

SIDA  
ECCIO

STORY

CONSTITUCION  
AMERICANA

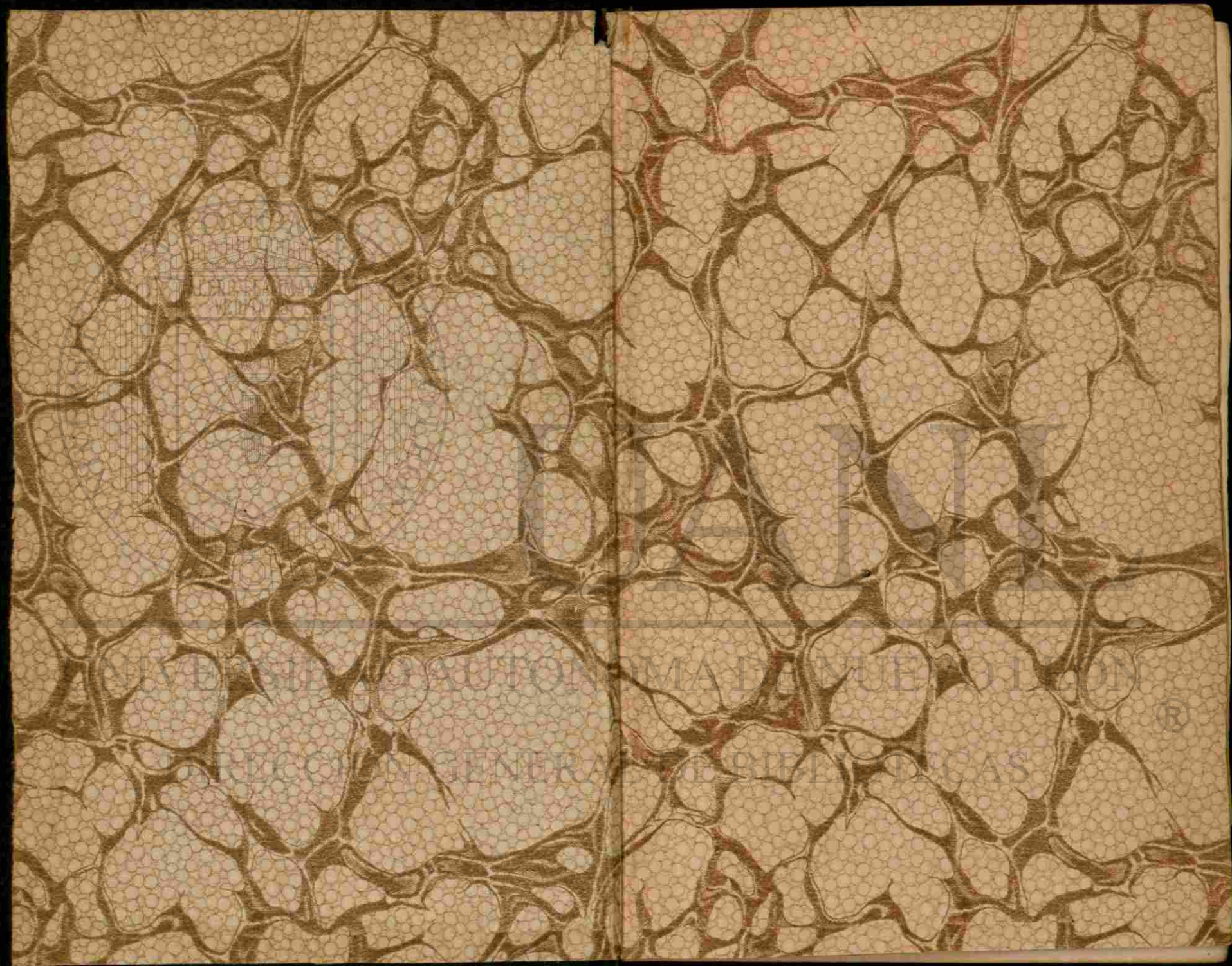
KF4528

.S8

c.1

GENERAL DE

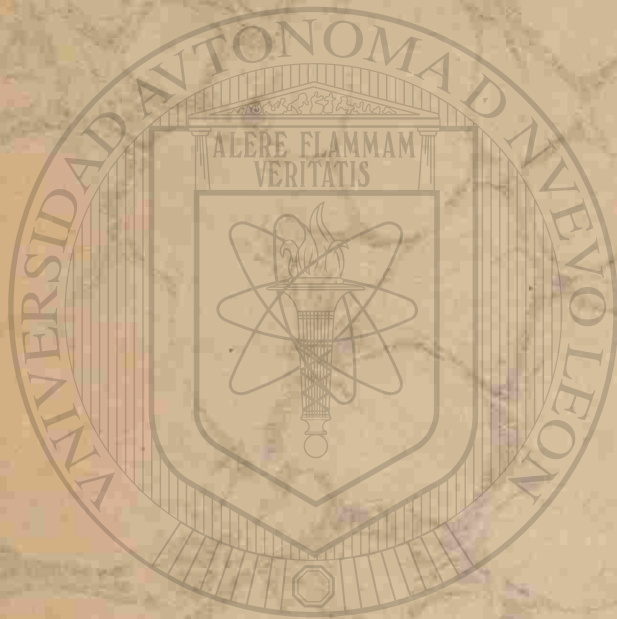








1080119634



COMENTARIO ABREVIADO

DE LA

CONSTITUCION FEDERAL

DE LOS ESTADOS-UNIDOS DE AMERICA VA

UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

COMENTARIO ABREVIADO

DE LA

# CONSTITUCION FEDERAL

DE LOS

ESTADOS-UNIDOS DE AMERICA

POR

JOSEPH STORY

Profesor de Derecho en la Universidad de Harvard



UANL



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEON

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS MEXICO

IMPRESA DEL COMERCIO, DE DUBLAN Y CIA  
CALLE DE CORDOBANES NUMERO 8

1879

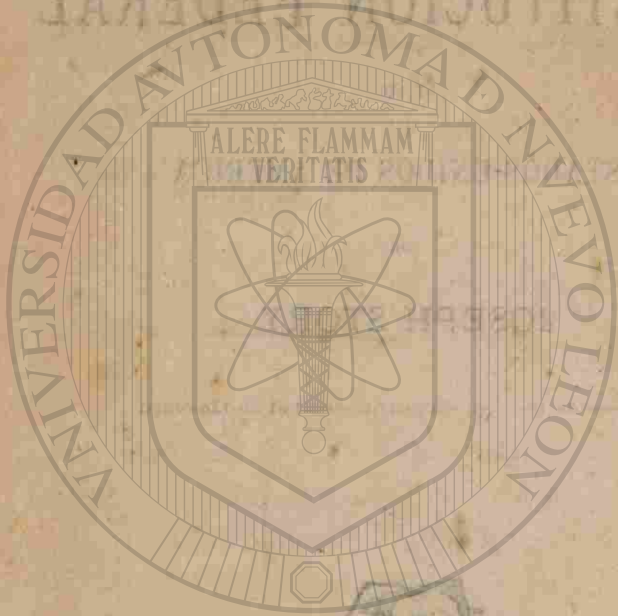
KF4528

.58

C.1

COMENTARIO ABREVIADO

CONSTITUCION FEDERAL



IMPRESA DEL COMERCIO DE DURANGO Y CIA  
CALLE DE GONZALEZ NUMERO 9

1878

ADVERTENCIA DEL EDITOR

de las doctrinas de uno de sus más eminentes co-  
mentadores.  
Tal es el objeto de esta edición mexicana. Pa-  
ra hacerla menos costosa, y de más fácil adqui-  
sición, se ha suprimido la Historia de las Colo-  
nias y de los Estados Unidos.  
—  
ADVERTENCIA DEL EDITOR  
—  
El verdadero Comentario de la Constitu-  
ción.

**L**A fama de que mercedamente goza el gran jurisconsulto americano Story, hace innecesaria cualquiera recomendación de la obra que publicamos. Sus COMENTARIOS DE LA CONSTITUCION DE LOS ESTADOS-UNIDOS son un modelo; y por su profundidad y sabiduría pueden compararse, según el juicio de un célebre escritor contemporáneo, á los escritos de los antiguos jurisconsultos romanos.

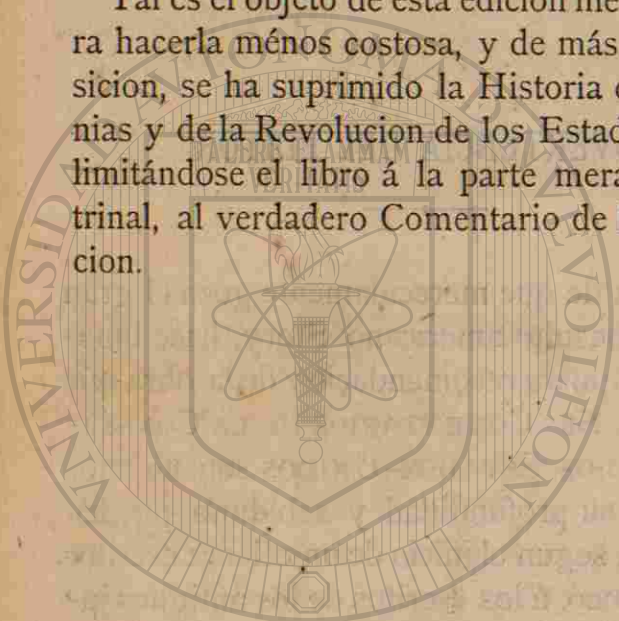
Story, además de su obra lata, escribió un COMENTARIO ABREVIADO para hacer conocer al pueblo americano el verdadero sentido de la Constitución; exponiendo sus doctrinas en un compendio, que por su claridad estuviera al alcance del mayor número, sin que por esto se omitiese parte alguna sustancial de sus explicaciones.

México pretende imitar las instituciones americanas: bueno es entónces que conozca su sentido, haciendo que se generalice el conocimiento



de las doctrinas de uno de sus más eminentes comentaristas.

Tal es el objeto de esta edicion mexicana. Para hacerla ménos costosa, y de más fácil adquisicion, se ha suprimido la Historia de las Colonias y de la Revolucion de los Estados-Unidos, limitándose el libro á la parte meramente doctrinal, al verdadero Comentario de la Constitucion.



### CARTA DEL DR. STORY AL DR. MARSHALL

Al Honorable Jhon Marshall, Dr. en Leyes, Jefe de la justicia de los Estados-Unidos de América.

SEÑOR:

Pido el favor de dedicaros esta obra. No conozco á quién podria con más propiedad ser dedicada, si no es á aquel cuya juventud estuvo empeñada en las árduas empresas de la Revolucion, cuya virilidad se ocupó en auxiliar el planteamiento y sosten de la Constitucion nacional, y cuya madura edad ha sido consagrada á la tarea de desenvolver sus poderes é ilustrar sus principios. Cuando miro hácia atrás sobre vuestros trabajos jurídicos, durante un período de treinta y dos años, es difícil suprimir mi asombro por su extension y variedad, por la instruccion precisa, el razonamiento profundo, y los sólidos principios que ellos uniformemente desplagan. Otros jueces han alcanzado una elevada reputacion por trabajos semejantes en un solo ramo de jurisprudencia. Pero, en un ramo, (no necesita decirse que aludo á la ley Constitucional) la conviccion unánime de vuestros compatriotas, ha establecido que no teneis rival.

La posteridad seguramente confirmará por su delibe-

rado juicio, lo que la edad presente ha aprobado como un acto de justicia indispensable. Vuestras exposiciones de la ley constitucional, gozan de una rara y extraordinaria autoridad. Ellas constituyen un monumento de fama, muy superior á los ordinarios títulos de la gloria militar y política. Ellas están destinadas á ilustrar, á instruir y á convencer á las generaciones futuras; y solamente pueden desaparecer con la memoria de la Constitución misma. Ellas son la victoria de una inteligencia acostumbrada á luchar con dificultades, capaz de desarrollar las más complexas verdades con varonil sencillez y severa lógica, y pronta para disipar las ilusiones de la duda ingeniosa, del argumento sutil y de la elocuencia apasionada. Ellas nos recuerdan algunos caudalosos ríos de nuestro propio país, que, reuniendo en su curso el contingente de muchos arroyos tributarios, lanzan al fin su propia corriente en el Océano, profunda, clara é irresistible!

Pero confieso que admiro aún con más placer una vida adornada por la consecuencia en los principios, y por el desempeño de virtuosos deberes; en la que nada hay que deplorar, nada que ocultar, ninguna amistad rota, ninguna confianza traicionada, ninguna tímida concesión al clamor popular, ningunos astutos esfuerzos para alcanzar el favor popular. ¿Quién no oye con legítimo orgullo la verdad, de que el discípulo, el amigo, el biógrafo de Washington, todavía vive decidido abogado de sus principios?

Comprendo bien que, para algunos, no parecerá llega-

do aún el tiempo en que un lenguaje semejante, por verídico que sea, se dirija al público. Ojalá diste mucho todavía el momento en que el elogio hablará con toda la plenitud de inflexión que pertenece á la santidad del sepulcro.

Pero yo ignoro si la Providencia me acordaría en adelante el privilegio de declarar en la forma conveniente, mi profundo convencimiento de los servicios que la jurisprudencia de mi país debe á vuestros trabajos, de que he sido testigo veintiun años, y en alguna humilde proporción compañero. Y si debo presentar alguna excusa por mi libertad ahora ¿no podré decir que á vuestra edad, toda reserva puede ahorrarse, desde que todos vuestros trabajos deben pronto pertenecer exclusivamente á la historia?

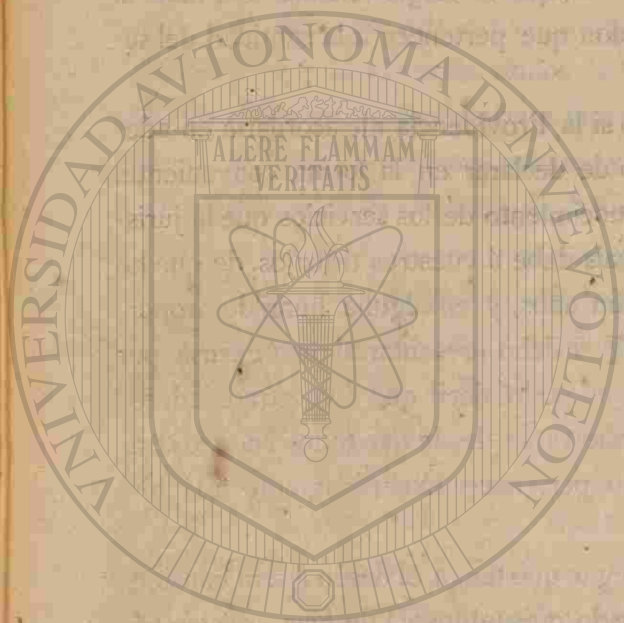
Permitidme agregar que tenga el deseo (¿será considerado como demasiado presuntuoso?) de fijar en estas páginas la memoria de una amistad que ha sido por muchos años para mí un manantial de satisfacciones, y que, abri- go la esperanza, continuará en acompañarme y animarme hasta el fin de mi vida.

Soy con el más alto respeto,

Vuestro afectísimo servidor,

JOSEPH STORY.





UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## PREFACIO DEL DR. STORY

Ofrezco ahora al público una parte de los trabajos que he desempeñado, al llenar mi profesorado en leyes en la Universidad de Harvard. La importancia del asunto no se pondrá en duda por los que estén habituados á la reflexion profunda sobre la naturaleza y el valor de la Constitucion de los Estados-Unidos. Solo deploro que no haya caido en manos más hábiles, con más tiempo para preparar, y más copia de conocimientos que traer á esta tarea.

No obstante, imperfectos como pueden parecer estos comentarios á los que están acostumbrados á pedir acabada perfeccion en obras elementales, ellos han sido hechos con tanto trabajo y tan menuda investigacion, que apenas podrá el lector ordinario formar de ello una idea adecuada. Muchos de los materiales, sueltos y esparcidos, se han recogido de entre folletos y discusiones de circunstancias; de entre documentos oscuros, ya privados, ya públicos, y de colecciones que requieren perseverancia activa para dominar su contenido ó para elegir de entre da-

tos sin importancia algunos pocos hechos ó algun argumento. En verdad se requería no pequeño trabajo, aun despues de exploradas estas fuentes, para reunir sus fragmentos irregulares y darles forma, en grupos que pudieran ilustrarse y sostenerse unos á otros.

La mayor parte de mis más valiosos materiales los he tomado de dos grandes fuentes: *El Federalista*, incomparable comentario de tres de los más grandes estadistas de su época, y los extraordinarios "Juicios de Mr. Marshall sobre la ley constitucional." El primero, discutió la estructura y organizacion del Gobierno nacional en todos sus departamentos, con admirable plenitud y fuerza. El último ha dilucidado los límites y la aplicacion de sus poderes y funciones, con una profundidad y una felicidad sin rival.

*El Federalista* comentó y explicó los objetos y alcance ordinario de estos poderes y funciones.

El razonamiento maestro de Mr. Marshall, los ha seguido hasta sus últimos resultados y consecuencias, con una precision y claridad, que se acerca en cuanto es posible á una demostracion matemática.

*El Federalista*, escrito para combatir las objeciones populares más válidas, al tiempo de adoptarse la Constitucion, no ha intentado seguir un órden muy exacto en sus racionios, sino que ha tomado los asuntos del modo más favorable en aquel tiempo, para destruir las preocupaciones que combatia. Por eso, tópicos que tenian entre sí

analogías naturales, están á veces separados, y la ilustracion de varios puntos importantes, es presentada en discusiones incidentales. He transcrito en estas páginas todo lo que parece ser de importancia permanente en aquella grande obra, esforzándome en hacer sus méritos más generalmente conocidos.

El lector no debe esperar en estas páginas ninguna idea nueva, ninguna inteligencia nueva de la Constitucion. Yo no tengo la ambicion de ser el autor de un nuevo plan para interpretar la teoría de la Constitucion, ó para aumentar ó disminuir sus poderes por medio de ingeniosas sutilezas y científicas dudas. Mi objeto se habrá conseguido, si logro exponer ante el lector el verdadero punto de vista de sus poderes, mantenido por sus fundadores y amigos, y confirmado é ilustrado por la actual práctica de gobierno. La exposicion que se encontrará en la obra, debe mirarse más que como mis propias opiniones, como las de las grandes inteligencias que redactaron la Constitucion, ó que de tiempo en tiempo han sido llamados para administrar por ella. Sobre asuntos de gobierno siempre me han parecido fuera de lugar los refinamientos metafísicos. Una Constitucion de gobierno es dirigida al sentido comun del pueblo, y nunca fué designada para pruebas de lógica, habilidad ó visionarias especulaciones.

El lector á veces encontrará la misma série de razones en diferentes partes de estos comentarios. Era indispen-



sable hacerlo así, á ménos de dejar la discusion imperfecta ó de hacer retroceder al lector muchas páginas, para reunir y combinar porciones desprendidas de un mismo raciocinio. En los casos que han sido objeto de una investigación judicial, ó que pertenecen á este poder, me he sentido yo mismo restringido más que en el resto de la obra, y frecuentemente me he contentado con una simple transcripcion de la sentencia del tribunal. Fácilmente se comprenderá que este proceder ha sido adoptado por el deseo de no ir incidentalmente más allá del límite marcado por las autoridades.

Al publicar mi obra, solicito la indulgencia del público por su deficiencia y omisiones.

Con materiales más copiosos, podria haber sido hecha con más exactitud y más satisfactoriamente. Con más tiempo y más instruccion, podria haber sido mejor escrita en el espíritu de la filosofía política. Tal cual es, puede no ser del todo inútil, como un medio para estimular inteligencias más capaces á hacer una revista más cabal de todo el asunto, é imprimir en los americanos un afecto reverente á la Constitucion, como que ella es el *paladium* de la libertad americana.

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## CONSTITUCION

DE LOS

### ESTADOS-UNIDOS DE AMERICA

Nosotros, el pueblo de los Estados-Unidos, con el objeto de formar una union más perfecta, establecer la justicia, asegurar la paz interior, proveer á la defensa comun, promover el bienestar general, y alcanzar los beneficios de la libertad, para nosotros y para nuestra posteridad, ordenamos y establecemos esta Constitucion para los Estados-Unidos de América.

#### ARTICULO I.

##### SECCION I.

1.—Todos los poderes legislativos concedidos por esta Constitucion, residirán en un Congreso de los Estados-<sup>®</sup> Unidos, compuesto de un Senado y de una Cámara de representantes.

##### SECCION II.

1.—La Cámara de representantes se compondrá de miembros elegidos cada dos años por el pueblo de los di-



versos Estados, y los electores de cada Estado, tendrán las condiciones requeridas para ser electores de la rama más numerosa de la Legislatura del Estado.

2.—No podrá ser representante quien no haya cumplido veinticinco años de edad, sido siete años ciudadano de los Estados Unidos y que sea al tiempo de su eleccion, habitante del Estado en el cual haya sido elegido.

3.—Los representantes y las contribuciones directas, se repartirán entre los diversos Estados que puedan entrar en esta union, segun su poblacion respectiva, la que se determinará agregando al número total de personas libres, incluso las que estén obligadas á servidumbre por un número de años, y excluidos los indios que no pagan contribuciones, las tres quintas partes de todas las demás clases. El censo actual será hecho en los tres años despues de la primera reunion del Congreso de los Estados Unidos, y dentro de cada término subsiguiente de diez años, del modo que ordenará una ley especial. El número de representantes no excederá de uno por cada treinta mil habitantes; pero cada Estado tendrá á lo ménos un representante; y, hasta que se haga dicho censo, el Estado de New-Hampshire podrá elegir tres, Massachussetts ocho, Rhode-Island y las plantaciones de Providencia uno, Connecticut cinco, New-York seis, New-Jersey cuatro, Pensilvania ocho, Delaware uno, Maryland seis, Virginia diez, Carolina del Norte cinco, Carolina del Sud cinco, y Georgia tres.

4.—Cuando ocurran vacantes en la representacion por algun Estado, la autoridad Ejecutiva de éste, dará orden para hacer la eleccion que ha de llenar esas vacantes.

5.—La Cámara de representantes elegirá su Presiden-

te y demás empleados, y tendrá el derecho exclusivo de acusacion.

### SECCION III.

1.—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.

2.—Inmediatamente despues de reunidos, á consecuencia de la primera eleccion, se dividirán con la igualdad que sea posible en tres clases. El asiento de los Senadores de 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; y si hubiere vacantes por renuncia ú otras causas durante el receso de la Legislatura de algun Estado, el Ejecutivo de éste puede hacer nombramientos provisionales hasta la próxima reunion de la Legislatura, la que entónces llenará esas vacantes.

3.—No podrá ser Senador quien no haya cumplido la edad de treinta años; sido nueve años ciudadano de los Estados Unidos, y sea, al tiempo de su eleccion, habitante del Estado por el cual es elegido.

4.—El Vicepresidente de los Estados Unidos será Presidente del Senado, pero no tendrá voto sino en el caso de empate.

5.—El Senado elegirá sus otros empleados y tambien un Presidente *pro tempore* en ausencia del Vicepresidente, ó cuando éste se halle ejerciendo las funciones de Presidente de los Estados Unidos.



6.—El Senado tendrá el derecho exclusivo de juzgar sobre todas las acusaciones de los funcionarios públicos. Cuando se reúnan para este objeto los Senadores, prestarán juramento ó afirmacion. Cuando se juzgue al Presidente de los Estados- Unidos, presidirá el (*Chief Justice*) Jefe del poder judicial, y nadie podrá ser condenado, sino concurriendo las dos terceras partes de votos de los miembros presentes.

7.—La sentencia en casos de acusacion á funcionarios públicos, no excederá de la privacion del empleo é inhabilitacion para obtener y gozar ningun otro cargo honorífico de responsabilidad, ó productivo en los Estados- Unidos; pero la parte convicta quedará, sin embargo, sujeta á ser acusada, juzgada, sentenciada y castigada segun la ley.

## SECCION IV.

1.—El tiempo, lugar y modo de hacer la eleccion de Senadores y representantes, serán determinados en cada Estado por su propia Legislatura; pero el Congreso puede en cualquier tiempo, por ley, hacer ó alterar esos arreglos, excepto en lo relativo al lugar en que deban elegirse los Senadores.

2.—El Congreso se reunirá por lo ménos una vez cada año, y esta reunion se verificará el primer lunes del mes de Diciembre, á ménos que por una ley se señale otro día.

## SECCION V.

1.—Cada Cámara será juez de las elecciones, escrutinios y calificaciones de sus respectivos miembros, y la mayoría de cada una de ellas constituirá *quorum* para deli-

berar; pero un menor número puede aplazar dia por dia, y estar autorizado para compeler á los miembros ausentes á asistir, del modo y bajo las penas que cada Cámara determine.

2.—Cada Cámara puede fijar las reglas de sus procedimientos, castigar á sus miembros por mala conducta, y con el asentimiento de las dos terceras partes de votos, expulsarlos.

3.—Cada Cámara llevará un diario de sus actos, y de tiempo en tiempo lo publicará, excepto lo que á su juicio requiera reserva, y los votos afirmativos ó negativos sobre cualquier cuestion, se expresarán en el diario, siempre que lo desee una quinta parte de los presentes.

4.—Ninguna Cámara, durante las sesiones del Congreso, podrá, sin el consentimiento de la otra, suspender por más de tres dias sus sesiones, ni cambiar el lugar en donde las celebren.

## SECCION VI.

1.—Los Senadores y representantes recibirán una compensacion por sus servicios, que será determinada por ley y pagada por el Tesoro de los Estados- Unidos. En todos los casos, excepto los de traicion, felonía y atentado contra la paz, gozarán del privilegio de no ser arrestados durante su asistencia á las sesiones de sus respectivas Cámaras, y yendo ó regresando de ellas; y no podrán ser fuera de allí interrogados por ninguno de sus discursos y debates en las Cámaras.

2.—Ningun Senador ó representante, durante el tiempo de su encargo, podrá ser nombrado para ningun empleo civil bajo la autoridad de los Estados- Unidos, que



haya sido creado en ese tiempo, ó cuyos emolumentos se hayan aumentado; y ninguna persona que esté ocupando un empleo de los Estados-Unidos, podrá ser miembro de ninguna de las dos Cámaras, mientras permanezca en su empleo.

## SECCION VII.

1.—Todo proyecto de ley sobre contribuciones deberá iniciarse en la Cámara de representantes; pero el Senado podrá proponer ó concurrir con enmiendas, como en otros proyectos de ley.

2.—Todo proyecto de ley aprobado por la Cámara de representantes y el Senado, ántes de ser ley será presentado al Presidente de los Estados-Unidos: si lo aprueba lo firmará; pero si no lo aprueba, lo devolverá con sus objeciones á la Cámara donde tuvo origen, la que hará sentar por extenso en su diario sus objeciones, y procederá á tomarlo de nuevo en consideracion. Si despues dos terceras partes de aquella Cámara aprobasen el proyecto de ley, se enviará éste con las objeciones á la otra Cámara, por la cual será tambien considerado, y si fuera aprobado por las dos terceras partes de ella, tendrá fuerza de ley. En todos estos casos los votos de ambas Cámaras serán determinados por *si* y por *no*, y los nombres de las personas que voten por ó contra del proyecto de ley, se harán constar en el diario de cada Cámara respectivamente. Si algun proyecto de ley no fuese devuelto por el Presidente dentro de diez dias (exceptuando los domingos), despues de haberle sido presentado, dicho proyecto será ley, de la misma manera que si lo hubiese firmado; á ménos que el Congreso haya impedido su de-

volucion, por la suspension de sus sesiones, en cuyo caso no será ley.

3.—Toda órden, resolucion ó voto para el cual sea necesaria la concurrencia del Senado y la Cámara de representantes (excepto en una cuestion de aplazamiento), se presentará al Presidente de los Estados-Unidos y no tendrá efecto ántes de ser aprobada por él, ó siendo desaprobada deberá pasar de nuevo por dos terceras partes del Senado y Cámara de representantes, segun las reglas y limitaciones prescritas para el caso de un proyecto de ley.

## SECCION VIII.

El Congreso tendrá facultad:

1.—Para crear y cobrar impuestos, derechos, contribuciones y sisas; pagar las deudas y proveer á la defensa comun y bienestar general de los Estados-Unidos; pero todos los derechos, impuestos y sisas, serán enteramente uniformes en todos los Estados-Unidos.

2.—Para hacer empréstitos sobre el crédito de los Estados-Unidos.

3.—Para reglamentar el comercio con las naciones extranjeras, y entre los diversos Estados, y con las tribus indias.

4.—Para establecer una regla uniforme de naturalizacion, y leyes uniformes con respecto á bancarota en todos los Estados-Unidos.

5.—Para acuñar moneda, fijar el valor de ésta y el de los cuños extranjeros, y establecer el padron de los pesos y medidas.

6.—Para proveer al castigo de los falsificadores de bi-



lletes de Banco y moneda corriente de los Estados- Unidos.

7.—Para establecer oficinas de correos y caminos de posta.

8.—Para promover el adelanto de las ciencias y artes útiles, asegurando por un tiempo limitado á los autores e inventores el derecho exclusivo á sus escritos y descubrimientos respectivos.

9.—Para constituir tribunales inferiores á la Corte Suprema.

10.—Para clasificar y castigar los actos de piratería y felonía cometidos en los altos mares, y las ofensas contra el derecho de gentes.

11.—Para declarar la guerra, conceder patentes de corso, represalias y reglamentos concernientes á las presas que se hagan en mar ó en tierra.

12.—Para levantar tropas y mantenerlas; pero no podrá destinarse dinero para este objeto por un término que exceda de dos años.

13.—Para proveer y mantener una armada.

14.—Para formar ordenanzas para el gobierno y arreglo de las fuerzas marítimas y terrestres.

15.—Para disponer el llamamiento de la milicia, para hacer cumplir las leyes de la Union, dominar las insurrecciones y rechazar las invasiones.

16.—Para proveer á la organizacion, armamento y disciplina de la milicia, y para gobernar la parte de ella que estuviese empleada en el servicio de los Estados- Unidos, reservando á los Estados respectivos el nombramiento de los oficiales, y la autoridad de instruir y ejercitar la milicia, segun la disciplina establecida por el Congreso.

17.—Para ejercer exclusivamente el poder Legislativo sobre un distrito, no excediendo de diez millas cuadradas, que por cesion de Estados particulares y aceptacion del Congreso, venga á ser el asiento del Gobierno de los Estados- Unidos, y para ejercer igual autoridad sobre todos los otros lugares comprados con el consentimiento de la Legislatura del Estado á que pertenecieren, para la construccion de fuertes, almacenes, arsenales astilleros y demás obras que fueren necesarias. Y

18.—Para hacer todas las leyes necesarias y convenientes para llevar á efecto las facultades precedentes y todas las demás concedidas por esta Constitucion al Gobierno de los Estados- Unidos ó á cualquiera de sus departamentos ó empleados.

#### SECCION IX.

1.—La inmigracion ó importacion de las personas que algunos de los Estados existentes ahora creyese conveniente admitir, no será prohibida por el Congreso ántes del año mil ochocientos ocho; pero un impuesto ó derecho, puede imponerse sobre esa importacion, no excediendo de diez pesos por persona.

2.—El privilegio del acto de *habeas corpus* no será suspendido, excepto en los casos de rebelion ó invasion, en que la seguridad pública lo requiera.

3.—Ningun proyecto de ley para condenar sin forma de juicio será aprobado, ni aceptada ninguna ley retroactiva.

4.—No se impondrá la capitacion ni otra clase de contribucion directa, sino en proporcion al censo ó enumeracion que deberá tomarse segun queda ántes establecido.



5.—Ninguna contribucion ni derecho será impuesto sobre artículos exportados de algun Estado, ninguna preferencia se dará por ningun reglamento de comercio ó de renta á los puertos de un Estado sobre los de otro; ni estarán obligados los buques fletados de ó para un Estado, á abrir ó cerrar registro, ni pagar derecho alguno en otro.

6.—Ningun dinero se extraerá del tesoro, sino en consecuencia de disposiciones hechas por ley, y de tiempo en tiempo se publicarán estados y cuentas regularizadas, de las entradas y salidas de todos los dineros públicos.

7.—Ningun título de nobleza será concedido por los Estados-Unidos; y ninguna persona que se halle ocupando un puesto productivo ó de confianza en su administracion, podrá aceptar, sin el consentimiento del Congreso, ningun presente, emolumento, empleo ó título de ninguna especie que sea, de ningun rey, príncipe ni potencia extranjera.

#### SECCION X.

1.—Ningun Estado podrá hacer tratado, alianza, ni confederacion; dar patentes de corso y represalia; acuñar moneda; emitir billetes de crédito; ofrecer sino oro ó plata en pago de sus deudas; aprobar ningun proyecto de ley para condenar sin forma de juicio, ni ninguna ley retroactiva, ni leyes anulando las obligaciones contraidas por contrato, ni conceder ningun título de nobleza.

2.—Ningun Estado podrá, sin el consentimiento del Congreso, imponer contribuciones ni derechos sobre la importacion ó la exportacion, excepto los que fueren absolutamente necesarios para ejecutar sus leyes de inspeccion, y el líquido producto de todos los impuestos y de-

rechos cargados por los Estados sobre la importacion ó la exportacion, pertenecerá al Tesoro de los Estados-Unidos, y todas esas leyes estarán sujetas á la revision y exáman del Congreso. Ningun Estado podrá, sin el consentimiento del Congreso, imponer ningun derecho de tonelaje, mantener tropas ó buques de guerra en tiempo de paz, entrar en ningun convenio ó pacto con otro Estado, ó con una potencia extranjera, ó empeñarse en guerra, á ménos de ser actualmente invadido ó hallarse en tan inminente peligro, que no admita demora.

## ARTICULO II.

### SECCION I.

1.—El poder Ejecutivo residirá en el Presidente de los Estados-Unidos de América. Estará en posesion de su empleo durante cuatro años: el Vicepresidente será nombrado por el mismo período, y los dos elegidos al mismo tiempo, como sigue.

2.—Cada Estado nombrará del modo que su Legislatura determine, un número de electores igual al número total de Senadores y representantes que dicho Estado tenga derecho á enviar al Congreso; pero ningun Senador, ni representante ó persona en posesion de un empleo de confianza ó de provecho en los Estados-Unidos, será nombrado elector.

3.—Los electores se reunirán en sus respectivos Estados y votarán por cédulas, por dos personas, de las que una á lo ménos no será habitante del mismo Estado que ellos. Harán una lista de todas las personas por quienes



voten, y del número de votos por cada una; cuya lista firmarán, certificarán y transmitirán sellada, dirigida al Presidente del Senado. El Presidente del Senado, en presencia de las Cámaras de Senadores y representantes, abrirá todos los certificados y se contarán entónces los votos. La persona que resulte tener la mayoría absoluta de votos será Presidente, si ese número fuese la mayoría del número total de electores nombrados; y si hubiese más de uno que tuviere mayoría relativa, entónces la Cámara de representantes elegirá inmediatamente por cédulas uno de ellos para Presidente; y si ninguno tuviese una mayoría, entónces de entre los cinco que tuvieran más votos en la lista, dicha Cámara elegirá del mismo modo al Presidente. Pero al elegir el Presidente, los votos serán tomados por Estados, teniendo un voto la representación de cada Estado; un *quorum* para este objeto, consistirá en las dos terceras partes de los Estados, y la mayoría de todos los Estados será necesaria para una elección. En todo caso, despues de la elección de Presidente, la persona que tenga el mayor número de votos de los electores, será el Vicepresidente. Pero si quedasen dos ó más con votos iguales, el Senado elegirá de entre ellos el Vicepresidente por cédulas.

4.—El Congreso determinará el tiempo en que ha de hacerse la elección de los electores, y el día en que ellos deban dar sus votos. Este día será el mismo en todos los Estados-Unidos.

5.—No será elegible para Presidente sino un ciudadano de nacimiento y que haya sido ciudadano de los Estados-Unidos al tiempo de adoptarse esta Constitución; tampoco será elegible quien no haya cumplido treinta y

cinco años y residido catorce años en los Estados-Unidos.

6.—En caso de separacion del Presidente de su empleo, ó de muerte, renuncia ó incapacidad para desempeñar los poderes y deberes de dicho empleo, recaerá éste en el Vicepresidente; y el Congreso puede por una ley proveer, para el caso de separacion, muerte, renuncia ó incapacidad del Presidente y Vicepresidente, declarando qué funcionario obrará entónces como Presidente, y ese funcionario desempeñará el empleo hasta que cese la incapacidad del anterior, ó que se elija un Presidente.

7.—El Presidente recibirá en épocas determinadas una compensacion por sus servicios, que no será aumentada ni disminuida durante el período por el cual haya sido electo, y no recibirá en este período ningun otro emolumento de los Estados-Unidos, ó de alguno de ellos.

8.—Antes de entrar en ejercicio, pronunciará el siguiente juramento ó afirmacion:

9.—“*Solemnemente juro (ó afirmo) que desempeñaré con fidelidad el empleo de Presidente de los Estados-Unidos, y lo mejor que pueda, conservaré, protegeré y defenderé la Constitución de los Estados-Unidos.*”

## SECCION II.

1.—El Presidente mandará en jefe el ejército y armada de los Estados-Unidos y la milicia de los diversos Estados cuando sea llamada al servicio activo de los Estados-Unidos; puede pedir la opinion escrita de los principales empleados en cada uno de los departamentos ejecutivos, sobre cualquier asunto relativo á los deberes de



sus empleos respectivos, y tendrá poder para acordar la suspension del castigo y el perdon por ofensas, contra los Estados- Unidos, excepto en ebcaso de acusacion á funcionarios públicos.

2.—Tendrá facultad por y con el consejo y consentimiento del Senado, para hacer tratados, con tal de que concurran de presente, dos terceras partes de los Senadores; y nombrará por y con el consejo y conocimiento del Senado, Embajadores y otros Ministros públicos y cónsules, jueces de la Corte Suprema y todos los otros empleados de los Estados- Unidos, cuyos nombramientos no estén determinados de otro modo en esta Constitucion, y los que serán establecidos por ley; pero el Congreso podrá por ley conferir el nombramiento de los empleos inferiores, cuando lo tenga por conveniente al Presidente solo, á los tribunales legales ó á los jefes de Departamento.

3.—El Presidente tendrá facultad para llenar todas las vacantes que puedan ocurrir durante el receso del Senado, acordando comisiones que terminarán al comenzar la próxima sesion.

## SECCION III.

1.—De tiempo en tiempo presentará al Congreso informes sobre el estado de la Union, y recomendará á su consideracion las medidas que juzgue necesarias y convenientes; puede en ocasiones extraordinarias, convocar ambas Cámaras, ó cualquiera de ellas, y en caso de discordia entre ellas con respecto al tiempo del aplazamiento, puede aplazarlas para el dia que crea conveniente; recibirá los Embajadores y otros Ministros públicos; cuidará

que las leyes sean fielmente ejecutadas, y otorgará sus despachos á todos los empleados de los Estados- Unidos.

## SECCION IV.

1.—El Presidente, Vicepresidente y todos los empleados civiles de los Estados- Unidos, serán separados de sus empleos, cuando sean acusados y convencidos de traicion, cohecho ú otros graves crímenes y delitos.

## ARTICULO III.

## SECCION I.

1.—El poder judicial de los Estados- Unidos residirá en una Corte Suprema y en tantos tribunales inferiores cuantos el Congreso én adelante ordene y establezca. Los jueces de la Corte Suprema y de los tribunales inferiores, permanecerán en sus empleos miéntras dure su buena conducta, y recibirán en épocas señaladas una compensacion por sus servicios, que no disminuirá miéntras duren en sus empleos.

## SECCION II.

1.—El poder judicial se extenderá á todos los casos en derecho y equidad que emanen de esta Constitucion, de las leyes de los Estados- Unidos y de los tratados hechos y por hacerse bajo su autoridad; á todos los casos relativos á los Embajadores, y otros Ministros públicos y á los Cónsules; á todos los casos del almirantazgo y jurisdiccion marítima; á las controversias en que los Estados-



Unidos sean una de las partes; á las controversias entre dos ó más Estados; entre un Estado y ciudadanos de otro Estado; entre ciudadanos de diferentes Estados; entre el ciudadano del mismo Estado reclamando tierras por concesion de diferentes Estados, y, entre un Estado ó los ciudadanos de éste y Estados extranjeros, ciudadanos ó súbditos.

2.—En todos los casos relativos á Embajadores, otros Ministros públicos y Cónsules, y aquellos en que un Estado sea una de las partes, la Corte Suprema tendrá jurisdiccion originaria. En todos los otros casos, ántes mencionados, la jurisdiccion de la Corte Suprema será de apelacion, tanto respecto á la ley, como al hecho, con las excepciones y bajo los reglamentos que el Congreso hiciere.

3.—El juicio de todos los crímenes, excepto en casos de acusacion contra funcionarios públicos, se hará por jurados; y los juicios tendrán lugar en el Estado donde dicho crimen se hubiere cometido; pero cuando no se hubiere cometido en el territorio nacional, el juicio se seguirá en el lugar que el Congreso haya designado por ley.

### SECCION III.

1.—La traicion contra los Estados-Unidos, consistirá solamente en tomar las armas contra ellos ó en adherirse á sus enemigos dándoles auxilio y proteccion. Nadie será convicto de traicion sin el testimonio, á lo ménos, de dos testigos, de haberse perpetrado públicamente el mismo acto, ó por confesion en sesion pública de una corte.

2.—El Congreso tendrá facultad para designar el castigo

de la traicion; pero las consecuencias de la pena no serán trascendentales á la familia ó descendientes.

## ARTICULO IV.

### SECCION I.

1.—Entera fé y crédito será acordado en cada Estado, á los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros Estados. Y el Congreso puede por leyes generales, determinar el modo en que tales actos, registros y procedimientos se probarán, y los efectos de ellos.

### SECCION II.

1.—Los ciudadanos de cada Estado, tendrán derecho á los privilegios é inmunidades de ciudadanos en los demás Estados.

2.—Cualquiera persona acusada en un Estado, de traicion, felonía ú otro crimen, que huya de la justicia y se encuentre en otro Estado, será entregada por éste, así que lo exija la autoridad Ejecutiva del Estado del cual huyó, para ser entregada á aquel Estado que tenga jurisdiccion sobre el crimen.

3.—Ninguna persona obligada á servicio ó trabajo en un Estado, bajo las leyes del mismo, podrá descargarse de tal servicio ó trabajo, fugándose á otro Estado, en consecuencia de ley allí vigente, sino que, será entregada á la persona que la reclame.



## SECCION III.

1.—Nuevos Estados podrán ser admitidos por el Congreso en esta Union; pero ningun Estado nuevo será formado ó erigido dentro de la jurisdiccion de otro Estado, ni se formará ningun Estado por la reunion de dos ó más Estados ó fracciones de Estados, sin el consentimiento de las Legislaturas de los Estados interesados y del Congreso.

2.—El Congreso podrá disponer y hacer los reglamentos, y tomar las medidas necesarias respecto á los territorios ú otras propiedades pertenecientes á los Estados- Unidos, y nada en esta Constitucion se dispondrá, que perjudique las reclamaciones de los Estados- Unidos ó de cualquier Estado particular.

## SECCION IV.

1.—Los Estados- Unidos garantizarán á cada uno de los Estados en esta Union una forma republicana de gobierno, y los protegerán contra toda invasion ó violencia interior, por requerimiento de la Legislatura ó del Ejecutivo, cuando la Legislatura no pueda ser convocada.

## ARTICULO V.

1.—El Congreso, siempre que las dos terceras partes de ambas Cámaras lo juzguen necesario, propondrá enmiendas á esta Constitucion; ó á solicitud de las Legislaturas de dos terceras partes de todos los Estados, convo-

cará una Convencion para proponer enmiendas, las que, en cualquiera de los casos, serán válidas para todos los objetos y propósitos, como parte de esta Constitucion, cuando esté ratificada por las Legislaturas de tres cuartas partes de los diversos Estados, ó por convenciones en tres cuartas partes de los mismos, segun el uno ó el otro método de ratificacion pueda ser propuesto por el Congreso, con tal que ninguna enmienda que pueda hacerse ántes del año de 1808, afecte en manera alguna, la primera y cuarta cláusula de la 9.<sup>a</sup> Seccion del primer Artículo, y que ningun Estado sin su consentimiento sea privado de sufragio igual á los demás en el Senado.

## ARTICULO VI.

1.—Todas las deudas y compromisos contraidos ántes de adoptarse esta Constitucion, serán tan válidos contra los Estados- Unidos bajo esta Constitucion, como bajo la Confederacion.

2.—Esta Constitucion y las leyes de los Estados- Unidos, que en virtud de ella se hicieren, y todos los tratados hechos ó que se hagan bajo la autoridad de los Estados- Unidos, serán la suprema ley de la tierra; y los jueces en cada Estado, estarán sujetos á ella, á pesar de lo que en contrario disponga la Constitucion ó leyes de cada Estado.

3.—Los Senadores y representantes ya mencionados, y los miembros de las Legislaturas de los diversos Estados, y todos los empleados de los Poderes judicial y Ejecutivo, ya de los Estados- Unidos, ya de los diversos Estados, se obligarán por juramento ó afirmacion á defender esta Constitucion; pero ningun testimonio religioso podrá

ser exigido como condicion para empleo ó cargo público en los Estados-Unidos.

## ARTICULO VII.

I.—La ratificacion de las Convenciones de nueve Estados, será suficiente para el establecimiento de esta Constitucion entre los Estados que la hayan ratificado.

Dado en la convencion por consentimiento unánime de los Estados representados, el día 17 de Setiembre del año de Nuestro Señor de 1787, duodécimo de la independencia de los Estados-Unidos de América, y en confirmacion de lo cual firmamos la presente

JORGE WASHINGTON,

Presidente y diputado de Virginia.

NUEVO-HAMPSHIRE,

*Juan Langdon.**Nicolás Gilman.*

MASSACHUSSETS,

*Nataniel Gorham.**Rufo King.*

CONNECTICUT,

*Guillermo Samuel Johnson.**Rogero Sherman.*

NUEVA-YORK,

*Alejandro Hamilton.*

NEW-JERSEY.

*Guillermo Livingston.**David Brearly.**Guillermo Patterson.**Fonatan Dayton.*

PENSILVANIA,

*Benjamin Franklin.**Tomas Mifflin.**Roberto Morris.**Forge Clymer.**Tomas Fitasimons.**Fared Ingersoll.**Faime Wilson.**Gobernador Morris.*

DELAWARE,

*Forge Read.**Gunning Bedford.**Juan Dickinson.**Ricardo Bassett.**Jacobo Broom.*

MARYLAND,

*Faime M. Henry.**Daniel de St. Tomas Fenifer.**Daniel Carroll.*

VIRGINIA,

*Juan Blair.**Faime Madison.*

CAROLINA DEL NORTE,

*Guillermo Blount.**Ricardo Dobbs Spaight.**Hugo Wiliamson.*

CAROLINA DEL SUB,

*Juan Butledge.**Cárlos Cotesworth Pinckney.**Cárlos Pinckney.**Pierce Rutler.*

GEORGIA.

*Guillermo Few.**Abraham Baldwin.*

Certifico:

*Guillermo Jackson,*

Secretario.





UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## ENMIENDAS A LA CONSTITUCION

### ARTICULO I.

1.—El Congreso no hará leyes respecto al establecimiento de religion, ni prohibiendo el libre ejercicio de ésta, ni restringiendo la libertad de la palabra, ó de la prensa, ó el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente y presentar al Gobierno peticiones de justicia.

### ARTICULO II.

1.—Siendo necesaria una milicia bien arreglada para la seguridad de un Estado libre, el derecho del pueblo para tener y llevar armas, no será coartado.

### ARTICULO III.

1.—En tiempo de paz ningun soldado podrá ser alojado en ninguna casa contra la voluntad de su dueño; ni tampoco en tiempo de guerra, sino en la forma prescrita por la ley.

### ARTICULO IV.

1.—El derecho del pueblo á la seguridad de sus personas, domicilios, papeles y efectos, contra registros y

embargos arbitrarios, no será violado; y ninguna orden será expedida para ello, sino sobre causa probable, apoyada por juramento ó afirmacion, y describiendo especialmente el lugar que debe ser registrado, y las personas ó cosas que deban ser embargadas.

## ARTICULO V.

1.—Nadie estará obligado á responder por crimen capital, ó de otro modo infamante, sino por denuncia ó acusacion, ante un gran jurado; excepto en los casos relativos á las fuerzas de mar ó tierra ó en la milicia, hallándose en servicio activo en tiempo de guerra, ó de peligro público; ninguna persona estará sujeta por el mismo delito á correr dos veces el riesgo de perder la vida ó algun miembro, ni estará obligado en ninguna causa criminal, á ser testigo contra sí mismo, ni se le podrá quitar la vida, la libertad ó la propiedad, sin las debidas formas de la ley; ninguna propiedad privada podrá tomarse para uso público sin justa compensacion.

## ARTICULO VI.

1.—En todas las causas criminales el acusado gozará del derecho á un juicio público y pronto, por un jurado imparcial del Estado y distrito donde el crimen haya sido cometido; cuyo distrito haya sido fijado previamente por ley; y á ser informado de la naturaleza y causa de la acusacion; y á ser careado con los testigos en contra de él, y á tener medios compulsorios para obtener testigos en su favor, y para tener auxilio de abogado para su defensa.

## ARTICULO VII.

1.—En las causas civiles en las cuales el valor en cuestion exceda de 20 pesos, el derecho de ser juzgado por jurados, se conservará, y ningun hecho sentenciado por aquel, podrá ser examinado de nuevo en ningun tribunal de los Estados-Unidos, sino de acuerdo con las reglas de la ley comun.

## ARTICULO VIII.

1.—No se exigirán fianzas excesivas, ni se impondrán multas desmedidas, ni se aplicarán penas crueles ó desusadas.

## ARTICULO IX.

1.—La enumeracion en esta Constitucion de ciertos derechos, no podrá alegarse para negar ó desvirtuar otros que corresponden al pueblo.

## ARTICULO X.

1.—Los poderes no delegados á los Estados-Unidos por la Constitucion, ni prohibidos por ésta á los Estados, están reservados para éstos, respectivamente, ó para el pueblo.

## ARTICULO XI.

1.—No se entenderá que el poder judicial de los Estados-Unidos, pueda extenderse hasta las causas en ley ó equidad empezadas ó perseguidas contra uno de los Es-



tados-Unidos por ciudadanos de otro Estado, ó por ciudadanos y súbditos de algun Estado extranjero.

## ARTICULO XII.

1.—Los electores se reunirán en sus respectivos Estados, y votarán por *boleta (cédula)* para Presidente y Vicepresidente, uno de los cuales, á lo ménos, no será habitante del mismo Estado que ellos; deberán nombrar en las cédulas la persona por quien votan como Presidente, y en otra diferente la persona por quien votan como Vicepresidente, y los electores harán diferentes listas de todas las personas por quienes se ha votado para Presidente, y de todas las personas por quienes se ha votado para Vicepresidente, y del número de votos por cada una, cuya lista firmarán, certificarán y remitirán sellada al asiento del Gobierno de los Estados-Unidos, dirigida al Presidente del Senado. El Presidente del Senado, en presencia del Senado y de la Cámara de representantes, abrirá todos los certificados, y los votos serán entónces contados: la persona que tenga el mayor número de votos para Presidente, será Presidente, si ese número fuese una mayoría del número total de los electores nombrados; y si ninguno tuviese tal mayoría, entónces de entre las personas que tuvieren los mayores números, no pasando de tres, en la lista de aquellos por quienes se hubiese votado para Presidente, la Cámara de representantes elegirá inmediatamente por cédula, el Presidente. Pero al elegir el Presidente, los votos serán tomados por Estados, teniendo solo un voto la representacion de cada Estado; el *quorum* para este objeto, consistirá en un miembro ó miembros de las dos terceras partes de los Estados, y una mayoría

de todos los Estados será necesaria para la elección. Y si la Cámara de representantes no eligiese un Presidente cuando recaiga en ella el derecho de elección, ántes del día 4 de Marzo próximo, entónces el Vicepresidente funcionará como Presidente, como en el caso de muerte ú otra incapacidad constitucional del Presidente.

2.—La persona que tenga mayor número de votos como Vicepresidente, será Vicepresidente, si ese número es una mayoría del total de electores nombrados; y si ninguno tiene mayoría, entónces, de los dos números más altos en la lista, el Senado elegirá el Vicepresidente: un *quorum* para este objeto, consistirá en las dos terceras partes del número total de Senadores, y una mayoría de ese total es necesario para la elección.

3.—Ninguna persona constitucionalmente inelegible para el cargo de Presidente, será elegible para el de Vicepresidente de los Estados-Unidos.

## ARTICULO XIII.

A los que las presentes vieren, salud.

Sabed que el primero de Febrero pasado, el Congreso de los Estados-Unidos votó la resolución siguiente:

*“Resolución sometiendo á las legislaturas de los diversos Estados la proposicion de enmendar la Constitucion de los Estados-Unidos.”*

Resuelto por el Senado y la Cámara de representantes de los Estados-Unidos, reunidos en Congreso, y con

1 Se publica este artículo con la promulgacion del Ministro de Estado, para que se vean los términos en que es reformada la Constitucion de los Estados-Unidos.



el voto de los dos tercios de cada Cámara, que el artículo siguiente será propuesto á las legislaturas de los diversos Estados como enmienda á la Constitución de los Estados-Unidos; y que una vez ratificada por las tres cuartas partes de las dichas legislaturas, se considere firme y valedero como parte de la misma Constitución; á saber:

### ARTICULO XIII.

#### SECCION I.

En los Estados-Unidos, así como en todos los lugares sometidos á su jurisdicción, no habrá esclavitud ni servidumbre involuntaria, á no ser que esta servidumbre sea como el castigo de un crimen de que el responsable haya sido claramente convencido.

#### SECCION II.

El Congreso tendrá facultades para expedir las leyes necesarias á fin de hacer ejecutar este artículo."

Considerando que de los documentos recibidos en el departamento de Estado, resulta que la enmienda á la Constitución de los Estados-Unidos de que ántes se ha hablado ha sido ratificada por las legislaturas de los Estados de Illinois, Rhode Island, Michigan, Maryland, Nueva-York, Virginia del Oeste, Maine, Kansas, Massachusetts, Pensylvania, Virginia, Ohio, Missouri, Nevada, Indiana, Luisiana, Minnesota, Wisconsin, Vermont, Tennessee, Arkansas, Connecticut, Nuevo-Hampshire, Carolina del Sur, Alabama, Carolina del Norte y Georgia; por todos, veintisiete Estados;

Considerando que el número de Estados que componen los Estados-Unidos es de treinta y seis;

Considerando que los Estados arriba enumerados, cuyas legislaturas han ratificado la enmienda propuesta, constituyen las tres cuartas partes del número total de los Estados-Unidos;

Sébase por todos, cómo yo, Williams H. Seward, Secretario de Estado de los Estados-Unidos, obrando en virtud y en ejecución de la segunda sección de la acta del Congreso aprobada el 20 de Abril de 1818 é intitulada: "*Acta para proveer á la publicacion de las leyes de los Estados-Unidos,*" certifico: que la enmienda citada ha héchose legítima y debe considerarse parte de la Constitución de los Estados-Unidos.

En testimonio de lo cual he firmado aquí, y hecho poner el sello del departamento de Estado.

Hecha en la ciudad de Washington, el día diez y ocho de Diciembre del año del Señor de mil ochocientos sesenta y cinco, nonagésimo de la independencia de los Estados-Unidos.

W. H. SEWARD,  
Secretario de Estado.

UNIVERSIDAD ALFONSO DE NÚÑEZ  
BIBLIOTECA DE NÚÑEZ  
DE BIBLIOTECAS



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO  
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

# CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS

## CAPITULO I

### ORIGEN DE LA CONSTITUCION

Situacion de la América.—Primeras tentativas de revision hechas en el Estado de Virginia.—Reunion en Filadelfia para la revision de la Confederacion.—Rhode Island no se hace representar.—Formacion de Convenciones especiales en cada Estado.—Nombramiento de los miembros de las dos Cámaras.—Eleccion de Washington.—La nueva Constitucion se pone en vigor.—Adhesiones posteriores de la Carolina del Norte y de Rhode Island.

Los negocios de la América estaban en mala situacion, cuando á principios del año 1785, los legisladores de Virginia y de Mariland, nombraron comisario para reglamentar la navegacion de los rios Potomac, Pocomoke y la bahía de Chesapeake. Estos comisarios reunidos en el mes de Marzo del mismo año, se detuvieron ante la falta de poderes suficientes para autorizarlos á organizar una fuerza naval local, y á fijar una tarifa de derechos sobre las importaciones. Informaron de esto á la Legislatura de Virginia, quien inmediatamente tomó la resolu-



cion de someter la cuestion de la tarifa á todos los Estados que componian la Union. Poco tiempo despues, en Enero de 1786, la Legislatura adoptó otra resolucion, nombrando comisarios, que debian entenderse con los que fuesen nombrados por los otros Estados de la Union en el tiempo y lugar convenido, para examinar el estado general del comercio de los Estados-Unidos, la situacion particular del comercio de cada Estado é investigar hasta qué punto la uniformidad de la reglamentacion para las relaciones comerciales era necesaria á sus intereses comunes y á la conservacion de la buena armonía entre ellos. Debian presentar un informe sobre estas materias á la Legislatura de cada Estado, y éstas, adoptándolo, debian poner en posicion á los Estados reunidos en Congreso, de proveer todas las necesidades á este respecto.

Estas resoluciones fueron comunicadas á los Estados, y en el mes de Setiembre de 1786, hubo en Annapolis una reunion de comisarios de cinco Estados solamente, á saber: New-York, New-Jersey, Pensylvania, Delaware y Virginia. Despues de algunas discusiones preliminares, pensaron que necesitaban poderes más amplios, y esta consideracion, agregada á la circunstancia de que solo un pequeño número de Estados se encontraban representados, los hizo suspender toda decision, limitándose á la redaccion de un informe destinado al Congreso y á cada Estado. En este informe recomendaban vivamente el nombramiento de comisarios, "que deberian reunirse el segundo lunes del mes de Mayo, en la ciudad de Filadelfia, para ocuparse de examinar la situacion de los Estados-Unidos, entenderse sobre las medidas necesarias para dar á la Constitucion del Gobierno Federal, los

"medios de corresponder á las exigencias de la Union, "y en fin, hacer sobre este objeto un informe, que seria "presentado al Congreso, sometido á su ratificacion, y á "la de cada Estado, llenando así el fin que se proponia."

Así que se comunicó la resolucion tomada por los comisarios á la Legislatura de la Virginia, ésta decidió que se nombrarian delegados; que se reunirian en Filadelfia á los que fuesen nombrados por los otros Estados. La resolucion se comunicó así al Congreso. Sin embargo, todo quedó en suspenso hasta la época en que la Legislatura de New-York envió á sus representantes al Congreso, instrucciones para recordar la resolucion que recomendaba á los Estados nombrar delegados, con el objeto de revisar en comun el pacto federal, ó de proponer las enmiendas. En consecuencia, el 21 de Febrero de 1787, el Congreso decidió que una asamblea se formaria en Filadelfia el segundo lunes del mes de Mayo siguiente, "á fin de "revisar los artículos de la Confederacion, y que las modificaciones ó disposiciones nuevas, serian presentadas "al Congreso y á las diferentes Legislaturas, para ser "adoptadas por el Congreso, y ratificadas por los Estados, para poner la Constitucion Federal en estado de "satisfacer la necesidad del Gobierno y del mantenimiento de la Union." Es probable que los alarmantes disturbios que habian surgido en Massachussets, contribuyeron á este resultado. El informe del Congreso sobre este asunto, revela, en efecto, sus temores y la debilidad de su politica.

Los delegados de doce Estados se reunieron en el lugar y en la época convenidos; el Estado de Rhode Island fué el único que rehusó hacerse representar en aquella cir-



cunstancia importante. Despues de largas deliberaciones, la asamblea adoptó en fin el 12 de Setiembre de 1787, el proyecto de la Constitucion actual, y por una resolucion tomada al mismo tiempo, ordenó que fuese presentado á los Estados reunidos en congreso. La asamblea manifestó la opinion, de que debería ser sometido á una convencion de delegados elegidos en cada Estado por el pueblo, bajo la vigilancia de su Legislatura, para obtener su asentimiento y ratificacion, y que cada convencion que ratificase, debería dar aviso al Congreso; la asamblea, por otra resolucion, propuso que tan pronto como nueve Estados hubieran ratificado la Constitucion, el Congreso fijase un día para el nombramiento de los electores por los Estados, y otro día para el nombramiento del Presidente por los electores, y para la fijacion de la época en que la Constitucion empezaria á estar vigente, y que despues de esta publicacion, se procederia al nombramiento de los electores, á la eleccion de los Senadores y de los representantes.

Desde que el Congreso hubo recibido el informe de la comision, el 28 de Setiembre de 1787, decidió unánimemente que este informe, con la resolucion y las cartas que le acompañaron, serian enviados á las Legislaturas locales, para ser sometidos á una asamblea de delegados elegidos en cada Estado por el pueblo, conforme á la opinion emitida por la Convencion.

Las Legislaturas locales convocaron, en consecuencia, asambleas ó convenciones especiales, en cada uno de los Estados que habian sido representados en la convencion general, y la Constitucion fué ratificada por once Estados de doce. Inmediatamente el Congreso, por una reso-

lucion del 13 de Setiembre de 1788, fijó el primer viérnes del mes de Enero siguiente, para el nombramiento de los electores que debian elegir al Presidente; el primer viérnes del mes de Febrero siguiente, para la reunion de esos electores y la eleccion del Presidente; y el primer viérnes del mes de Marzo en el asiento del Congreso en aquella época (New-York) para fijar el tiempo y el lugar en que la nueva Constitucion se promulgaria. En consecuencia, despues de la eleccion de los Senadores y representantes, el Congreso se formó bajo la nueva Constitucion el 4 de Marzo de 1789. Las dos Cámaras no estuvieron, sin embargo, en número suficiente sino el 6 de Abril siguiente. Entónces, despues de haber hecho el escrutinio de los votos, se vió que Jorge Washington habia sido nombrado unánimemente para Presidente y John Adams para Vicepresidente. El 30 de Abril, el Presidente Washington, despues de haber prestado juramento, fué instalado en sus funciones y la Constitucion se puso vigente.

La Carolina del Norte no habia ratificado la Constitucion. La primera asamblea convocada por este Estado en 1788, habia rehusado su ratificacion si no se admitian algunas enmiendas que proponia y una declaracion de derechos. Pero en una segunda asamblea reunida en Noviembre de 1789, aquel Estado adoptó la Constitucion. Rhode Island habia rehusado tambien convocar una asamblea; pero al fin la formó en el mes de Mayo de 1790, y se adhirió á la Constitucion.

De esta manera, los trece Estados originarios formaron parte del nuevo Gobierno.

La causa de la libertad nacional triunfó así una segun-



da vez, con más gloria que en su lucha con la madre patria. Por este nuevo triunfo podemos esperar que nuestras instituciones republicanas crecerán, y adquirirán una madurez más fuerte y más vigorosa; que nuestra independencia estará garantida de las usurpaciones y agresiones extranjeras; que el bienestar se esparcirá más en el interior, y será más generalmente sentido, y en fin, que nuestra unión como pueblo se perpetuará, para nuestra verdadera gloria, y para servir de prueba que un gobierno sabio y bienhechor, tiene derecho, si no á la admiración, á lo menos al respeto del género humano.

que confiere y otras cosas que se refieren á la forma de gobierno de su organización.—Se debió en primer lugar que la base misma de gobierno era mala, porque no era una confederación de Estados sino un gobierno sobre los individuos; agregados que se había debido considerar en la forma federal, que presentaba la Unión como una confederación de Estados, y no una vez de individuos.—Está un gobierno nacional que se funda en la Unión una confederación de Estados en un solo cuerpo. Este reproche es el que se le hace á la Constitución de los Estados Unidos.

## CAPITULO II

### OBJECIONES CONTRA LA CONSTITUCION

Objeciones de los partidarios de la soberanía de los Estados.—Respuesta de los partidarios del Gobierno nacional.—La Constitución es en parte federal y en parte nacional.—Omisión de una declaración de derechos.—Enmiendas á la Constitución.

Es preciso no creer que la Constitución, aun cuando esté actualmente en muy grande favor, en el espíritu de los americanos haya carecido de obstáculos que vencer en su origen. Al contrario, la historia de aquella época está llena de tristes enseñanzas á este respecto; ella contiene á la vez los recuerdos de los peligros pasados y las amonestaciones de la extrema vigilancia necesaria para el porvenir. La Constitución fué adoptada unánimemente por la Georgia, New Jersey y Delaware; fué apoyada por una mayoría muy fuerte en la Pensylvania, Connecticut, Maryland y Carolina del Sur: en los otros Estados fué aceptada por una muy pequeña, especialmente en Massachusetts, New-York y Virginia, en donde no obtuvo sino algunos votos de mayoría.

Entre los reproches hechos á la Constitución, los unos conciernen á los defectos ó las omisiones; los otros se relacionan á la naturaleza y á la extension de los poderes



da vez, con más gloria que en su lucha con la madre patria. Por este nuevo triunfo podemos esperar que nuestras instituciones republicanas crecerán, y adquirirán una madurez más fuerte y más vigorosa; que nuestra independencia estará garantida de las usurpaciones y agresiones extranjeras; que el bienestar se esparcirá más en el interior, y será más generalmente sentido, y en fin, que nuestra unión como pueblo se perpetuará, para nuestra verdadera gloria, y para servir de prueba que un gobierno sabio y bienhechor, tiene derecho, si no á la admiración, á lo menos al respeto del género humano.

que confiere y otras cosas que se refieren á la forma de gobierno de su organización.—Se debió en primer lugar que la base misma de gobierno era mala, porque no era una confederación de Estados sino un gobierno sobre los individuos; agregados que se había debido considerar en la forma federal, que presentaba la Unión como una confederación de Estados, y no una vez de orden inferior un gobierno nacional que se había formado por una confederación de Estados en un solo cuerpo. Este reproche es el más grave de los que se han hecho á la Constitución de los Estados Unidos.

## CAPITULO II

### OBJECIONES CONTRA LA CONSTITUCION

Objeciones de los partidarios de la soberanía de los Estados.—Respuesta de los partidarios del Gobierno nacional.—La Constitución es en parte federal y en parte nacional.—Omisión de una declaración de derechos.—Enmiendas á la Constitución.

Es preciso no creer que la Constitución, aun cuando esté actualmente en muy grande favor, en el espíritu de los americanos haya carecido de obstáculos que vencer en su origen. Al contrario, la historia de aquella época está llena de tristes enseñanzas á este respecto; ella contiene á la vez los recuerdos de los peligros pasados y las amonestaciones de la extrema vigilancia necesaria para el porvenir. La Constitución fué adoptada unánimemente por la Georgia, New Jersey y Delaware; fué apoyada por una mayoría muy fuerte en la Pensylvania, Connecticut, Maryland y Carolina del Sur: en los otros Estados fué aceptada por una muy pequeña, especialmente en Massachusetts, New-York y Virginia, en donde no obtuvo sino algunos votos de mayoría.

Entre los reproches hechos á la Constitución, los unos conciernen á los defectos ó las omisiones; los otros se relacionan á la naturaleza y á la extension de los poderes



que confiere; y otros todavía se referían á la base fundamental de su organización.—Se decía en primer lugar: que la base misma de gobierno era mala, porque no era una confederación de Estados, sino un gobierno sobre los individuos; agregaban que, se habría debido conservar la forma federal, que presentaba la Unión como una confederación de Estados soberanos, en vez de organizar un gobierno nacional que hacía de la Unión una consolidación de Estados en un solo cuerpo. Este reproche estaba lejos de ser universal. Muchos americanos admitían un gobierno sobre los individuos, hasta cierto límite, pero no tan extenso como en el proyecto de Constitución.

Es evidente que, esta última objeción llevada al extremo, no era otra cosa que la vieja cuestión de confederación, una argumentación nueva sobre el punto de saber si se tendría ó no un gobierno central ó nacional bastante fuerte para mantener y defender la Unión. En un sentido restringido, la objeción consistía solamente en saber cuál sería la extensión del poder confiado al gobierno central. Esta objeción fué sostenida con grande energía: los opositores predecían que, un gobierno constituido de este modo, se haría muy pronto corrompido y tiránico: que absorbería los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de los Estados, y haría surgir de su ruina un gobierno único: el que por la naturaleza misma de las cosas se cambiaría en un despotismo de fierro.

Los defensores de la Constitución rechazaban el reproche, apoyándose sobre la necesidad absoluta de un gobierno tal cual se proponía, demostrando la extrema debilidad de una confederación pura, destituida de poderes directos sobre los individuos. Hacían observar que, la Constitución

era en parte federal y en parte nacional, en su carácter, y en la distribución de los poderes. Con respecto al Senado era federal; con respecto á los representantes era nacional. El poder Ejecutivo tenía un carácter mixto: nacional en el ejercicio de los poderes, era federal en cuanto á su alcance. Obraba sobre los individuos y no solamente sobre los Estados; pero su autoridad era limitada, y una gran parte de la soberanía era acordada á los Estados. En cuanto al derecho de hacer las enmiendas, tenía también este doble carácter, porque la unanimidad de los Estados no era necesaria, pero debía reunir más que la mayoría. Concluían, pues, diciendo, “que rigurosamente hablando, la Constitución no era ni federal ni nacional, pero que participaba de este doble carácter.”

Si la forma misma del gobierno fué, como acaba de verse, una abundante fuente de oposiciones, la naturaleza y la extensión de sus poderes, hicieron nacer objeciones todavía más graves, y de una solución más difícil. Sobre esta cuestión, como sobre la primera, las discusiones fueron animadas, y en ellas la razón trató de demostrar los inconvenientes del sistema adoptado, y la imaginación se dejó llevar á todas las exageraciones que el temor puede inspirar. Cuando se juzga hoy aquella época, con la calma que conviene en el exámen de los acontecimientos pertenecientes ya al dominio de la historia, se nota la debilidad de algunas de las objeciones, lo absurdo de otras, y en general la exageración de casi todos los ataques contra la Constitución. Sin embargo, no se puede negar que haya habido algunos reales y fundados. La Constitución era una obra humana, y el resultado de transacciones, en que, las consecuencias lógicas de la teoría, habían debido sacrifi-



carse á los intereses y á las preocupaciones de algunos Estados.

Las objeciones se hacian notar por su variedad, y casi por su contradiccion. Algunas personas reprobaban sobre todo la cantidad de los poderes del gobierno central; otros reprobaban la distribucion de esos poderes; algunos, la igualdad de sufragio en el Senado; otros, la desigualdad de representacion en la Cámara baja. El derecho de fijar el tiempo y el lugar de las elecciones, parecia peligroso; para otros, lo era más el derecho de reglamentar el comercio por una simple mayoría. El derecho de impuesto directo era para algunos malísimo, y otros creian peor el derecho de impuesto indirecto por medio de los derechos de importacion. Habia quien encontraba injusto que se quitase á las legislaturas de los Estados, la facultad de imponer derechos sobre la exportacion, y de hacer leyes *ex post facto*, y otros se quejaban de que se hubiera confiado el poder Ejecutivo á un solo magistrado. Se encontraba demasiado larga la duracion de las funciones de Senador y de representante, y se criticaba la duracion de las funciones de Presidente y la reeleccion. Encontraban la mezcla de las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, enteramente contraria á la idea de un poder regular, y veian un peligro alarmante en que la Cámara de representantes no tomara parte en esas funciones. La autoridad acordada al Presidente, hacia temer á algunos por la libertad; los otros se espantaban de la participacion del Senado. Las facultades judiciales parecian demasiado amplias, y se censuraba la facultad de celebrar tratados con el consentimiento de las dos terceras partes de la Cámara de Senadores. La autorizacion para mantener un ejército,

parecia una segura tendencia al despotismo; otros veian esa tendencia en el poder sobre la milicia. En fin, la autoridad soberana acordada á la Constitucion, á los tratados, á las leyes hechas por los Estados-Unidos, tenia para unos un carácter peligroso, y para otros, el pequeño número de Senadores y representantes aparecia como un síntoma amenazador y un principio de corrupcion.

Otra categoría de objeciones contra la Constitucion, estaba fundada sobre las omisiones. A este respecto, no se puede negar que algunas de ellas eran justas, y que hubiese sido conveniente insertar en la Constitucion de un gobierno libre, varias de las disposiciones que se pedian. Habia algunas que habrian debido dejarse á la discrecion de la legislatura, y á la influencia de la opinion pública bajo un gobierno republicano; pero, habia tambien otras dudosas en sus principios y en su oportunidad, que debian excluirse de un sistema de gobierno que buscase la permanencia en sus bases y en sus garantías.

Entre todos los reproches que acabamos de enumerar hechos á la Constitucion, ninguno hay quizá que haya llamado más la atencion, que la omission de una declaracion de derechos, separada, estableciendo los principios del gobierno republicano, y los derechos de los americanos á gozar de la vida, de la libertad y de la propiedad. ®

T. Jefferson fué uno de los que insistieron con más fuerza sobre la utilidad de una declaracion de derechos, para asegurar la libertad religiosa, la libertad de la prensa, la libertad de las personas, bajo la proteccion no interrumpida del *Habeas corpus*, y el juicio por jurado, tanto en lo civil como en lo criminal, y en fin, para poner al pueblo al abrigo de los abusos que los diferentes poderes podrian cometer en su esfera de accion. Semejante declaracion le parecia tanto más



Se quejaban también de no encontrar ninguna disposición que reglamentase el ejercicio de ciertas funciones, de modo que impidiera que una persona pudiese gozar de ellas durante toda su vida; se deploraba la ausencia de un consejo del Ejecutivo cerca del Presidente, y se quejaban de no encontrar ninguna cláusula asegurando especialmente al pueblo los goces del derecho común, de que no hubiese alguna disposición asegurando las elecciones de los funcionarios, prohibiendo á los miembros del Congreso tener empleos públicos, como los de jueces ú otros, y en fin, se quejaban de que no hubiese una distinción bien positiva y marcada entre los poderes del Congreso y los de los Estados.

Varios de estos defectos fueron corregidos por las enmiendas ratificadas por la mayor parte de las asambleas de los Estados. Para satisfacer á los votos del pueblo, y para quitar á los opositores todo motivo razonable de queja contra la Constitución, el Congreso en su primera sesión tomó en consideración las enmiendas propuestas, y en una

ventajosa cuanto que, no se había insertado en el proyecto de Constitución la cláusula de la antigua confederación, que *expresamente* reservaba al pueblo, todo poder que no hubiera sido *expresamente* acordado al gobierno general. Se argüía contra la utilidad de esta declaración: 1º que el modo como los poderes estaban acordados al gobierno general, explicaba la reserva de derecho que se quería. 2º, que era imposible obtener una declaración suficientemente amplia sobre ciertos derechos esenciales; 3º, que los poderes limitados del gobierno federal, y los celos de los gobiernos subordinados, daban una seguridad que no tenía ninguna otra Constitución; y 4º, que la experiencia probaba la ineficacia de las declaraciones de derechos. No obstante, y á pesar de estas razones, y como algunos Estados insistían sobre este punto, se agregó á la Constitución un *bill* de derechos bajo forma de enmienda.

série de artículos suplementarios, estableció una declaración de derechos, y confirmó varias de las disposiciones que habían sido pedidas. Estos artículos, en número de doce, fueron sometidos á la ratificación de los Estados; diez fueron ratificados é incorporados á la Constitución. Es un hecho curioso que, las enmiendas solicitadas por los enemigos de la Constitución, y combatidas por sus partidarios, no encontraron precisamente oposición, sino en la legislatura de los Estados que las habían pedido con insistencia. Los partidarios de la Constitución admitieron enmiendas por razones aconsejadas por una política elevada para apaciguar los celos y desarmar los resentimientos.



## CAPITULO III

## NATURALEZA DE LA CONSTITUCION FEDERAL

La Constitucion es una transaccion, una alianza ó un tratado?--  
Tiene un doble carácter; Gobierno Federal en algunos casos;  
y en otros, Gobierno sobre los individuos.--Exámen de sus tér-  
minos.

Despues de haber trazado así la historia general del origen y de la adopcion de la Constitucion de los Estados- Unidos, y recordado sumariamente las principales objeciones y las dificultades que encontró, podemos proceder al análisis de su forma, de su organizacion y de sus poderes.

Sin embargo, ántes de entregarnos á este trabajo, es necesario fijar primero nuestra atencion sobre varios puntos, que han sido el asunto de largas discusiones.

Primeramente: ¿cuál es la verdadera naturaleza y el objeto de este acto? ¿Es un tratado, una convencion, una alianza, un contrato, ó una transaccion? ¿Cuáles son las partes contratantes? ¿Por quién está hecho? ¿Por quién está ratificado? ¿Cuáles son sus obligaciones? ¿Por quién y de qué manera puede disolverse? ¿Quién puede determinar su validez? Estas cuestiones han sido frecuentemente discutidas, no solo como objeto de teoría, sino te

niendo una importancia práctica. Las respuestas dadas por los jurisconsultos y los hombres de Estado, han sido frecuentemente contradictorias, inconciliables entre sí. Algunas tienen consecuencias que afectan los fundamentos del gobierno mismo, y le exponen, si no á una ruina completa, á grandes peligros, que podrian comprometer su existencia, y llevar la confusion al ejercicio de sus poderes.

¿Bajo qué punto de vista debe, pues, considerarse la Constitucion de los Estados- Unidos? ¿Es una simple transaccion, es un tratado, es una confederacion de Estados, componiendo la Union, ó son pueblos comprometidos recíprocamente los unos con los otros? ¿O bien es una forma del gobierno que, ratificada por la mayoría del pueblo en los Estados, es obligatoria para todos, como regla de conducta del poder soberano en los límites de sus disposiciones?

Examinemos, primero, si es una *transaccion*. Por esta palabra nosotros no entendemos la manifestacion del consentimiento del pueblo para una forma de gobierno (esta circunstancia debe siempre existir), sino, un contrato que impone obligaciones mútuas, y supone la existencia permanente de partes interesadas, teniendo el derecho de determinar, de examinar y de juzgar sus disposiciones. Si la Constitucion es una transaccion en este último sentido, esto debe ser como resultado de convencion expresa á este respecto, ó sea como consecuencia necesaria de la naturaleza y de los efectos del gobierno adoptado.

No se encuentra en toda la Constitucion ninguna cláusula que le dé el carácter de una transaccion, ni nada que pueda hacerla interpretar como tal. Su preámbulo la pre-



senta, al contrario, con cierto énfasis, como una ley solemne para el establecimiento de un gobierno. Se expresa en estos términos: "Nosotros, el pueblo de los Estados-  
"Unidos, *ordenamos y establecemos esta Constitución*, para "los Estados-*Unidos de América*..." Así el *pueblo ordena ó establece*, pero los pueblos no contratan, ni estipulan recíprocamente. *El pueblo de los Estados-*Unidos**, dice, y no se distingue el pueblo de cada Estado particular, del pueblo de los demás Estados. *El pueblo ordena y establece una Constitución* y no una confederación. Se comprende fácilmente la diferencia entre una Constitución y una confederación. Esta última, á lo ménos una confederación pura, no es sino un tratado, una alianza entre Estados independientes, y que no los liga sino por el tiempo que á cada uno de ellos place; una confederación está fundada siempre sobre prescripciones, de las que cada parte es juez en última instancia, de sus derechos y de sus deberes. Una Constitución al contrario, presenta una forma permanente de gobierno, en la que, los poderes, una vez acordados, son irrevocables, y no pueden ser ni disminuidos, ni revocados arbitrariamente. Una Constitución, ya sea establecida por un solo pueblo, ó por una agregación de pueblos, obrando en la amplitud de su capacidad política, se hace obligatoria después de la ratificación, como una ley fundamental, aunque, á la verdad, esté basada sobre el consentimiento. La Constitución de una república confederada, es decir, de una república nacional, compuesta de varios Estados, es una forma de gobierno tan irreprochable, como la Constitución de un Estado hecha y ratificada por la reunión de las diversas partes de ese Estado.

Si hubiese estado en la intencion de los que redacta-

ron el plan de la Constitución ó del pueblo que la ratificó, considerarla como una confederación pura, fundada solamente sobre las estipulaciones de un tratado, no podría explicarse cómo es que, en la Constitución, no se encuentra expresión alguna que indique esa voluntad. Los contratos de esta naturaleza, no eran sin embargo, cosa extraña en los Estados-*Unidos*, porque habian estado en uso hasta cierto punto, ántes de la revolución. Los artículos mismos de la confederación, aunque nacionales, bajo ciertos aspectos, tenian no obstante un carácter federativo, y se les ha considerado siempre como estipulaciones hechas entre Estados que permanecian independientes y soberanos en un gran número de casos. A pesar de esto, como lo hemos hecho observar ya, se miraba como una herejía política, sostener que, bajo su imperio, cada Estado tuviese el derecho de separarse á su arbitrio y de resistir sus disposiciones, pretendiendo así que, una de las partes contratantes, podia revocar sola la transacción.

Pero lo que debe acabar de convencer son los términos de la Constitución misma, declarando que, es una ley fundamental, suprema, obligatoria para todos los órganos del poder Ejecutivo y judicial. "Esta Constitución, dice "el art. 6º, y las leyes de los Estados-*Unidos* que se hagan en consecuencia, y todos los tratados hechos ó por "hacer, bajo la autoridad de dichos Estados-*Unidos*, formarán *la ley suprema del país*; los jueces de cada Estado, "estarán obligados á conformarse, *no obstante toda disposición que en las leyes ó la Constitución de un Estado cualquiera, estuviese en oposicion con esta ley suprema.*" Si es una *ley suprema*, cómo podria el pueblo de cada Estado



aisladamente revocarla, abrogarla ó suspenderla, fuese en virtud de su propia Constitucion, por las leyes, ó por otros medios?

Aun cuando el lenguaje de la Constitucion hubiese sido ménos claro y ménos positivo, el exámen de la naturaleza y del objeto de este acto, no podria conducir á conclusiones diferentes. En efecto, su objeto era establecer una forma de gobierno, lo que implica la idea de una obligacion permanente, y sometida solamente á la vigilancia de las únicas autoridades investidas con el poder de modificarla ó de abolirla. Su objeto era asegurar al pueblo y á su posteridad, todas las ventajas de la libertad. Además, la intencion confesada habia sido de reemplazar la antigua confederacion, y sustituirla con un gobierno nuevo. Hemos visto cómo la insuficiencia de la antigua confederacion habia obligado á los Estados á disolver su asociacion, para establecer una Constitucion nacional. La Convencion que redactó el proyecto de Constitucion, hizo así la declaracion en su carta circular: "Es evidentemente imposible, en el gobierno federal de estos Estados, asegurar á cada uno de ellos todos los derechos de una soberanía independiente, y proveer, además, á los intereses y á la conservacion de la comunidad. Los individuos que se reunen en sociedad, deben abandonar una parte de su libertad, para conservar el resto."—"En todas nuestras discusiones hemos tenido siempre presente el punto que nos ha parecido de interes más grave para todo verdadero americano; es decir, la *consolidación de la Union*, en la cual están vinculadas nuestra prosperidad, nuestra dicha, nuestra seguridad y tal vez nuestra existencia nacional." ¿Podria esperarse alcanzar este resul-

tado por una confederacion que cada Estado hubiese podido disolver á su voluntad?

Es además un hecho histórico que una de las objeciones hechas á la Constitucion, consistia en decir que "no era una *confederacion* de Estados, sino un *gobierno* sobre los individuos." Sin embargo, fué reconocida como Constitucion, en el acto solemne de su ratificacion, por el pueblo de todos los Estados. Verdad es que varias declaraciones de derechos, proposiciones de enmienda, protestas y reservas de poderes, acompañaron á las ratificaciones dadas por las diferentes convenciones y atestiguaron la extrema desconfianza y los celos de estas corporaciones y del pueblo en general; pero es preciso observar que no se encuentra ninguna alusion que tienda á hacer considerar el acto como una confederacion ó una transaccion entre Estados obrando en la plenitud de su capacidad soberana, no hay ninguna reserva de los Estados para disolver este vínculo, retirar su consentimiento ó suspenderlo, en lo que concerniese á la práctica de la Constitucion.

Resultan, pues, de los hechos históricos de aquella época, de las actas de ratificacion y aun de la comparacion con los artículos de la precedente confederacion, fuertes pruebas de que la Constitucion no puede ser considerada como una transaccion ó como una confederacion. En efecto, sus últimos artículos suponian una confederacion pura; el artículo III se expresaba en estos términos: "Con este objeto, los Estados arriba citados, forman entre sí una *union* de amistad para su defensa común, y se obligan á auxiliarse mutuamente." La ratificacion fué otorgada por los delegados de las legislaturas de los Estados,



y ellos comprometieron y obligaron á sus comitentes á conformarse con las disposiciones de la Union, y á someterse á las decisiones de los Estados-Unidos, reunidos en Congreso, para pronunciar su fallo sobre las cuestiones que le fueran presentadas por la dicha confederacion.

En fin, no carece de interes observar que en los debates de las diferentes convenciones formadas para examinar y ratificar la Constitucion, la cuestion que nos ocupa no ha pasado sin discusion. Los opositores hicieron en varias circunstancias la objecion de que era un gobierno consolidado, é hicieron su paralelo con la Confederacion, y sus defensores no pensaron jamás en negar la intencion de establecer un gobierno nacional, completamente diferente de una union ó de un tratado, aun cuando rechazasen la suposicion de que fuese una consolidacion de Estados.

Se esforzaban en deducir de las expresiones de la Constitucion, la doctrina de una transaccion á fuerza de artificio y sutileza (porque es preciso observar que la Constitucion no hace ninguna alusion á ella), fundándose en que, en todas las partes de la Constitucion, no habia árbitro supremo, sino que cada Estado, cada division misma del gobierno de cada Estado, era juez soberano en lo que le concernia, de los poderes, de los derechos y de los deberes constitucionales.

Aun admitiendo que la Constitucion fuese un contrato, no se podria deducir de esta circunstancia sola, que la consecuencia natural y necesaria, era no tener árbitro supremo. Para decidir esta duda, deberian examinarse siempre los términos mismos de la Constitucion y de la delegacion de los poderes. El pueblo de los Estados-Unidos tenia ciertamente el derecho de confiar esa autoridad

superior al gobierno de los Estados-Unidos ó á una parte de ese gobierno, como quisiera. La cuestion está, pues, en saber si así lo ha hecho, y si lo ha practicado así. Esta disposicion es obligatoria para todos los Estados.

No es, pues, por sutiles razonamientos fundados sobre la teoría, sino por el exámen atento de los términos de la Constitucion, como podremos interpretar sus poderes y sus obligaciones. Debemos considerarla como se anuncia ella misma; es decir, como una *constitucion* de gobierno, y rechazar todo otro nombre y definicion, tal como el de transaccion, porque no sirve sino para lanzarnos en falsas interpretaciones y en errores, sin ilustrarnos sobre su verdadero objeto.



## CAPITULO IV

## ¿CUAL ES EL JUEZ DEFINITIVO O EL INTERPRETE DE LAS CONTROVERSIAS SOBRE LA CONSTITUCION?

Los funcionarios de los Estados y de la Union, son jueces de la extension de sus derechos.—Remedios contra una falsa interpretacion.—Si se trata de una dificultad judicial, la decision pertenece al poder judicial.—Exámen de los terminos de la Constitucion á este respecto.—La decision del poder judicial es obligatoria para todos los Estados.—Este modo de proceder está en uso en todos los Estados de la Union.

El exámen de la cuestion, de saber si la Constitucion contiene disposiciones relativas á la autoridad suprema, encargada de determinar y de fijar sus poderes y sus obligaciones, encontraria su lugar naturalmente, en el análisis de sus cláusulas; pero como se refiere de un modo íntimo al asunto que nos ocupa, hemos creido preferible tratarla aquí.

Es conveniente hacer algunas observaciones previas, para evitar dificultades ulteriores. La Constitucion, teniendo en vista la concesion de poderes determinados y su distribucion entre los diferentes funcionarios, y estando investidos los gobiernos de los Estados y sus agentes, de poderes igualmente determinados y subordinados á aquellos que han sido acordados al gobierno general, siempre que surge una dificultad con motivo

del ejercicio de un poder por algunos de los funcionarios de los Estados ó del gobierno federal, hace necesario que esos funcionarios decidan primero si tal ejercicio es conforme á la Constitucion. Del mismo modo pueden suscitarse algunas dificultades, con motivo del ejercicio en las funciones de las grandes divisiones del gobierno, como por ejemplo, los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Los funcionarios de estos diferentes órdenes, están igualmente obligados por su juramento á mantener la Constitucion de los Estados-Unidos y á abstenerse de todos los actos que estuviesen en desacuerdo con ella. Si sucede, pues, que estos funcionarios se vean en el caso de obrar en circunstancias que hasta entónces no hayan sido determinadas por la autoridad competente, deben primero, cada uno en lo que le concierne, decidir si puede consumarse el acto, de conformidad con la Constitucion. Si por ejemplo, el Presidente es requerido para alguno de esos actos, no solamente está autorizado, sino que está obligado á decidir él mismo si los poderes constitucionales se lo permiten. Si una proposicion es presentada á la deliberacion del Congreso, cada miembro del cuerpo legislativo debe examinar y decidir por sí mismo, si el *bill* ó la resolucion entra en los límites de los poderes legislativos confiados al Congreso. En muchos casos, las decisiones de la autoridad ejecutiva ó legislativa, son definitivas y concluyentes, no siendo por su naturaleza y carácter susceptibles de revision. Cuando se trata, pues, de una medida exclusivamente política, legislativa ó ejecutiva, es evidente que en este caso, el poder legislativo ó ejecutivo es juez de su propia capacidad, y que su resolucion no puede quedar sometida á ninguna revision.



El Congreso, teniendo el derecho de declarar la guerra, de crear impuestos, de reglamentar el comercio con las naciones extranjeras, no puede someter al exámen de ningun otro tribunal el modo de ejercer estos derechos. Así tambien, estando confiado al Presidente y al Senado el derecho de hacer los tratados, no es permitido á ningun otro tribunal discutir sus estipulaciones, cuando un tratado ha sido ratificado por él. Sin embargo, fácilmente se pueden suponer los casos en que una contribucion haya sido impuesta ó un tratado concluido por motivos ó sobre bases contrarias á las miras de la Constitucion. El único remedio en tales circunstancias, consiste en la apelacion al pueblo por la vía de las elecciones, ó en el saludable derecho previsto por la Constitucion de proponer las enmiendas.

Pero cuando la cuestion es de una naturaleza diferente, susceptible de exámen y de decision judicial, ella admite entónces otro procedimiento. La interpretacion favorable ó no, á la legalidad del acto, dada por el Estado, la autoridad nacional, la legislatura ó el poder Ejecutivo, puede en esta circunstancia, segun su naturaleza, ser comparada con la Constitucion misma, y sometida á una revision judicial. Creemos que para tales casos es para los que la Constitucion ha designado el árbitro comun y definitivo, á cuyas decisiones todos los otros poderes están subordinados, y que este árbitro es la suprema autoridad judicial de los tribunales de la Union.

Examinemos ahora los fundamentos de esta doctrina. La Constitucion se expresa así (art. 6º) “Esta *Constitucion* y las *leyes* de los Estados-Unidos que sean hechas “conforme á sus disposiciones, y todos los tratados, etc.,

“serán la *ley suprema* del país.” Ella dice, art. 3º, “el poder judicial entenderá en materia de leyes y de equidad “en todas las causas que se susciten bajo el imperio de “esta Constitucion, de las leyes de los Estados-Unidos, “y de los tratados hechos ó que se hagan bajo su autoridad.” “El poder judicial de los Estados-Unidos, será “confiado á un tribunal supremo, y á los otros tribunales “inferiores que el Congreso pueda de tiempo en tiempo “formar y establecer.” La Constitucion contiene, pues, disposiciones relativas al asunto que nos ocupa. Nada es imperfecto en ella; nada está dejado á lo arbitrario; la Constitucion es la ley suprema; el poder judicial se extiende á todas las causas en materia de leyes y de equidad, que se susciten bajo su imperio; los tribunales de los Estados-Unidos, y en último recurso el tribunal supremo de los Estados-Unidos, están investidos del poder judicial. Nadie puede dudar ni negar que, el poder de interpretar una Constitucion es un poder judicial; lo mismo sucede en la aplicacion de un tratado, habiendo que fallar sobre alguna dificultad suscitada entre individuos. El mismo principio es aplicable cuando el sentido de la Constitucion se pone en duda, en una controversia judicial, porque interpretar las leyes es propiamente el derecho del poder judicial. Si pues con motivo de esta Constitucion surge alguna dificultad susceptible de exámen y decision judicial, vemos que precisamente ha sido creado un tribunal para sentenciar.

El único punto dudoso ahora, es, saber si esa sentencia es definitiva y obligatoria para todos los Estados y para el pueblo de los Estados. Vamos á examinar las razones que nos inclinan á optar por la afirmativa.



Primeramente, extendiéndose el poder judicial de los Estados-Unidos, á todas las dificultades de esta naturaleza, sus juicios se hacen *ipso facto* definitivos entre las partes con respecto á los puntos decididos. El Congreso tiene poderes muy amplios para reglamentar la apelacion en que debe entender la Corte Suprema sobre las decisiones de todos los tribunales inferiores, ya sean de los Estados, ya sean federales, en los casos que estén dentro del límite del poder judicial de los Estados-Unidos; pero no hay tribunal superior creado para revisar las sentencias dictadas por la Corte Suprema. Nuestro Gobierno es por excelencia, gobierno por la ley y no por los hombres; las resoluciones judiciales del tribunal más alto, son consideradas segun las reglas ordinarias del derecho comun, como la verdadera interpretacion de las leyes, cuando por dificultades ó dudas son llevadas ante él. No es solamente el caso particular el que queda resuelto, si no que los principios en que se funda la resolucion, forman precedente y son obligatorios para los casos de la misma naturaleza. Esta es una práctica constante de nuestro sistema de jurisprudencia; práctica que nuestros abuelos trajeron consigo, cuando emigraron á estos países, y que es, y siempre ha sido, considerada como la mejor garantía de nuestros derechos, de nuestros bienes y de nuestra libertad.

Este modo de proceder, este efecto definitivo de las decisiones judiciales, entraba ciertamente en las miras de los legisladores que redactaron el proyecto de la Constitucion; estas reglas fueron reconocidas y admitidas en todos los Estados de la Union, y toda separacion de ellas, seria con razon considerada como un paso dado hácia la tiranía y la

arbitrariedad. Si el pueblo hubiese intentado introducir nuevas reglas, en lo que concierne á las decisiones de la Corte Suprema, y limitar la naturaleza y los efectos de sus juicios de una manera enteramente extraña al derecho comun y á toda nuestra jurisprudencia, ¿cómo suponer que no se encontrase en la Constitucion vestigio alguno de aquella intencion? El artículo 4º declara que, "plena fianza y crédito serán dados en cada Estado á los actos públicos y tramitaciones judiciales de cualquier otro Estado." Pero no se encuentra ninguna cláusula semejante con respecto á los juicios de los tribunales de los Estados-Unidos, porque se les considera como obligatorios para todos los Estados, de una manera absoluta y soberana. Si los juicios de la Corte Suprema sobre las cuestiones constitucionales son concluyentes y obligatorios para todos los ciudadanos en general, ¿no deben serlo del mismo modo con respecto á los Estados? Si los Estados están en litigio, ¿no es el pueblo de esos Estados, la verdadera parte interesada?

En segundo lugar, como el poder judicial se extiende á todos los casos resultantes de la Constitucion, y como la Constitucion está declarada ley suprema, se debe pensar que esta supremacía se aplica no solamente á todos los ciudadanos, sino aun á todos los Estados. Este punto, ni aun se ha dejado á la interpretacion, porque la Constitucion contiene la declaracion expresa de que es la ley suprema del país, "no obstante todas las disposiciones contrarias contenidas en las Constituciones ó en las leyes particulares de los Estados." Ningun pueblo de los Estados, puede, pues, modificando su Constitucion, destruir ó debilitar esta supremacía. ¿Cómo podrian entonces ha-



cerlo de una manera indirecta? Admitido que es un atributo especial del poder judicial interpretar las leyes, y según los términos mismos de la Constitución, interpretar la ley suprema, su interpretación se hace entonces obligatoria y definitiva para todos los ramos del Gobierno federal, y para el pueblo entero, en todos los derechos y obligaciones que derivan de la Constitución. Si pues todas las divisiones del Gobierno nacional ejercen legítimamente los poderes que la autoridad judicial por su interpretación ha declarado resultantes de la Constitución, y si ellas no pueden ejercer aquellos que esta autoridad declara no estar acordados, ¿no habría contradicción en sostener que, el ejercicio legal no constituye la ley suprema del país, y que los poderes prohibidos serán considerados como acordados? Sería una cosa contraria á las primeras nociones de la justicia, ver bajo el imperio de la misma Constitución, poderes, derechos y deberes diferentes coexistiendo, reglas diferentes rigiendo al mismo tiempo entre los gobernados, todo á consecuencia de esta pretension é interpretar en varios, y aun contradictorios sentidos, expresiones que evidentemente han sido empleadas en uno solo. Si hay un caso en que la uniformidad de interpretación deba parecer una cosa necesaria, seguramente es cuando se trata de la ley fundamental de un gobierno; de otra manera, sucedería que, al mismo tiempo un individuo estuviese ligado á ciertas reglas como magistrado, y á otras diferentes como particular.

Tal doctrina no sería ni prudente ni política, y abandonaría la Constitución á interminables dudas, resultantes de la movilidad de la opinion y del carácter de los hombres destinados á hacer su aplicacion. Tal Constitución no po-

dria verdaderamente ser considerada como una ley, todavía ménos como una ley suprema y fundamental. No tendría los caracteres de fijeza y universalidad que son los atributos de los principios soberanos, provocaría discusiones permanentes, tal vez convulsiones civiles, por los conflictos continuos que haría nacer sobre las cuestiones constitucionales. Por otra parte, el efecto más nocivo que podría resultar de una mala decision del poder judicial, sería hacer necesaria la intervencion del Congreso ó como último recurso, la intervencion del poder acordado á los Estados, de proponer una enmienda para reparar el mal.

Se ve que el derecho de interpretar la Constitución está expresamente reservado al poder judicial, en cuanto á la validez de su decision. ¿Quién tendría entonces el derecho de imponerle restricciones por inducciones generales, sacadas, no de los términos de ella sino de una teoría incierta y por una invasión á su poder soberano? Se ve, además, que para obtener la uniformidad de interpretación, para mantenerla como vínculo de union perpétua, un árbitro supremo para interpretarla, si no indispensable, es á lo ménos de una gran utilidad práctica. ¿Quién podría entonces permitirse explicar la Constitución haciéndole perder toda su fuerza?

Si se examina lo que se hace en cada Estado, se verá que es un uso reconocido, que el poder judicial de los Estados pronuncie el último fallo sobre todas las cuestiones constitucionales en litigio. Este uso ha sido considerado siempre como el ejercicio de una autoridad legítima y concluyente para el Estado entero, ha sido siempre aprobado por el pueblo, y nunca éste, convocado para re-



visar la Constitucion, ha tratado de quitar esta autoridad á los tribunales de justicia por medio de enmiendas á la Constitucion. En todos los Estados, el pueblo ha considerado siempre esta última apelacion al poder judicial, como la garantia de sus derechos y libertades, y como estando en perpétua armonía con toda la jurisprudencia del derecho comun. Despues de esto, ¿no es más natural presumir que los que redactaron la Constitucion comprendian que estos mismos principios debian ser aplicados á la Constitucion de los Estados-Unidos? Y cuando se ve que el poder judicial de los Estados-Unidos, está en efecto revestido de una autoridad semejante, ¿no es una fuerte presuncion que tiene el mismo objeto y que sus decisiones deben ser concluyentes y definitivas para todos los Estados? Bajo el imperio de la confederacion misma que habia sido hecha con extremo recelo y con una grandísima deferencia hácia los derechos de los Estados, la sentencia del poder judicial encargada de pronunciarlos sobre las contestaciones entre los Estados, era definitiva y concluyente, y el poder de apelacion en todos los otros casos, era considerado como superior á las decisiones y á la legislacion de los Estados.

Raciocinando segun los términos de la Constitucion y segun los principios reconocidos de nuestra jurisprudencia, venimos á deducir que el poder judicial de los Estados-Unidos es el intérprete definitivo y en último recurso de todas las dificultades que tengan un carácter judicial. Queda por examinar ahora, cómo esta conclusion se encuentra confirmada por la historia de la adopcion de la Constitucion y por la práctica actual.

Es un punto incontestable que este pensamiento de la

Constitucion fué así comprendido por los que redactaron el proyecto y por sus defensores. La misma doctrina fué constantemente proclamada en las asambleas formadas en los Estados para la adopcion de la Constitucion, y aun fué para algunas personas la causa de objeciones capitales contra la Constitucion, mientras que otros la consideraron como esencial para su existencia y para su fuerza. Despues de esto, no se puede dudar que la Constitucion ha sido adoptada con perfecto conocimiento de la extension del poder acordado á la autoridad judicial.

A estas razones debe agregarse que más de cuarenta años han corrido desde que esta Constitucion está en pleno vigor, y que durante todo ese periodo la Corte Suprema ha ejercido constantemente el derecho de interpretacion definitiva, no solamente con respecto á la Constitucion ó á las leyes de la Union, sino aun tratándose de los actos de los Estados, de sus constituciones y de sus leyes, en todo cuanto afectaban á la Constitucion, á las leyes ó á los tratados de la Union. En estas graves cuestiones, sus decisiones nunca fueron censuradas ni revocadas por el Congreso, y ningun Estado pretendió por medio de sus deliberaciones, ni por la fuerza, resistir á sus juicios. Los tribunales más altos de los Estados, en muchas circunstancias, salvo apénas una sola excepcion, los han reconocido y concurrido á su ejecucion. Durante todo este periodo de cuarenta años, once Estados nuevos han sido admitidos á formar parte de la Union, con la persuasion de que este derecho de interpretacion en último recurso, seria igualmente ejercido á su respecto. En este periodo, algunos Estados, excitados por las vivas instancias de muchos de entre ellos, que creian que esta doctrina heria



ó podía herir sus intereses, han sido llamados varias veces á investigar y examinar las bases sobre las cuales se apoyaba. Una gran mayoría de los Estados que habian sido llamados á dar su parecer en su capacidad legislativa, confirmaron en términos inequívocos la legalidad de esta doctrina, y sus benéficos efectos como vínculo de union. Cada vez que se ha propuesto una enmienda para cambiar el tribunal y sustituirle otro intérprete ó árbitro supremo, raramente ha obtenido la adhesion de más de dos ó tres Estados, y siempre ha sido rechazado en gran mayoría, sea por el silencio, sea por una repulsa expresa. Algunas veces ha sucedido que en épocas diferentes, la Legislatura del mismo Estado manifestó opiniones diferentes tambien, aprobando hoy lo que habia negado ó puesto en duda anteriormente. Así es que se puede afirmar con confianza, que de cuarenta años á esta fecha, las tres cuartas partes de los Estados que componen la Union, han aprobado expresa ó tácitamente esta interpretacion de la Constitucion y se han opuesto con todos sus esfuerzos á toda restriccion ó modificacion.

Esta opinion pública unánime entre todo un pueblo, en medio de los cambios, de las alternativas de la paz y de la guerra y de los conflictos entre la política de la Union y los intereses particulares de los Estados, es quizá sin ejemplo en los otros gobiernos libres, y debe ser de un gran peso en la balanza. Esta circunstancia es el más fuerte testimonio que se puede invocar en favor de la bondad y de la legalidad del sistema, y forma al mismo tiempo el mejor comentario de la Constitucion.

## CAPITULO V

### PREAMBULO DE LA CONSTITUCION

Objeto general de la Constitucion.—I. Formar una union más perfecta.—De la utilidad de esta union.—De los peligros de una division de los Estados.—II. Establecer la Justicia.—De los vicios de la organizacion judicial, bajo la confederacion.—III. Asegurar la tranquilidad interior.—IV. Proveer á la defensa comun.—V. Aumentar el bienestar general.

Vamos á abordar ahora la parte de nuestro trabajo que comprende propiamente el comentario de las disposiciones de la Constitucion actual de los Estados-Unidos: analizaremos sucesivamente cada una de las cláusulas segun su orden.

Empezamos, pues, con el preámbulo:

“Nosotros, el pueblo de los Estados-Unidos, á fin de  
 “formar una union más perfecta, de establecer la justicia,  
 “de asegurar la tranquilidad interior, de proveer á la de-  
 “fensa comun, de aumentar el bienestar general y de ha-  
 “cer duraderos para nosotros y para nuestra posteridad  
 “los beneficios de la libertad, hacemos, decretamos y es-  
 “tablecemos esta Constitucion para los Estados-Unidos  
 “de América.”

La importancia del exámen del preámbulo para llegar á la verdadera interpretacion de las cláusulas de la Cons-



ó podía herir sus intereses, han sido llamados varias veces á investigar y examinar las bases sobre las cuales se apoyaba. Una gran mayoría de los Estados que habian sido llamados á dar su parecer en su capacidad legislativa, confirmaron en términos inequívocos la legalidad de esta doctrina, y sus benéficos efectos como vínculo de union. Cada vez que se ha propuesto una enmienda para cambiar el tribunal y sustituirle otro intérprete ó árbitro supremo, raramente ha obtenido la adhesion de más de dos ó tres Estados, y siempre ha sido rechazado en gran mayoría, sea por el silencio, sea por una repulsa expresa. Algunas veces ha sucedido que en épocas diferentes, la Legislatura del mismo Estado manifestó opiniones diferentes tambien, aprobando hoy lo que habia negado ó puesto en duda anteriormente. Así es que se puede afirmar con confianza, que de cuarenta años á esta fecha, las tres cuartas partes de los Estados que componen la Union, han aprobado expresa ó tácitamente esta interpretacion de la Constitucion y se han opuesto con todos sus esfuerzos á toda restriccion ó modificacion.

Esta opinion pública unánime entre todo un pueblo, en medio de los cambios, de las alternativas de la paz y de la guerra y de los conflictos entre la política de la Union y los intereses particulares de los Estados, es quizá sin ejemplo en los otros gobiernos libres, y debe ser de un gran peso en la balanza. Esta circunstancia es el más fuerte testimonio que se puede invocar en favor de la bondad y de la legalidad del sistema, y forma al mismo tiempo el mejor comentario de la Constitucion.

## CAPITULO V

### PREAMBULO DE LA CONSTITUCION

Objeto general de la Constitucion.—I. Formar una union más perfecta.—De la utilidad de esta union.—De los peligros de una division de los Estados.—II. Establecer la Justicia.—De los vicios de la organizacion judicial, bajo la confederacion.—III. Asegurar la tranquilidad interior.—IV. Proveer á la defensa comun.—V. Aumentar el bienestar general.

Vamos á abordar ahora la parte de nuestro trabajo que comprende propiamente el comentario de las disposiciones de la Constitucion actual de los Estados-Unidos: analizaremos sucesivamente cada una de las cláusulas segun su orden.

Empezamos, pues, con el preámbulo:

“Nosotros, el pueblo de los Estados-Unidos, á fin de  
 “formar una union más perfecta, de establecer la justicia,  
 “de asegurar la tranquilidad interior, de proveer á la de-  
 “fensa comun, de aumentar el bienestar general y de ha-  
 “cer duraderos para nosotros y para nuestra posteridad  
 “los beneficios de la libertad, hacemos, decretamos y es-  
 “tablecemos esta Constitucion para los Estados-Unidos  
 “de América.”

La importancia del exámen del preámbulo para llegar á la verdadera interpretacion de las cláusulas de la Cons-



titucion, ha sido siempre comprendida y reconocida en todas las discusiones judiciales. Es una máxima admitida en el curso ordinario de la justicia, que el preámbulo de un estatuto revela la intencion del legislador, hace conocer los males que ha querido remediar y el fin que quiere alcanzar; encontramos esta máxima recomendada y puesta en práctica por nuestras más antiguas autoridades en el derecho comun. Los jurisconsultos dicen: *Cessante lege premio cessat et ipsa lex.*

I. Los términos del preámbulo de la Constitución, en gran parte sacados del tercer artículo de la Confederación, declaran que: *los Estados forman entre sí una liga de amistad para su defensa comun, la garantía de sus libertades y su mútua ventaja en general.* La asamblea que redactó el proyecto de Constitución, decidió en su primera resolución, que para llegar al objeto que se proponian los fines de la Confederación, especialmente "los de defensa comun, garantía de libertad y bienestar general, debian ser modificados y extendidos."

Debemos aquí guardarnos de un error en que se ha caido demasiado frecuentemente. El preámbulo no puede jamás ser invocado para aumentar los poderes confiados al poder general, ó á alguna de sus divisiones; por sí mismo no puede conferir ningun poder; ni aun puede por induccion servir para dar más amplitud á aquellos que han sido acordados de una manera expresa. Su oficio verdadero y único es exponer la naturaleza, la extension y la aplicacion de los poderes acordados por la Constitución, pero no crearlos; por ejemplo, el preámbulo anuncia que uno de los fines de la Constitución, es de "proveer á la defensa comun." Nadie piensa que esta declaracion

aumente los derechos del Congreso para tomar las medidas que le parezcan útiles para esta defensa comun. Supongamos ahora que los términos que expresan la concesion de un poder, sean susceptibles de dos sentidos, el uno más restrictivo y el otro más amplio; encontrándose cada uno de acuerdo con las palabras, debe fijarse su sentido por el objeto del poder. Si uno de estos dos sentidos facilita la defensa comun, y si el otro le pone trabas, ¿no deberia adoptarse el primero de conformidad con las reglas de interpretacion? Según los principios de la razon y del buen sentido, ¿se podia adoptar una significacion restrictiva, que destruyese los objetos confesados por la Constitución, cuando se puede adoptar otra igualmente natural y más apropiada á esos objetos? ¿No seria anular la Constitución, por una interpretacion de palabras que ella misma rechaza?

Funcionando ya la Constitución hace más de cuarenta años, y siendo generalmente aprobada, puede parecer inútil entregarse al exámen de los medios que fueron imaginados para llegar al cumplimiento de los diferentes objetos indicados en el preámbulo, lo mismo que al exámen de la importancia de estos objetos, no solamente con respecto al Gobierno general, sino con relacion á los Estados. Sin embargo, este trabajo no nos ha parecido inútil en presencia de las tentativas hechas en diversas épocas y en diferentes partes de la Union, para excitar el descontento contra la teoría y el ejercicio actual de los poderes del Gobierno nacional, hacer dudar de sus ventajas, exagerar los defectos inevitables á su ejercicio, acostumar los espíritus á considerar el aislamiento de los Estados sin consecuencia alguna peligrosa, y condu-



cirnos así á una separacion, si no abiertamente, si de una manera insensible, bajo el pretexto que no exigiria el sacrificio de los principios y de las ventajas más importantes.

Es fácil de comprender cómo motivos diferentes, frecuentemente contradictorios, han podido hacer nacer y alimentar esas teorías en varias partes de la Union y en épocas diversas. Las pasiones políticas, las preocupaciones, las decepciones de la ambicion personal, las luchas por sistemas y actos particulares, los intereses, los celos ó las rivalidades de los Estados, una administracion pesando con desigualdad sobre las localidades, sea temporalmente, sea de una manera permanente; el celo, aun desinteresado, de los especuladores y de los entusiastas en materia de gobierno, el temor de una consolidacion absoluta de los Estados, los proyectos corruptores de los demagogos absolutos; todos estos motivos y otros todavía más ó menos puros, más ó menos elevados, pueden mantener perfectamente la duda y la discordia en medio de un pueblo dispuesto á la argumentacion ardiente en las discusiones y atormentado por la necesidad de un mayor perfeccionamiento social, llevando á los espíritus á investigar cuál es el verdadero valor de la Union.

Nosotros indicaremos, pues, en compendio, las principales razones en que los espíritus reflexivos basaron la Constitucion. Como son permanentes por su naturaleza, aseguran la duracion de aquel acto y fortifican nuestras esperanzas políticas.

La Constitucion tiene por objeto principal, fundar una union más perfecta. ¿Por qué era esto necesario? En cierto modo hemos respondido de antemano á esta pregunta, recordando los inconvenientes de la Confederacion. Sin

embargo, en la época en que la Constitucion fué sometida á la ratificacion del pueblo, los opositores insinuaron frecuentemente que el país era demasiado extenso para un solo gobierno nacional, y que debía dividirse en varias confederaciones distintas y soberanas. Algunos llegaron hasta dudar si no valdria más que cada Estado tuviese una existencia política enteramente separada, independiente y soberana. Los que deseaban varias confederaciones establecian en su teoría una desmembracion en tres grandes confederaciones, del Norte, del Centro y del Sur. En aquella época, la mayor probabilidad estaba por una separacion en dos confederaciones, la una compuesta de los Estados del Norte y del Centro, la otra compuesta de los Estados del Sur. Los razonamientos de los federalistas en apoyo de este sistema, eran entónces de una grande fuerza; pero desde aquel tiempo los progresos de la poblacion en las regiones del Oeste, han cambiado completamente sus bases. Actualmente, si una desmembracion tuviese lugar, los intereses locales, la identidad de opiniones políticas, la seguridad pública, exigirian á lo ménos tres y quizá cuatro confederaciones. Es tambien muy probable que la division seria trazada por los límites geográficos que separan los países donde la esclavitud ha sido mantenida, de aquellos en donde está abolida. Todas estas consideraciones presentan tantas causas de irritacion y de peligro,

<sup>1</sup> En 1786, cuando se proclamó la independencia de América, la esclavitud existía en todos los Estados. Durante la guerra, Pensylvania adoptó un proyecto que debía hacerla desaparecer; consistía en abolir la esclavitud para todos los negros que nacieran en adelante, á condicion de permanecer al servicio de sus amos por un término de veinticinco á veintiocho años. En 1781 Massachusetts proclamó la



que ningún verdadero patriota puede pensar en ellas sin exprimentar un sentimiento penoso de temores para el porvenir.

Pero una consideracion que es preciso no perder de vista, es que aun en tales circunstancias, se tiene absolutamente necesidad de un gobierno nacional, armado de po-

incompatibilidad de la esclavitud con la legislacion existente. Los Estados de la Nueva Inglaterra y todos los del Norte del Potomac, excepto Maryland y Delaware, no tardaron en seguir este ejemplo. Pero no sucedió lo mismo en el Sur, en que la poblacion esclava era más considerable, y donde todos los trabajos eran hechos por los negros: la esclavitud se conservó en los Estados del Sur. La política del Congreso hasta ahora, parece haber sido equilibrar lo más posible el número de los Estados de esclavos con aquellos en que la esclavitud está abolida: por este medio, el Senado se encuentra dividido entre los dos intereses; pero se puede dudar que este sistema de equilibrio sea mucho tiempo practicable; frecuentemente el número de los Estados con esclavos, excede al de los Estados sin esclavos. En 1789, sobre trece Estados, siete admitian la esclavitud. En 1791, el número de los Estados era de catorce, divididos por igual, entre los dos regímenes; en 1802, hubo 17 Estados, de los que nueve tenian esclavos; en 1812, la Louisiana hizo subir á diez sobre diez y ocho el número de los últimos. De 1816 á 1819, se admitieron cuatro Estados; Alabama, y Mississippi con esclavos, Indiana é Illinois sin esclavos. En 1820, fué admitido el Maine en la Union, sin esclavos, pero fué seguido en 1821, del Missouri con esclavos. En 1836, se ha recibido en el Norte el Michigan; en el Sur el Arkansas; éste se ha hecho reconocer el derecho de ser único juez para sí mismo en la cuestion de esclavitud. Al Norte los territorios de Wisconsin y de Jowa piden ser admitidos en la union; y al Sur las Floridas, que formarán probablemente dos Estados; hasta la fecha se ha llegado á mantener así el equilibrio entre los dos sistemas; pero si el Texas viniese á ser incorporado á la Union, como ya se ha pedido, y que formase dos ó tres Estados, inclinaria enteramente la balanza del lado de la esclavitud, y el equilibrio seria dificilmente restablecido.

deres tan amplios como aquellos dados por la Constitucion, á fin de mantener las confederaciones separadas. Y es tambien cierto que los poderes deberán ser necesariamente más fuertes, y los gastos más considerables. Ninguna nacion, en efecto, rodeada de vecinos poderosos y vigilantes, podria conservar por mucho tiempo sus libertades públicas, á ménos de poseer un gobierno apoyado en poderes eficaces, pronto á obrar, y capaz de rechazar toda invasion de sus derechos. Tampoco habria en estas circunstancias, ni la más ligera seguridad de que todas las confederaciones serian compuestas de hombres, de un mismo origen, de un mismo idioma, afectos á los mismos principios del gobierno, y que tuvieran las mismas costumbres y los mismos usos. Si es verdad que estos vínculos no serian suficientes para mantenerlos en la paz y en la union, cuando no forman sino un solo gobierno obrando en nombre y por los intereses de todos, ¿cómo podria esperarse este resultado siendo los intereses diversos, y que la ambicion, los intereses locales, la diferencia de climas, de productos y de instituciones, las rivalidades de comercio, etc., penetrasen en los diferentes consejos llamados á arreglar sus negocios por una legislacion independiente? La experiencia de todas las edades enseña, que no hay ningun vínculo de paz entre naciones vecinas en circunstancias semejantes.

El abate Mably expresa en pocas palabras el resultado de la experiencia humana sobre este punto. “ Los Estados “ vecinos, dice, son naturalmente enemigos uno de otro, “ á ménos que la debilidad comun no los obligue á reunirse “ en república federativa y que su constitucion no prevenga “ las disputas que la vecindad ocasiona, y no apague los “ secretos celos que disponen á todos los Estados á en-



“grandecerse á expensas de sus vecinos.” Este pasaje, como se ha hecho observar con razon, nos muestra al mismo tiempo los peligros y el remedio.

Las mismas razones se aplican con más fuerza al caso de una desmembracion, en que cada Estado se constituyera en nacion independiente. Las diferencias de extension, de rentas, de poblacion, de productos, de intereses, de administracion y de legislacion, serian ciertamente la causa de guerras sordas, de violaciones de territorio, de animosidades políticas y personales que tarde ó temprano traerian el sometimiento del débil por el fuerte, y aquí no hacemos ninguna distincion entre la division entre varias confederaciones y la separacion completa de todos los Estados, porque, en un sentido general, las observaciones son aplicables á estos dos casos, si no de la misma manera, á lo ménos con la misma fuerza.

¿Es cierto que la extension de nuestro territorio sea un obstáculo á la formacion de una union más perfecta? Esta cuestion en lo relativo al territorio primitivo de los Estados-Unidos, encerrado en los límites del tratado de paz de 1783, parece resuelta por la experiencia de los últimos cuarenta años. A este respecto ya no hay que dudar que el gobierno central, en la práctica, es aplicable á la totalidad de este territorio. Las distancias entre las fronteras más lejanas, la diversidad de los intereses, no se han opuesto bajo la administracion bienhechora del gobierno central, á la perfeccion de las relaciones y al progreso general de todos. Tal vez ha sido demostrado en tanto cuanto nuestra limitada experiencia puede hacerlo, que las facilidades de comunicacion, la uniformidad de los reglamentos y de las leyes, la proteccion comun, el sacrificio recípro-

co de los intereses locales, contrarios á los intereses generales, la estimacion y la confianza en un gobierno que representa todos los Estados, que les concede los mismos derechos y privilegios; tal vez, decimos, ha sido demostrado que por los efectos de la union, la prosperidad de cada Estado ha llegado hasta donde no habria alcanzado aisladamente, y con un ejercicio más completo de su inteligencia, de sus recursos, de sus instituciones durante este mismo período de cuarenta años. El gran cambio que hemos experimentado en nuestra condicion interior y en nuestro poder territorial por la adquisicion de la Louisiana y de la Florida, ha dado lugar á reflexionar sériamente, sin duda; si tal aumento de nuestro territorio no comprometeria nuestro sistema de gobierno. Pero el tiempo puede resolver esta cuestion, y es al tiempo solo á quien la sabiduría y el patriotismo deben referirse.

La union de esos Estados “la más perfecta union” debe ser, pues, apreciada bajo el doble aspecto de los intereses exteriores é interiores; ella prevendrá algunas de las causas de guerra, este azote del género humano, no solamente poniendo al Gobierno general en posicion de negociar los tratados destinados á proteger los derechos y los intereses de todos, sino obligando á la obediencia de estos tratados, y al respeto por las obligaciones del derecho de gentes. Es notorio que, en la época de la Confederacion, las obligaciones estipuladas en los tratados, fueron abiertamente violadas ó tácitamente despreciadas, y que la paz de la Confederacion entera se encontró á la merced de la mayoría de un solo Estado. Si los Estados estuviesen divididos, querrian hacer y harian, con las diferentes naciones, tratados separados é independientes, apropiados



á sus intereses particulares. Estos tratados producirían celos y rivalidades, dentro y fuera, y causarían conflictos entre las naciones que se esforzaran en obtener el monopolio del comercio de cada Estado. Se contraerían compromisos contrarios al sistema de Estados vecinos ó lejanos, y así se renovarían con mayor violencia las escenas de desorden que siguieron á la paz de 1783. El interés de las naciones extranjeras sería evidentemente mantener esas animosidades, para traer á los Estados debilitados, hasta implorar la protección extranjera, á precio del sacrificio de sus propios intereses, ó hacerlos caer fácilmente bajo sus armas.

La división de los Estados los colocaría en un peligro inminente, en el caso de guerra ó de una invasión extranjera, independientemente de las que puedan venir de las colonias vecinas ó de las dependencias de los gobiernos del continente. Su debilidad provocaría una agresión, y la ambición de los gobiernos europeos para dominar sobre las colonias, arrojaría á los Estados en negociaciones y conflictos insolubles, á pesar de sus deseos de conservar la paz y de la legitimidad de sus planes y de sus proyectos. La América de nuestros días se convertiría, como en los tiempos antiguos, en el teatro de operaciones militares sin interés alguno para ella, y para proveer á su seguridad, los Estados se verían obligados á consentir en una sumisión general, ó á ponerse bajo la dependencia absoluta de la potencia europea que se mostrara más favorable, ó que se hubiera hecho más dueña de sus recursos.

La división de los Estados importaría todavía el sacrificio de algunos intereses más, y sería un manantial de verdaderas calamidades. Por ejemplo, la Nueva Inglaterra sa-

ca actualmente muy grandes ventajas de las pescas marítimas que divide con sus rivales la Francia y la Inglaterra: ¿cómo podría resistir sola, si un día pretendiesen la Francia ó la Inglaterra restringir ó abolir su derecho de pesca? ¿Qué sería de la Virginia y Maryland, si Chesapeake estuviese sometido á una potencia extranjera, si no en la forma, en el hecho? La libre navegación del Mississippi, y aun puede decirse el derecho á su navegación exclusiva, es indispensable á la seguridad y á la prosperidad de los Estados del Oeste. ¿Cómo podría esa libertad ser mantenida y defendida sino por medio de una unión general?

Además, con respecto al comercio, tan importante para los Estados marítimos, tan productivo para los Estados agrícolas, se ve fácilmente que ninguna protección equivaldría á la que resulta de las operaciones regulares de un gobierno general. Cada Estado buscaría en sus reglamentos su interés particular, en perjuicio de todos los demás. La situación respectiva de todos los Estados, el gran número de ríos que atraviesan sus territorios, ó de bahías que penetran en sus tierras, la afinidad de usos y de idioma, harían fácil un comercio ilícito y asegurarían la impunidad de las infracciones á los reglamentos comerciales. Todas las naciones extranjeras tendrían un interés común en oprimirnos, y los males de una servidumbre colonial ó de un monopolio comercial, serían su consecuencia. Aún cuando la experiencia del pasado nos permite aumentar este cuadro de los peligros y de la miseria que abrumarían á cada Estado, con más detalles y bajo colores bastante sombríos para asustar á los más crédulos y obligar su convicción, nos limitaremos á estas po-



cas palabras. Ya por el exámen de las imperfecciones de la confederacion, hemos podido ver que cada uno de los Estados se encontró arruinado en sus rentas y arruinado en su comercio, por la ausencia de un gobierno eficaz.

No habria razon en pensar que los males y perjuicios del comercio dejaran de sentirse en las manufacturas y en la agricultura. Con respecto á las manufacturas, el perjuicio es tan evidentemente demostrado, que todo argumento es inútil, para ponerlo más en evidencia. En cuanto á la agricultura, la opinion ha prevalecido de tiempo en tiempo, y en algunas partes del país, de que sus intereses serian igualmente protegidos, aun cuando no hubiese un Gobierno nacional.

Las razones siguientes demostrarán el error de esta suposicion. Un mercado en el interior, extenso y uniforme para las producciones indígenas, tiende á impedir las alzas y las bajas repentinas en los precios, que son tan dañosas á los arrendatarios y á los agricultores. La posicion exclusiva de este mercado interior, fuera de toda concurrencia extranjera, asegura de una manera permanente la colocacion de los capitales, cuyos productos son lentos, y favorece tambien el empleo de estos capitales y mejoras agrícolas. — Supongamos que fuese permitido introducir sin pagar ningun derecho el algodón, el tabaco y los cereales de los Estados extranjeros, ¿el efecto de esta introduccion no seria disminuir la cultura de estos productos, á la cantidad solamente que se pueda esperar vender de pronto? ¿Las naciones extranjeras no enviarian á América el excedente de su consumo, y el mercado interior no seria deprimido por esta aglomeracion?

Además, los Estados vecinos entre sí, se entregarían á

las mismas culturas, y tendrían, sin embargo, medios muy diferentes, ya naturales, ya oficiales, de obtener productos á bajo precio. Esta desigualdad daría nacimiento á medidas legislativas para asegurarse, si posible era, ventajas sobre el Estado rival. Entónces vendrían las recriminaciones, las represalias, las leyes ofensivas y defensivas. El contrabando seria en todas partes abiertamente protegido por los habitantes. El interes vital de un Estado estaria en algunas circunstancias á merced de sus vecinos, quienes de su parte comprenderían que sus propios intereses crecian con la ruina de sus rivales. En fin, los Estados lejanos, viendo que se descuidaban sus necesidades, se ligarian á otros para fomentar á su manera la agricultura y el consumo. Tal es la naturaleza humana; tales son las debilidades que la historia nos muestra entre naciones vecinas y rivales, las que se entregan á las operaciones marítimas y las que se consagran á la agricultura.

Más todavía: las naciones extranjeras, en tal estado de cosas, tendrían un interes comun en llevar á los Estados agrícolas sus propios productos al más alto precio posible y en hacer bajar los productos indígenas. Tendrían interes en excitar una emulacion ruinosa entre los Estados vecinos ó en favorecer la causa de aquellos con quienes pudieran tratar en condiciones más favorables, ó sobre los cuales hubieran adquirido una grande influencia, á fin de someter á la misma influencia á los Estados que trabajasen en adquirir una existencia independiente. Todas estas cosas no son puras teorías, y podrian citarse numerosos ejemplos de una política semejante, en el período corrido entre la paz de 1783 y la adopcion de la Constitucion.

II. No insistiremos más tiempo sobre el importante pun-



to de *establecer una union más perfecta*, y pasaremos al siguiente que es de "establecer la justicia." La administración de justicia debe ser siempre el objeto principal de todo gobierno sabio. Aun en los gobiernos arbitrarios, la justicia debe ser ejercida con una cierta amplitud, á lo ménos con respecto á los particulares, porque ella es la única garantía contra las rebeliones, las venganzas individuales y la crueldad popular. Pero en un gobierno libre, la justicia debe ser la base de todas sus instituciones. Sin una justicia libre, completa é imparcial, nuestras personas, nuestros derechos, nuestros bienes, no estarían defendidos. Y si la una ó la otra de estas cosas no estuviese reglamentada por leyes ciertas, sometida á principios fijos, reparada por medios determinados en casos de violación, la sociedad perdería todo su interés y los hombres volverían al estado salvaje y de bárbara independencia. El establecimiento de la justicia, debe ser, pues, un objeto muy principal del gobierno de un Estado. ¿Por qué, pues, sería necesario hacer de tal establecimiento una condición expresa para el gobierno nacional?

Vamos á responder brevemente á esta pregunta. La administración de justicia interesa á las naciones y á los individuos extranjeros, lo mismo que á los ciudadanos; solamente los primeros no tienen siempre los medios para obtener reparación tan fácilmente como los últimos; porque es de suponerse que las leyes de los Estados han organizado los tribunales, principalmente con el objeto de reparar las injusticias ó de sostener los derechos de sus ciudadanos. Los ciudadanos de los Estados contiguos, y aun lejanos, tienen igualmente un grandísimo interés en la buena administración de justicia de cada Es

tado; aun cuando cada uno de ellos permanezca dueño absoluto de hacer las leyes á su gusto, sobre sus derechos, sus preferencias, sus contratos, etc.—No es necesario hacer observar que estas leyes deberán concurrir con el sistema general de la administración. La tendencia natural de cada gobierno será la de favorecer á sus propios ciudadanos, y se pueden presumir preferencias injustas, no solamente en la administración de justicia, sino en el conjunto de la legislación. Las preocupaciones populares, las pasiones, los privilegios exclusivos acordados á las empresas particulares de un Estado, implicarán la adopción de medidas perjudiciales á los intereses de los otros Estados, y la reacción se hará sentir en estos últimos, que usarán de la represalia.

Los peligros que el raciocinio nos ha presentado como probables, la experiencia nos los muestra realizados en lo que concierne á nuestra confederación, en el corto período de su existencia; y en circunstancias dadas, sin embargo, como para comprometer á cada Estado á sacrificar algunos de sus derechos particulares en aras del bien general. Y aun en la época en que todavía el país era colonia sometida á la autoridad de la madre patria, esas desigualdades eran observadas en la legislación local de algunos Estados, y produjeron animosidades y descontentos que fueron difícilmente apaciguados.

Así, después de la formación de la confederación, y cuando los americanos se atribuyeron los derechos generales de la guerra, como nación soberana y beligerante, el poder de hacer presas y de vender los buques y sus cargamentos, en virtud del derecho común de las naciones, los Estados retuvieron respectivamente el derecho de estable-



cer tribunales de presas, para conocer de estas materias en primera instancia; se crearon trece jurisdicciones distintas, y obraron en completa independencia una de otra. Verdad es que los artículos de la Confederación habían dado al Gobierno general el poder de establecer los tribunales para entender y juzgar en último recurso las apelaciones en las causas de presas, y en consecuencia, el Congreso había instituido tribunales de apelaciones, á los que los tribunales de los Estados debían someterse. Pero es notorio que las decisiones de los tribunales de apelación, eran despreciadas y sin fuerza, porque el Congreso no tenía ningún poder para hacerlas ejecutar. Estas decisiones no tenían, pues, sino una influencia moral, que se hizo muy pronto insignificante. Los individuos y las naciones neutrales no pudieron obtener reparación de inexcusables injusticias, y la Confederación estuvo expuesta á inminentes peligros, sin encontrar ningún remedio eficaz hasta el establecimiento de la Constitución actual. El Congreso había hecho igualmente tratados con varias naciones y principalmente el tratado de paz de 1783, que reconoció nuestra independencia con respecto á la Gran Bretaña. Estos tratados eran, según la teoría de la Confederación, rigurosamente obligatorios para todos los Estados; sin embargo, sus disposiciones fueron abiertamente violadas por la legislación y por los tribunales de los Estados, y varias veces la inobservancia de sus estipulaciones expuso al país á la guerra.

Las disposiciones del tratado de 1783, relativas al pago de la deuda á favor de la Inglaterra, eran eludidas en varios Estados, si no lo eran en todos, y no fueron sólidamente establecidas, sino cuando la Constitución les dió

una sanción positiva, independiente de la legislación y de los tribunales de los Estados.

Además de la deuda extranjera, quedaba todavía la deuda pública de los Estados-Unidos, la cual no se había arreglado por ninguna disposición. Los oficiales y los soldados de la revolución que habían conquistado nuestra independencia, estaban en la miseria, sus justas demandas eran eludidas ú olvidadas con indiferencia: en fin, hasta la adopción de la Constitución, no se tomó alguna resolución para pagar á los acreedores públicos. Actualmente se puede calcular el momento en que la deuda será completamente extinguida, á pesar de su aumento, ocasionado por las guerras de los tiempos modernos.

Todos estos males, á pesar de su intensidad, no habrían causado una miseria tan universal, si no hubiera habido otros en el interior, subversivos hasta de las primeras nociones de la justicia. Independientes de las inexplicables preferencias acordadas por cada Estado á sus conciudadanos en perjuicio de los otros Estados de la Confederación, las medidas legislativas de la mayor parte de los Estados, destruyeron la confianza pública y el crédito particular. Frecuentemente se sancionaron leyes por las legislaturas de los Estados, violando más ó menos la santidad de los contratos; otras, obligando á los acreedores á recibir papel moneda despreciado, en pago de sus deudas. Las hubo que autorizaron á pagar á los acreedores por partes ó en épocas enteramente diferentes de las convenidas en los contratos. Algunas suspendieron ó limitaron por un cierto tiempo los medios de cobranza, de las vías ordinarias de justicia. Otras per-



mitieron dar en pago fundos de terrenos aun improductivos y segun la apreciacion más arbitraria; en fin, hubo leyes que interrumpieron el curso de la justicia durante un cierto tiempo y en ciertas circunstancias. En una palabra, por las operaciones de papel moneda, las leyes de espera, las leyes de suspension, de apreciacion y de bancarota, inventadas todas por el espíritu fértil de hombres llenos de deudas y popularizadas por la magnitud de los compromisos privados, los Estados se encontraron sumergidos en la pobreza más profunda, en la debilidad y en la indiferencia por la justicia. Los tribunales locales se vieron obligados á obedecer la voluntad legislativa, y en un pequeño número de circunstancias en que los jueces se atrevieron á resistir, su independencia fué sacrificada á las exigencias de la época. Nadie ignora que la rebelion Shays en Massachussets tuvo origen en esta situacion del país. Su objeto era impedir toda administracion regular de justicia por un sistema de terror, é impedir por este medio el cobro de las deudas.

Así es como nuestra historia misma demuestra la importancia de una organizacion judicial más eficaz, colocada bajo los auspicios de un Gobierno nacional.

III. El preámbulo agrega que "la Constitucion deberá "asegurar la tranquilidad interior." Las observaciones precedentes han explicado ya este objeto de la union. Hemos hablado de las garantías que proporciona á los Estados contra las influencias extranjeras, las disensiones interiores, las rivalidades comerciales, las represalias legislativas, los pequeños conflictos de una guerra de fronteras, por los privilegios, las exclusiones y el contrabando. En las pequeñas

comunidades han de crearse facciones, y aun cuando su fin fuese honrado, pueden ocasionar las medidas más perniciosas; pero si su objeto es culpable, engendrarán las insurrecciones, y conducirán á la ruina del gobierno. Los peligros de este estado de cosas, para un gobierno republicano, han sido demostrados tal vez con alguna exageracion por los partidarios del gobierno arbitrario; pero es preciso confesar tambien que, la historia de los gobiernos libres, ha dado demasiados ejemplos para excusar, si no para justificar, los argumentos que se han empleado, combatiendo no solamente la forma del gobierno republicano, sino hasta la libertad civil.

Explican la corta duracion de las repúblicas, las facciones que las desgarran, la division de los consejos que las arrojan en la miseria, su política adecuada á las pasiones de su tiempo, y en fin, la corrupcion exagerada, hasta el punto de excitar la inquietud de los partidarios de una libertad razonable. En presencia de estos hechos, los hombres mismos que se muestran más partidarios de la libertad, parecen inclinados á creer que la experiencia del mundo no presenta ninguna prueba concluyente en su favor. Debemos confesar tambien que, demasiado frecuentemente, las facciones han sido el origen de la pérdida de las repúblicas, y por faccion entendemos una reunion de ciudadanos, sea minoría, sea mayoría, que, unidos por un impulso, una pasion ó intereses comunes, combaten los derechos de los demás ciudadanos, y se oponen á los intereses permanentes de la comunidad.

Hay dos caminos que tomar para remediar los males causados por las facciones; el uno consiste en alejar la causa, pero es poco compatible con un gobierno libre; el otro



consiste en vigilar sus actos. Si la facción se compone de la minoría, la mayoría puede emplear un correctivo natural, debilitando ó reprimiendo la violencia de esa minoría por el empleo legal de la legislación. En los pequeños Estados, sin embargo, no es esto fácil de obtener, por la dificultad de conservar la influencia necesaria para lograrlo de una manera permanente. Una facción débil se servirá para llegar á su objeto, no solamente de las causas de descontento en el interior, sino de los socorros extranjeros. En las operaciones múltiples de las facciones, tantas combinaciones se forman y se disuelven, tantos resentimientos privados se traducen en medidas públicas, los éxitos y los triunfos siguen tan frecuentemente á las derrotas, que las fracciones de los diferentes partidos, aunque hostiles entre sí, tienen todavía interes en unirse para vencer á sus rivales. Pero si la mayoría forma la facción, y si no está contenida ni por la conciencia de su deber, ni por el temor, entónces el peligro es inminente para aquellos cuyos principios, intereses ó carácter, son un obstáculo á su dominación soberana.

Estos inconvenientes se hacen tambien sentir en los grandes Estados; pero se ha hecho observar con razon que, en los pequeños, son más graves y más permanentes. La reunion de diferentes Estados en república confederada, parece haber sido el medio más eficaz de corregir y prevenir estos peligros; raramente sucederá, si el Gobierno general está investido de una autoridad conveniente, que los límites del Estado no sean tambien una barrera natural á las operaciones de la facción. La autoridad del Gobierno general bastará naturalmente para reprimir la violencia de la facción, disminuyendo sus probabilidades de éxito, y el

ejemplo de los Estados vecinos que no participarán al mismo tiempo de las mismas pasiones, y no tendrán los mismos motivos de excitacion, mitigará la violencia de la facción dominante, si no la desarma completamente.

IV. El preámbulo dice tambien que, la Constitución *provee á la defensa comun*. Varias de las consideraciones desarrolladas ántes, se aplican aquí con mayor fuerza aún. Uno de los medios más seguros de conservar la paz, dicen, es el estar preparado para la guerra; pero hay uno más seguro, y es tener poder eficaz para rechazar las agresiones: este poder eficaz no existirá sin una poblacion numerosa, á lo ménos sin una extension bastante considerable de territorio. Un país, en efecto, cuyas fronteras están lejanas, aun cuando no esté poblado, no es fácilmente conquistado. La diversidad del territorio, del clima, sus defensas naturales ó artificiales, su pobreza misma y su falta de provisiones, son otras tantas dificultades para conquistarle, ó para conservarle despues de la conquista. Es más fácil invadirlo que subyugarlo; es preciso dividir los ejércitos, establecer puestos lejanos unos de otros, y mantener almacenes continuamente provistos. Pero si el territorio es no solamente extenso, sino tambien muy poblado, no es de temer una conquista duradera, á ménos de tener vecinos poderosos, interesados en reunirse para vencer á sus enemigos, y tal no es nuestra situacion. La posicion es enteramente diferente cuando se trata de varios Estados rivales é independientes, que no tienen comunidad de gobierno ó de intereses; entónces están ya medio vencidos por sus resentimientos interiores, ántes que ninguna lucha esté empeñada. Fácilmente se les hace tomar parte en la destruccion de los unos por los otros, y se convier-



ten en una presa fácil, á causa de la poca union y energía en sus operaciones.

Además, los recursos de una confederacion en la paz ó en la guerra, son mayores que los de los Estados aislados; tiene á su disposicion mayor suma de rentas, fuerzas de tierra y de mar más considerables, una industria más productiva, es más independiente en sus actos, en sus influencias y en su fuerza de accion. En el estado actual del mundo, un pequeño número de naciones se encuentran dueñas del comercio terrestre y marítimo; en caso de guerra, pisotean los derechos de los neutrales, cuando éstos son débiles. En la paz, vigilan los proyectos de los demás pueblos, impulsan su propio comercio en todas direcciones, por la actividad de sus empresas, la importancia de su marina y el estado floreciente de sus manufacturas. Estos gobiernos escuchan poco las quejas de los que se encuentran divididos en pequeños Estados, con intereses diversos; pero se sirven de ellos como de instrumentos, oponiéndolos los unos á los otros para paralizar su progreso. Estos Estados divididos, no son de temer ni en la paz, ni en la guerra; si quieren asegurar sus derechos y mantener su independencia, deben reunirse en confederacion, y hablar con la fuerza del número, al mismo tiempo que con la elocuencia de la verdad. Las fuerzas de tierra ó de mar que cada Estado pudiera mantener, no se harian temer por un gobierno de Europa de segundo orden, y serian para ese Estado una pesadísima carga pública, que agotaría sus recursos. Pero un ejército y una marina organizados para la defensa interior y para la proteccion sobre el Océano, no son superiores á los recursos de un Gobierno general. A medida que el poder de la Union aumente sus ejércitos, és-

tos serán una garantía mayor para nosotros, y un motivo de temor para los extranjeros. Los medios, pues, de proveer á la defensa general, son numerosos; pero por la division de los Estados y la falta de unidad en las operaciones, pueden hacerse ineficaces é insuficientes.

V. El preámbulo dice además que, el objeto de la Confederacion es, "favorecer el bienestar general." Se puede preguntar: ¿cuál es la autoridad de esta declaracion expresa desde que la organizacion de los hombres en sociedad ó en nacion, no tiene otro objeto que el bienestar general? Daremos dos respuestas: primera, los Estados separadamente no tendrian ningun medio de lograrlo: en seguida, aun admitiendo que tuviesen los medios, no conseguirian hacer ejecutar las medidas necesarias para obtener el resultado.

1.º Con respecto á los medios, es evidente que varios Estados, por su posicion local y por su extension, no tendrán nunca sino rentas limitadas, apenas suficientes para las necesidades ordinarias, y rigurosamente hablando, para las necesidades interiores. Con respecto á algunos otros, más favorablemente situados bajo el punto de vista de la navegacion y del comercio, el producto de los impuestos puede ser un recurso abundante; pero su confianza principal deberá colocarse en los derechos sobre la importacion. Es fácil de ver que la renta procedente de esta fuente, no podrá ser permanente si los Estados están separados. Las rivalidades, los intereses diversos de los Estados vecinos, serán la causa de continuas contravenciones á las leyes; las facilidades ofrecidas por los rios que atraviesan los territorios, y por sus numerosos puertos, el interes de los extranjeros en favorecer el contrabando, la ausencia de uni-



formidad en los derechos impuestos por los Estados, todas estas causas y muchas otras más aún, hacen que la administración financiera sea muy débil y los ingresos pequeños é insuficientes. ¿Qué podría hacer New-York con un solo puerto, rodeado por todas partes de vecinos rivales, poseedores de puertos numerosos?

¿Qué podrían hacer Massachussets ó Connecticut con el territorio intermedio de Rhode-Island, cuyas comunicaciones fluviales penetrando hasta el corazon de esos Estados, se hallan tan bien dispuestas para un comercio ilícito? ¿Qué podrían hacer los Estados de Virginia ó de Mariland con Chesapeake y todos sus puntos de desembarco en medio de ellos? ¿Cómo podría un Estado solo sobre las márgenes del Mississipi, obtener la seguridad de su comercio? A cualquier parte que volvamos la vista sobre este continente, las dificultades para establecer y mantener un sistema de rentas duradero, nos parecen insuperables, y los gastos de recaudacion enormes. Despues de algunos esfuerzos para fundar la uniformidad y la cooperacion, con la mira de una proteccion recíproca, cada Estado caeria en la indiferencia y en la apatía: ¿buscaria de nuevo las contribuciones directas, para proveer á sus gastos? La experiencia de los años que siguieron á la paz de 1783, justifica plenamente las más temibles aprensiones á este respecto.

2.º Al contrario, un Gobierno general investido de una autoridad conveniente sobre todos los Estados, podrá fácilmente guardar las costas del Atlántico, é interesar al comercio á ayudarle en el cobro regular y puntual de los derechos. Los buques que llegan á los diferentes puertos de la Union, rara vez preferirian exponerse á los riesgos

de una confiscacion, no solamente en un solo Estado, sino en todos aquellos en que las mercaderías prohibidas fueran sucesivamente importadas, más bien que pagar los derechos; tambien los peligros en las costas serian grandes por la vigilancia de los oficiales de la aduana, y de los buques guarda-costas. Los azares se aumentarían aún, por los gastos necesarios para ocultar las mercancías desembarcadas en tierra. Los hechos, por lo demás, han respondido á la teoría, porque desde el establecimiento del Gobierno nacional, el contrabando por las costas ha disminuido mucho proporcionalmente, y los productos de los derechos sobre las importaciones, se han aumentado con los otros recursos del país.

El hecho solo de un comercio interior y limitado entre los Estados, sin derechos ni restricciones, es en sí mismo una ventaja inapreciable; obliga á cada Estado á considerar los intereses de todos y á extender sus operaciones más allá de la esfera estrecha de su propio territorio. Sin entrar aquí en el exámen de saber hasta qué punto el Gobierno nacional posee facultades para hacer ó para ayudar á hacer los caminos, los canales y demás mejoras, exámen que vendrá más tarde; cierto es que, si no hubiese un Gobierno general, cada Estado tendria un interés mucho menor en hacer semejantes trabajos, en favorecerlos por su propia legislacion, porque no tendria ninguna certidumbre sobre el valor y la duracion de estas obras con respecto á las fronteras del Estado.

La conviccion de que la union de los Estados será permanente, que no será destruida ni por las rivalidades, ni por los conflictos políticos, ni por los caprichos ó los resentimientos, no desviará á los Estados de sus propios



deberes, como miembros de la Union, y dará á sus trabajos un carácter durable. Independientemente de la autoridad del Gobierno general en estas materias, se ha pensado con razon que los caminos podrian ser mejor conservados, que los medios de trasporte para los viajeros serian multiplicados y mejorados, y que los canales y las mejoras en la navegacion fluvial, abririan vías nuevas y sin límites á las empresas y á las inmigraciones, al comercio y á la produccion al través del interior del pais, desde la costa oriental hasta las más lejanas fronteras de las regiones del Oeste.

Además de estos medios de aumentar el bienestar general, vemos cuán superior es una nacion, que á sus recursos naturales agrega la ventaja de una poblacion numerosa, á los Estados de poca extension y divididos en sus intereses. Si tenemos que tratar por intereses comerciales ú otros, la palabra de un Gobierno nacional tiene más autoridad é influencia que la de los Estados aislados. Tiene que ofrecer, en cambio, privilegios más ventajosos y puede hacer sentir mejor la utilidad de esos privilegios por las prohibiciones ó las franquicias de su legislacion comercial. ¿Falta el dinero? Los empréstitos serán hechos mucho más fácilmente y más baratos sobre la fé del Gobierno general, que sobre la de un Estado particular, con una política móvil. ¿La confianza es necesaria para el cumplimiento fiel de las estipulaciones de un tratado? La Union, apoyada en poderes convenientemente enérgicos, presentará garantías mucho mayores que todas las seguridades de un Estado aislado. ¿La circulacion se detiene, necesita bases más sólidas ó requiere ser sostenida por fuertes sanciones para aumentar

el crédito público ó particular? La legislatura de la Union será mucho más decisiva que la de un solo Estado.

Vemos, pues, que el Gobierno nacional convenientemente organizado, encuentra á su disposicion, para aumentar el bienestar general, los medios más enérgicos y una autoridad mayor que la de cada Estado de la confederacion. Y es igualmente cierto, que será dirigido por una política más ilustrada, una justicia más liberal, una prudencia más inteligente en la aplicacion de los medios y de los poderes, segun su fin. Generalmente, el país será mejor administrado, porque tendrá talentos más aptos, una experiencia más amplia, un conocimiento más práctico y un conocimiento más exacto de las necesidades de la comunidad entera. Miétras más se ensanche la esfera de accion, ménos puede presumirse que las miras mezquinas, las preocupaciones locales prevalezcan en los consejos. La gran diversidad de opiniones en las diferentes representaciones de los países lejanos, tiende naturalmente á introducir, no solamente el espíritu de conciliacion y de transaccion, sino á elevar la política y á formar el juicio de los hombres que deben dirigir la administracion pública.

La última cláusula del preámbulo es, "asegurarnos á nosotros y á nuestros descendientes, los beneficios de la libertad." Los hombres más sabios en todos los siglos, no pueden ciertamente proponerse un objeto más digno de su ambicion. Si alguna cosa puede á justo título excitar la admiracion del género humano, es el patriotismo sublime que eleva sus miradas sobre el tiempo presente y los proyectos pasajeros; que aspira á asegurar la felicidad durable de la posteridad, estableciendo los cimien-



tos de un gobierno, sobre los principios inmutables de la justicia. Se concibe fácilmente que nuestras afecciones pasen los límites de nuestra corta vida y se fijen sobre nuestra posteridad; pero hay un desinterés más noble en esta prevision, que desprecia los objetos presentes por el beneficio futuro del género humano, y edifica teniendo por mira la felicidad de las generaciones más lejanas. El que erige un hospital, un colegio, ó solamente un establecimiento particular de caridad, es, con razon, mirado como un bienhechor de la humanidad; cuánto más debemos honrar y estimar á aquellos que han consagrado su vida al establecimiento de instituciones, que despues de su muerte y despues de la muerte de sus hijos, continuarán todavía manteniendo los principios y la práctica de la libertad con inalterable vigor!

El grande objeto de los gobiernos es llegar á este importante resultado. Pero la cuestion no es tanto saber si llegan á la conservacion de los beneficios de la libertad, como si dan por sí mismos una seguridad satisfactoria y completa. Si las observaciones que hemos expuesto están fundadas en la razon y la experiencia, ellas prueban que los gobiernos de los Estados aislados, son por sí mismos incapaces de dar las garantías que un pueblo libre tiene el derecho de exigir para el mantenimiento de sus intereses vitales, y sobre todo de su libertad. Entónces se llega naturalmente á investigar si el establecimiento de un Gobierno nacional no presenta estas garantías de una manera más eficaz y más segura.

Hemos recordado ya la circunstancia de que en la época en que la Constitucion fué presentada al pueblo para ser ratificada, los opositores objetaron que su tendencia

evidente á la consolidacion de los poderes del Gobierno, era subversiva á la soberanía de los Estados, y por consiguiente peligrosa para las libertades del pueblo. Este reproche, fundado en una singular exageración, produjo un temor y una alarma general contra la Constitucion. Pero las objeciones en que se apoyaba eran tan débiles, tan poco satisfactorias, y las razones que la combatian eran tan fuertes y tan justas, que es difícil comprender cómo en aquella época y en épocas más recientes, pues las mismas objeciones se han repetido varias veces, hayan podido tener una influencia tan grande sobre la opinion pública.

Hagamos aquí algunas observaciones para quitar todo motivo de temor á este respecto. El Gobierno de la Union no tiene sino poderes limitados; todos los otros poderes se reservaron á los gobiernos de los Estados ó al pueblo. La autoridad del Gobierno general está limitada á un pequeño número de casos precisos, concernientes al bienestar de todos los Estados. Los gobiernos de Estados tienen un derecho de vigilancia y de revision sobre todos los intereses locales de sus Estados respectivos, lo que los identifica con los sentimientos, los afectos, las instituciones municipales, y la organizacion interior de la localidad. Tienen la administracion de justicia en los asuntos civiles y criminales que es refieren á la propiedad y á los derechos personales de sus propios conciudadanos. Deben, pues, naturalmente tener una gran parte de influencia, y encontrándose independientes los unos de los otros, tendrán frecuentes ocasiones de interponer su censura, y de organizar una resistencia comun contra el ejercicio de un poder ilegal por parte del Gobierno general.



Además, los gobiernos de Estados son, según la teoría constitucional, partes esenciales del gobierno general. Pueden existir sin este último, pero éste no puede existir sin aquellos. El Presidente de los Estados Unidos no puede ser elegido sin la intervención de los Estados, y el Senado está exclusiva y absolutamente sujeto á la elección de las legislaturas; los representantes son elegidos por el pueblo de los Estados. Resulta, pues, de todo esto que, las dos ramas del Gobierno nacional, ejecutiva y legislativa, emanan y dependen de los Estados. La soberanía de los Estados está representada en todas partes, y la soberanía nacional no está representada en esta calidad. ¿Cómo es posible que en circunstancias semejantes el Gobierno nacional sea peligroso y amenace las libertades del pueblo, á ménos que los Estados mismos, ó el pueblo de esos Estados, no conspiren para su propia ruina? Si tal conspiración existiese, ¿no debería considerarse como un acto de los Estados por el intermedio de sus agentes y por su propia voluntad, más bien que como una usurpación del Gobierno nacional?

La organización de los gobiernos de los Estados en sus diversos departamentos, ejecutivo, legislativo y judicial; su tendencia natural á intervenir en los casos de peligro por su libertad común; su derecho de recurrir siempre y á cortos intervalos á la libertad de las elecciones, presentan las más fuertes barreras contra toda usurpación premeditada, que no podría realizarse sino con la cooperación activa del pueblo de los Estados. Cuando esta cooperación general exista, es evidente que, ni el Gobierno general, ni el de los Estados, serán ya una garantía suficiente; será preciso someterse á la voluntad pública, que ha-

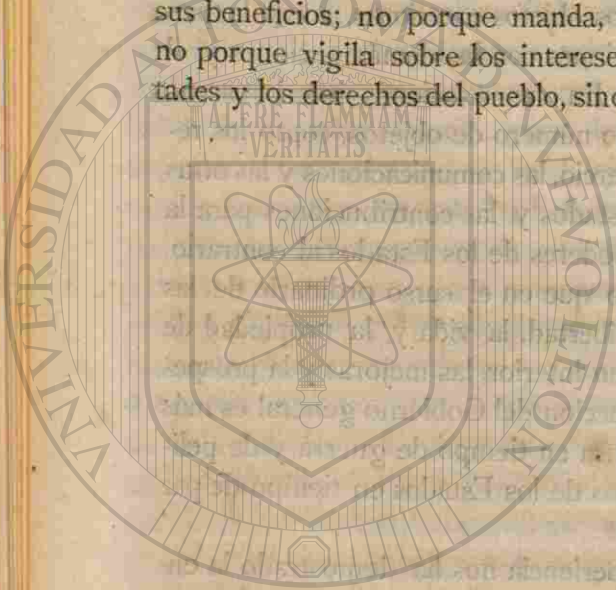
biendo dado esta cooperación, será la única capaz de destruirla.

Otra consideración igualmente importante es que los poderes del Gobierno general son y deben ser empleados principalmente para los objetos exteriores, como la paz, la guerra, las negociaciones con las demás naciones y el comercio extranjero. En sus relaciones interiores, no toca sino á un pequeño número de objetos, como los reglamentos para el comercio, las comunicaciones y las otras relaciones entre los Estados y las contribuciones para la utilidad común. Los poderes de los Estados al contrario, se extienden á todo lo que en el curso ordinario de las cosas concierne á la libertad, la vida y la propiedad de los ciudadanos, el orden interior, las mejoras y la prosperidad del Estado. La acción del Gobierno general es más importante, más extensa en tiempo de guerra y de peligro: la de los gobiernos de los Estados en tiempo de paz y de seguridad.

Hasta ahora, la experiencia nos ha demostrado la entera seguridad de los Estados bajo la acción bienhechora de la Constitución; cada uno de ellos ha aumentado en poder, en vigor y en influencia, bajo el aspecto de la riqueza, de la renta, de la población, del comercio y de la agricultura. Nadie se atreverá á afirmar que sus poderes hayan disminuido, con respecto á la unión, aun cuando nuestra población desde la fecha de la Constitución, ha subido desde tres millones de hombres á más de doce millones. Nadie pretenderá que el poder de los Estados haya disminuido por actos del Gobierno general. Si este último ha adquirido más respeto, más cariño y estimación, es porque se ha comprendido que era el guar-



dian más vigilante de nuestros derechos públicos y privados, el aliado natural de los gobiernos de Estados en la administración de la justicia y en el progreso de la prosperidad pública. Se le ama, no por su poder, sino por sus beneficios; no porque manda, sino porque protege; no porque vigila sobre los intereses comunes, las libertades y los derechos del pueblo, sino porque los sostiene.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO  
DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES

## CAPITULO VI

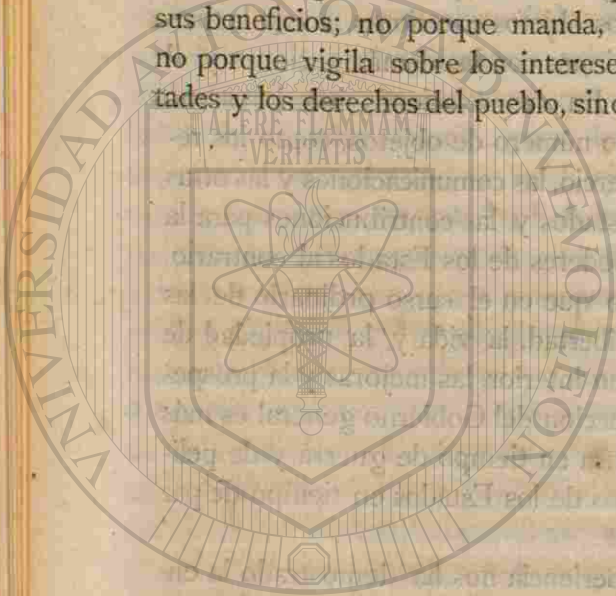
### DISTRIBUCION DE LOS PODERES

La distribución de los poderes varia según la forma de los gobiernos.—Despotismo.—Aristocracia pura.—Democracia.—Un gobierno mixto.—Separación de los tres poderes legislativo, ejecutivo y judicial.—Necesidad de esta separación.—Cómo debe ser entendida.

El breve estudio sobre la índole de la Constitución de los Estados Unidos, nos ha conducido naturalmente al exámen de los principios fundamentales, conforme á los que ha sido organizada para alcanzar los diferentes objetos designados en el preámbulo. Todo gobierno debe encerrar en sí mismo, á lo ménos si quiere tener energía y estabilidad, el ejercicio de los tres grandes poderes: legislativo, ejecutivo y judicial. El modo y la extensión de su ejercicio, y los diferentes funcionarios que son investidos de esos poderes, constituyen las diferentes formas de gobierno. En los gobiernos absolutos, estos tres poderes están confiados á un solo individuo; esta forma de gobierno es llamada despotismo, porque la soberanía del Estado reside en una sola persona. Si estos poderes están exclusivamente confiados á un pequeño número de individuos, constituyendo un consejo soberano y perma-



dian más vigilante de nuestros derechos públicos y privados, el aliado natural de los gobiernos de Estados en la administración de la justicia y en el progreso de la prosperidad pública. Se le ama, no por su poder, sino por sus beneficios; no porque manda, sino porque protege; no porque vigila sobre los intereses comunes, las libertades y los derechos del pueblo, sino porque los sostiene.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LEÓN  
DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES

## CAPITULO VI

### DISTRIBUCION DE LOS PODERES

La distribución de los poderes varia según la forma de los gobiernos.—Despotismo.—Aristocracia pura.—Democracia.—Un gobierno mixto.—Separación de los tres poderes legislativo, ejecutivo y judicial.—Necesidad de esta separación.—Cómo debe ser entendida.

El breve estudio sobre la índole de la Constitución de los Estados Unidos, nos ha conducido naturalmente al exámen de los principios fundamentales, conforme á los que ha sido organizada para alcanzar los diferentes objetos designados en el preámbulo. Todo gobierno debe encerrar en sí mismo, á lo ménos si quiere tener energía y estabilidad, el ejercicio de los tres grandes poderes: legislativo, ejecutivo y judicial. El modo y la extensión de su ejercicio, y los diferentes funcionarios que son investidos de esos poderes, constituyen las diferentes formas de gobierno. En los gobiernos absolutos, estos tres poderes están confiados á un solo individuo; esta forma de gobierno es llamada despotismo, porque la soberanía del Estado reside en una sola persona. Si estos poderes están exclusivamente confiados á un pequeño número de individuos, constituyendo un consejo soberano y perma-



nente, este gobierno es llamado con propiedad aristocracia absoluta. Si ellos son ejercidos por el pueblo en general en asambleas soberanas, entónces el gobierno es una democracia absoluta. Pero más generalmente se encuentran divididos estos poderes y ejercidos separadamente por diversos funcionarios. Entónces, cada poder forma un departamento separado, y esta forma constituye el gobierno mixto. Es una monarquía mixta, si el poder ejecutivo pertenece hereditariamente á una familia; es una aristocracia mixta, si es algun poder hereditario en varias familias; y en fin, es una democracia mixta ó república, cuando los poderes no son hereditarios sino delegados por las elecciones. En una monarquía ó una aristocracia mixta, algunas de las funciones legislativas ó judiciales, son ó pueden ser hereditarias; pero en una república representativa, todos los poderes emanan del pueblo; son ejercidos por funcionarios elegidos, y no pasan nunca de los individuos electos á sus herederos. Se fija un término despues del cual vuelven de nuevo al pueblo, para ser de nuevo tambien confiados por él, en nuevas elecciones.

La Convencion que redactó el proyecto de la Constitucion, decidió en primer lugar, "que era necesario establecer un Gobierno nacional, compuesto de los poderes legislativo, judicial y ejecutivo," y de esta primera proposicion emana toda la organizacion del gobierno de los Estados-Unidos.

En el establecimiento de gobiernos libres, la division entre funcionarios diferentes de los tres poderes de gobierno, el ejecutivo, el legislativo y el judicial, ha sido un principio fundamental para los hombres de Estado, y

se ha considerado como un principio importantísimo, que estos poderes sean distintos é independientes. Así aparece con insistencia en las cartas de los diferentes Estados.

Las razones en que se apoya este principio, parecen muy satisfactorias; pero lo que es todavía más importante que los mejores razonamientos, es, que la experiencia ha demostrado que él reposa sobre una justa apreciacion de la naturaleza del gobierno, de las garantías y de la libertad del pueblo. Y no es un pequeño elogio de la Constitucion de los Estados-Unidos, el que en lugar de haber sido ésta adaptada á una teoría nueva, ella ha tomado por base de su organizacion la verdad práctica. Ha colocado en manos diferentes los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. Ha variado, como vamos á verlo, la duracion de su ejercicio y su organizacion.

Cuando hablamos de la separacion de los tres grandes departamentos del Gobierno, y sostenemos que esa separacion es indispensable á la libertad pública, entendemos esta máxima en un sentido limitado, y no queremos afirmar al decirlo, que ellos deban estar enteramente separados, y ser distintos, sin el menor vínculo de union ó dependencia uno del otro. Nuestra verdadera opinion es, que la totalidad de los poderes de uno de estos departamentos, no debe ser confiada á las mismas manos que poseen la totalidad de los poderes de otro departamento. Esta confusion seria subversiva de los principios de una Constitucion libre.

Cuando examinemos en detalle los diferentes poderes que pertenecen á cada uno de los departamentos, veremos de una manera más completa hasta qué punto la Constitucion de los Estados-Unidos en la separa-



cion de estos departamentos y en la confusion accidental de algunos de los poderes, ha llenado el objeto de la importante máxima de que hemos hablado. Pero la verdadera, la única prueba, debe ser la experiencia, que corrige los errores de la teoría, al mismo tiempo que fortifica é ilustra los juicios invariables de la naturaleza.

## CAPITULO VII

### PODER LEGISLATIVO

La Constitución consagra el principio de la division en dos Cámaras.—Exámen de este principio, sus ventajas.—Principales argumentos en su favor.—Utilidad de una Cámara superior ó Senado.—Ella detiene el impulso de la Cámara popular.—Arroja más luz en las discusiones.—Modera la movilidad de la opinion pública.—Da al gobierno espíritu de tradicion.—Obra como freno sobre los representantes y sobre el pueblo.

El artículo 1º de la Constitución, contiene la organización y el detalle de los poderes del Congreso de la Union. Cada seccion de este artículo, como cada uno de los demás artículos, exigirá un análisis escrupuloso y un exámen distinto; nos proponemos, pues, en este comentario examinarlas separadamente, explicar las razones en que se apoyan, las objeciones que se les han hecho, y la interpretacion de sus términos, siempre que pueda ser hecha de una manera satisfactoria.

La primera seccion del artículo primero, está concebida de la manera siguiente: *el Congreso de los Estados- Unidos, compuesto de un Senado y de una Cámara de representantes, será investido de todos los poderes legislativos.*

Esta seccion establece como regla fundamental, el ejer-



cion de estos departamentos y en la confusion accidental de algunos de los poderes, ha llenado el objeto de la importante máxima de que hemos hablado. Pero la verdadera, la única prueba, debe ser la experiencia, que corrige los errores de la teoría, al mismo tiempo que fortifica é ilustra los juicios invariables de la naturaleza.

## CAPITULO VII

### PODER LEGISLATIVO

La Constitución consagra el principio de la division en dos Cámaras.—Exámen de este principio, sus ventajas.—Principales argumentos en su favor.—Utilidad de una Cámara superior ó Senado.—Ella detiene el impulso de la Cámara popular.—Arroja más luz en las discusiones.—Modera la movilidad de la opinion pública.—Da al gobierno espíritu de tradicion.—Obra como freno sobre los representantes y sobre el pueblo.

El artículo 1º de la Constitución, contiene la organización y el detalle de los poderes del Congreso de la Union. Cada seccion de este artículo, como cada uno de los demás artículos, exigirá un análisis escrupuloso y un exámen distinto; nos proponemos, pues, en este comentario examinarlas separadamente, explicar las razones en que se apoyan, las objeciones que se les han hecho, y la interpretacion de sus términos, siempre que pueda ser hecha de una manera satisfactoria.

La primera seccion del artículo primero, está concebida de la manera siguiente: *el Congreso de los Estados- Unidos, compuesto de un Senado y de una Cámara de representantes, será investido de todos los poderes legislativos.*

Esta seccion establece como regla fundamental, el ejer-



cicio del poder legislativo por dos cámaras, distintas é independientes. En la Confederacion, este poder estaba totalmente confiado á una sola Cámara, y aun cuando fuese entónces limitadísimo, su concentracion en un solo cuerpo habia parecido un vicio más de aquella forma de gobierno. Si se habia podido creer hasta cierto punto conveniente entregar á una sola asamblea los poderes limitados de la Confederacion, era una cosa poco de acuerdo con los principios de buen gobierno, confiarle los poderes más amplios y más enérgicos, delegados por la Constitucion.

La utilidad de la division del poder legislativo en dos Cámaras, cada una con un derecho de veto sobre la otra, es admitida ahora por todos los espíritus reflexivos; pero esta division no ha encontrado siempre la misma aprobacion; todavía es á veces combatida por los espíritus especulativos y por los hombres de gabinete; y no obstante, se ha hecho observar que, en la ciencia política, no habia quizá máxima más importante, ni que ejerciese mayor influencia sobre las operaciones del gobierno.

No carecerá, pues, de interes, arrojar una mirada sobre los principales argumentos invocados en favor de esta division. El primero y principal es que, ella constituye el más fuerte dique contra una legislacion precipitada y opresiva. Los cuerpos políticos son accidentalmente arrastrados por la violencia de las pasiones; son impetuosos, impacientes é irritables. La costumbre de funcionar juntos, produce además la tendencia que á falta de otras palabras llamaremos con la expresion francesa de *esprit de corps*: espíritu de cuerpo. Algunos jefes populares adquirieron frecuentemente, un ascendiente extraordinario sobre la

asamblea, por sus talentos, su elocuencia, sus intrigas ó su astucia. Las medidas son tomadas con precipitacion, discutidas sin atencion y examinadas sin prudencia. La impaciencia de la multitud hace imposible toda deliberacion, cuando se trata de una medida popular y de ventaja. En tales circunstancias, no es raro ver rechazar las objeciones más razonables, no solamente porque los partidarios de estas medidas manifiestan muy poco deseo de someterlas á exámen, sino porque aun los opositores mismos se ven obligados frecuentemente á guardar un silencio demasiado confiado.

Un cuerpo legislativo está poco dispuesto á desconfiar de sus poderes, y mucho ménos todavía á limitar su ejercicio. Fijando él mismo las reglas de sus deliberaciones, las relaja fácilmente siempre que hay urgencia en decidir; y si no siente ningun freno á su voluntad, rara vez se detiene en un más largo exámen, para ver y analizar una proposicion en todas sus relaciones con la sociedad.

Sin embargo, no es una legislacion inconsiderada y precipitada, el peligro contra el que se debe estar más en guardia en el curso ordinario de las cosas, sino contra la fuerte propension de las corporaciones, á acumular poderes en sus manos, á extender su influencia y á ensanchar el círculo de los medios y de los objetos sometidos á su ingerencia. Si la totalidad de los poderes legislativos está confiada á una sola asamblea, no se podrá poner freno alguno al ejercicio de este poder.

Ella justificará cada usurpacion con el pretexto de la necesidad ó de la exigencia del bien público. Se ha repetido frecuentemente que, estos pretextos eran la excusa ordinaria de las tiranías; pero es tambien cierto que, son igual-



mente invocados por los cuerpos políticos investidos de poderes cuyo ejercicio no está limitado. M. Hume ha hecho observar con grande sagacidad que, en general los hombres tenían más probidad en sus asuntos privados, que en los negocios públicos, y que irán más léjos para servir un partido, que para servir su interes personal. El honor es un gran freno para el género humano; pero cuando una reunion de hombres procede en comun, este freno pierde una gran parte de su fuerza, porque cada individuo está seguro de la aprobacion de los de su partido, para todo aquello que sirve al interes comun, y tambien aprende muy pronto á despreciar los clamores de sus adversarios. Esta opinion no pertenece exclusivamente á M. Hume; es la base de los razonamientos políticos de los más eminentes estadistas, en todos los siglos, y es el resultado de un conocimiento profundo de las pasiones, de las debilidades, y en una palabra, de la historia de la humanidad. Cuando se quiere, pues, defender los derechos y las libertades del pueblo, contra toda usurpacion, y asegurarle al mismo tiempo los beneficios de una Constitución libre, es en extremo importante poner algun freno al ejercicio ilegal del poder legislativo, que en todo gobierno es el poder predominante, y el más irresistible.

La utilidad de la division del congreso en dos Cámaras, de las que cada una posea un derecho de *veto* sobre la otra, está además justificado por las razones siguientes.—Primeramente, presenta garantías contra una legislacion intempestiva, precipitada y peligrosa; permite reparar los errores ántes de que hayan podido producir algunas desgracias públicas; deja necesariamente un espacio de tiempo entre la proposicion y la adopcion definitiva de una

medida; deja tambien algun tiempo á la reflexion y á las deliberaciones sucesivas de los diferentes cuerpos organizados por principios diferentes y movidos por motivos diversos.

En segundo lugar, esta division es un obstáculo á los esfuerzos de los partidos, para obtener en su interes algunas disposiciones legislativas que no estuviesen en armonia con el bien general. La existencia sola de otro cuerpo, investido de poderes iguales, celoso de sus propios derechos, superior á la influencia de los cabecillas que favorezcan una medida particular, y llamado él mismo á pronunciar sobre el mérito de esta medida, es una circunstancia que tenderá naturalmente á desalentar los esfuerzos de aquellos que buscan el éxito por la sorpresa, la corrupcion ó la intriga. Es mucho más difícil engañar, corromper ó seducir dos cuerpos políticos que uno solo, sobre todo si los elementos que los componen difieren esencialmente.

En tercer lugar, como la legislacion rige sobre la comunidad entera, abraza intereses difíciles y complicados, y pide ser ejercida con prudencia, es de mucha importancia poder contar para el exámen con espíritus independientes, movidos por sentimientos y opiniones diferentes, y algunas veces aun opuestos. Nadie ignora cuán imperfecta es la legislacion de los hombres, á pesar del cuidado para asegurar una deliberacion completa; cuántos principios dudosos contiene, y de una utilidad aun más dudosa, y en fin, cuán variables y defectuosas son sus disposiciones para proteger los derechos y reparar las injusticias. Luego, todo lo que despierta naturalmente la duda, demanda circunspeccion, estimula la vigilancia, y debe servir singularmente para ponernos en guardia contra la precipitacion



en la confeccion de las leyes ó su modificacion, lo mismo que contra la facilidad para ceder á las sugerencias de la indolencia, á los proyectos egoistas de la ambicion, ó á los hábiles artificios de los demagogos corrompidos é hipócritas. Para llegar á este resultado, nada se ha encontrado hasta ahora más eficaz que la creacion de una segunda cámara independiente, encargada de revisar los trabajos legislativos de la otra cámara, de modificarlos, enmendarlos ó rechazarlos, segun su propia voluntad, al mismo tiempo que sus propios actos quedan recíprocamente sometidos al mismo exámen.

Y en cuarto lugar, difícilmente se podria encontrar una garantía equivalente contra las usurpaciones de los derechos constitucionales y las libertades del pueblo. Algernon-Sidney ha dicho con mucha razon, que el poder legislativo es casi siempre arbitrario, y que no debe confiarse á manos que no estén obligadas á obedecer las leyes que han hecho. Y es una observacion igualmente verdadera, que este poder muestra una tendencia continua á libertarse de sus propios vínculos, sea por la pasion, la ambicion, la advertencia, la influencia predominante de una faccion, ó la influencia de los intereses particulares. En circunstancias semejantes, la barrera más eficaz contra toda opresion casual ó intencional, es dividir las operaciones de este poder, oponer el interes al interes, la ambicion á la ambicion, y combinar en fin, el espíritu de dominio de una parte de este poder, con el espíritu de dominio de la otra. Es evidente que miéntras más múltiples sean los elementos que entren en la composicion de estas dos fracciones, la seguridad será mayor.

Tal es el resumen de los principales argumentos en que

se apoya el sistema de la division del poder legislativo en dos cámaras. La experiencia ha demostrado que si esta division no ha sido en todos los casos un freno bastante poderoso contra una legislacion precipitada é inconstitucional, muy frecuentemente ha bastado para impedirla. No es probable que hoy ni un solo Estado quisiera consentir en la reunion de estas dos cámaras en una sola asamblea. Debemos reconocer sin embargo, que en todos tiempos se han encontrado espíritus superiores, que por entusiasmo, por amor á la unidad, ó por dedicacion á una teoría, han reclamado vivamente la unidad del poder legislativo, por razones plausibles, poderosas quizá, pero que no nos han parecido convincentes.

Después de haber considerado los argumentos generales que sirven para justificar la division del poder legislativo en dos cámaras, es conveniente, para terminar, presentar un compendio de las razones que han parecido más importantes y que han influido más sobre la estructura de la Constitucion actual: queremos, sobre todo, hablar del establecimiento del Senado, porque con respecto á la Cámara de representantes, nadie ha puesto en duda la conveniencia de que ejerciera el poder legislativo, aun cuando las opiniones hayan estado divididas sobre la manera de elegirla.

Se ha justificado por las razones siguientes, la creacion de un Senado con poderes iguales:

I. Es un mal inherente al gobierno republicano, pero en un grado menor que en los otros, el que aquellos que están encargados de dirigirlo, olvidan sus obligaciones hácia sus constituyentes, y se muestran infieles á sus deberes más importantes. Bajo este punto de vista, un Se-



nado, que constituya una segunda cámara de la asamblea legislativa, distinta de la primera, y compartiendo con ella el poder legislativo, es una garantía para el gobierno, duplica la seguridad del pueblo, desde que exige el concurso de dos cuerpos para tramar una usurpación ó una perfidia, mientras que de otra manera, la ambición ó la corrupción de uno solo bastaría. Esta garantía, se agrega, está fundada sobre principios tan claros y tan bien comprendidos en los Estados Unidos, que sería supérfluo el desarrollarlos. Como mientras menos semejante sea el espíritu de estos dos cuerpos, son menos de temer los proyectos funestos, es de buena política establecer esta diferencia en todas las circunstancias que no sean incompatibles con la armonía necesaria al cumplimiento de las medidas convenientes y con los principios de un gobierno republicano.

II. La necesidad de un Senado no está menos indicada por la propensión de toda asamblea única y numerosa, para ceder al impulso de las pasiones violentas é irreflexivas, y dejarse llevar á medidas peligrosas, promovidas por jefes facciosos; se podrían citar numerosos ejemplos tomados de la historia de los Estados Unidos y de la de todas las naciones. Un cuerpo destinado á corregir esta debilidad, no debe estar sometido á ella, y para esto debe ser poco numeroso, gozar de cierta fuerza y funcionar con diferentes títulos apropiados á su objeto.

III. Otro defecto que debe remediar el Senado, es la falta de un justo conocimiento de los objetos y de los principios de la legislación. Un buen gobierno supone dos cosas: la fidelidad en seguir su propósito y el conocimiento de los medios que deban conducirle más seguramente á ese fin. Se ha dicho frecuentemente que los

gobiernos de América no habian prestado bastante atención á esta última parte y que la institucion del Senado permitiría esperar una fidelidad mayor y una legislación más hábil. ¿De qué sirven las leyes de revocación, interpretación ó enmienda que llenan nuestros códigos y los deshonoran?

¿No son ellas otros tantos monumentos de una legislación irreflexiva, otras tantas acusaciones contra aquellas que las han precedido? ¿No son, en fin, otras tantas pruebas dadas por el pueblo de los valiosos auxilios que puede darle un Senado bien constituido?

IV. Una corporación semejante, impedirá la demasiada movilidad de los consejos públicos, causada por la renovación frecuente de nuevos miembros; porque un cambio de hombres trae necesariamente un cambio de opiniones y éste un cambio de administración. Esta inestabilidad en la legislación, disminuye el respeto y la confianza en el exterior, la seguridad y la confianza en el interior; tiende igualmente á debilitar el vigor del comercio y de la industria, á disminuir las garantías de la propiedad y á alterar el honor y el afecto que son indispensables para la duración de las instituciones políticas.

V. Se ha dicho también, por paradójico que parezca, que en algunos casos importantes, la falta de responsabilidad nacia de la frecuencia de las elecciones. Para ser conforme á la razón, la responsabilidad debe estar limitada á los objetos que dependen de la autoridad responsable; y para ser eficaz, debe relacionarse á los actos de aquella autoridad que pueden ser apreciados y juzgados por los constituyentes. Algunas medidas producen efectos inmediatos y sensibles; otras, al contrario, dependen de



la ejecución de proyectos sucesivos y producen efectos graduales é insensibles; si pues no hay más que una sola asamblea nombrada por un corto período, difícilmente se llegará á conservar la sucesion de medidas continuas, necesarias para mantener el encadenamiento del pasado con el porvenir. Mientras más numerosas son esas asambleas, más móviles son sus elementos, y más difícil es obtener de miembros que se renuevan sin cesar, una garantía personal y una uniformidad de acción en los objetos importantes para el bien público.

VI. En fin, un Senado convenientemente constituido obrará como un saludable freno sobre los representantes y sobre el pueblo mismo, poniéndolos en guardia contra sus propias ilusiones y contra sus errores. En todos los gobiernos, y especialmente en todos los gobiernos libres, la opinion tranquila y reflexiva de la comunidad, debe prevalecer en el ánimo de los gobernantes; pero hay momentos en los negocios públicos, en que el pueblo, excitado por alguna pasion desarreglada ó por algun beneficio ilícito ó seducido por los consejos artificiosos de hombres interesados, provoca medidas que él mismo, poco despues, siente y condena. En estos momentos críticos, cuán saludable será la intervencion de un cuerpo compuesto de ciudadanos respetables y elegidos fuera de las causas de excitacion, para contener el extravío de la opinion pública, hasta que la razon, la justicia y la verdad, hayan vuelto á tomar su imperio sobre los espíritus! La historia fortifica estas consideraciones, mostrándonos que las repúblicas que han carecido de esta institucion, no tuvieron una larga existencia.

## CAPITULO VIII

### CAMARA DE REPRESENTANTES

Principios de la Representacion.—Condiciones de capacidad de los electores y derecho de sufragio.—Duracion de las funciones de representantes.—Condiciones de capacidad para los representantes.—Edad.—Derecho de ciudad.—Residencia.—Reparticion de los representantes entre los Estados.—Diferentes sistemas.—La Constitucion proporciona la representacion á la poblacion.—Derecho de la Cámara de representantes para elegir su presidente y funcionarios.

La segunda seccion del artículo primero contiene la organizacion de la Cámara de representantes: "la Cámara de representantes se compondrá de miembros elegidos cada dos años por el pueblo de los diversos Estados, y los electores de cada uno de ellos deberán tener las cualidades requeridas para serlo de la cámara más numerosa de la legislatura del Estado."

Desde que se adoptó la division del poder legislativo en dos cámaras distintas y separadas, debieron ocuparse de su organizacion. Es evidente que esta organizacion era susceptible de una gran variedad y de modificaciones muy diversas con respecto á los principios de la representacion, á las condiciones de capacidad de los electores y de los elegidos, al número de miembros



la ejecución de proyectos sucesivos y producen efectos graduales é insensibles; si pues no hay más que una sola asamblea nombrada por un corto período, difícilmente se llegará á conservar la sucesion de medidas continuas, necesarias para mantener el encadenamiento del pasado con el porvenir. Mientras más numerosas son esas asambleas, más móviles son sus elementos, y más difícil es obtener de miembros que se renuevan sin cesar, una garantía personal y una uniformidad de acción en los objetos importantes para el bien público.

VI. En fin, un Senado convenientemente constituido obrará como un saludable freno sobre los representantes y sobre el pueblo mismo, poniéndolos en guardia contra sus propias ilusiones y contra sus errores. En todos los gobiernos, y especialmente en todos los gobiernos libres, la opinion tranquila y reflexiva de la comunidad, debe prevalecer en el ánimo de los gobernantes; pero hay momentos en los negocios públicos, en que el pueblo, excitado por alguna pasión desarreglada ó por algun beneficio ilícito ó seducido por los consejos artificiosos de hombres interesados, provoca medidas que él mismo, poco despues, siente y condena. En estos momentos críticos, cuán saludable será la intervencion de un cuerpo compuesto de ciudadanos respetables y elegidos fuera de las causas de excitacion, para contener el extravío de la opinion pública, hasta que la razon, la justicia y la verdad, hayan vuelto á tomar su imperio sobre los espíritus! La historia fortifica estas consideraciones, mostrándonos que las repúblicas que han carecido de esta institucion, no tuvieron una larga existencia.

## CAPITULO VIII

### CAMARA DE REPRESENTANTES

Principios de la Representacion.—Condiciones de capacidad de los electores y derecho de sufragio.—Duracion de las funciones de representantes.—Condiciones de capacidad para los representantes.—Edad.—Derecho de ciudad.—Residencia.—Reparticion de los representantes entre los Estados.—Diferentes sistemas.—La Constitucion proporciona la representacion á la poblacion.—Derecho de la Cámara de representantes para elegir su presidente y funcionarios.

La segunda seccion del artículo primero contiene la organizacion de la Cámara de representantes: "la Cámara de representantes se compondrá de miembros elegidos cada dos años por el pueblo de los diversos Estados, y los electores de cada uno de ellos deberán tener las cualidades requeridas para serlo de la cámara más numerosa de la legislatura del Estado."

Desde que se adoptó la division del poder legislativo en dos cámaras distintas y separadas, debieron ocuparse de su organizacion. Es evidente que esta organizacion era susceptible de una gran variedad y de modificaciones muy diversas con respecto á los principios de la representacion, á las condiciones de capacidad de los electores y de los elegidos, al número de miembros



que compondria cada cámara y á la duracion de sus funciones.

I. *Principios de la representacion.*—El pueblo americano gozaba de mucho tiempo atrás, del privilegio de la eleccion, á lo ménos con respecto á una parte de la legislatura, y aun de dos en algunas colonias. El establecimiento de una Cámara de representantes bajo denominaciones diferentes, como la de Cámara de delegados, Cámara de comunes ó aun Cámara de representantes, emanada directamente del pueblo, responsable hácia él, ó que poseia una autoridad legislativa distinta é independiente, era una institucion familiar á las colonias y que estaba en grandísimo favor entre los americanos. Los americanos habian pensado, con razon, que pues que el Gobierno nacional debia administrar en el interes del pueblo en general, era esencial para el mantenimiento de los derechos y de las libertades del pueblo, que la rama más numerosa de la legislatura estuviere bajo su dependencia inmediata y simpatizara con él. Por lo demás, no habia novedad alguna en esta opinion. Estas ideas no eran el resultado del estado de dependencia de las colonias, dependencia que en una monarquía habria podido despertar su susceptibilidad contra las invasiones del poder; habian sido importadas de la madre patria. Los colonos habian comprendido el valor inapreciable de la Cámara de los comunes, como constituyendo una parte del parlamento inglés: pensaban que en todo tiempo habia sido la mejor garantía contra la opresion de la Corona y de la aristocracia. Miéntras que la facultad de imponer contribuciones y de disponer de las rentas, habia permanecido en manos de la cámara popular, habia sido

difícil para la usurpacion existir mucho tiempo sin freno, y la prerogativa real habia debido ceder á una necesidad que dominaba la bolsa y la espada. No fué, pues, necesario ningun razonamiento para probar á los pueblos de América las ventajas de una Cámara de representantes emanada directamente de ellos, que velase por sus intereses, sostuviera sus derechos, expresara su opinion é hiciera conocer sus necesidades y reparar las injusticias; que introdujera, en fin, la influencia popular en todos los actos del Gobierno. La experiencia, lo mismo que la teoría, les habian enseñado como un principio de todo gobierno libre, y sobre todo, de un gobierno republicano, que ninguna ley debia hacerse sin la cooperacion y el consentimiento de los representantes del pueblo, y que los representantes debian ser elegidos por el pueblo, sin la intervencion de ningun funcionario que pudiese debilitar su responsabilidad ó modificarla.

Encontramos, en consecuencia, que segun estas consideraciones, la segunda seccion del artículo primero dispone que la Cámara de representantes *se componga de representantes elegidos por el pueblo de los diferentes Estados.* La eleccion debe ser hecha directamente por él, y por consecuencia, la influencia, la responsabilidad y el poder son tambien directos. Si se hubiese admitido una operacion intermedia, como la eleccion en colegios electorales ó por funcionarios electos y facultados especialmente para este objeto, es evidente que la dependencia de los representantes hácia el pueblo ó su responsabilidad, habria sido mucho ménos sentida y mucho más trabada. La influencia debe naturalmente acompañar al patronato; las corporaciones elegidas habrian sido los patronos y los



guías de los representantes, y el pueblo se habría hecho el instrumento de la ruina de sus propias libertades y de sus propios poderes.

II. *Condiciones de capacidad de los electores.*—Pero este principio fundamental de la elección por el pueblo, por importante que sea, no bastaría solo á la seguridad pública, si no estuviese rodeado de garantías y de precauciones auxiliares. Era, pues, indispensable determinar las condiciones de capacidad de los electores. Aquí se presentaban entonces las graves cuestiones de saber por quién y cómo debía ser hecha la elección; cuestiones vitales para el sistema de gobierno y de un resultado decisivo para la duración y la eficacia de sus poderes. Este asunto ofrecía un vasto campo á las dudas, á las especulaciones ingeniosas y á las investigaciones teóricas; se formularon, como era de presumir, opiniones muy diversas. ¿A quién debe confiarse el derecho de sufragio en un gobierno libre? ¿El derecho de sufragio debe ser universal, debe ser restringido, debe pertenecer á muchos ó á un pequeño número? Si debe ser restringido, ¿cuáles son los límites convenientes? Tales fueron los puntos que dividieron á los espíritus.

Estas cuestiones han sido siempre de una solución muy difícil, en la teoría y en la práctica de los diferentes Estados, aun de los Estados libres tanto antiguos como modernos; han admitido una grandísima variedad en su forma ó en su interpretación. Tal vez es imposible dar una solución general, que pueda servir de regla cierta y sin excepción para todos los siglos y para todos los países. Las costumbres, los hábitos, los caracteres y las tendencias de los diferentes pueblos, la situación de cada

territorio, las organizaciones diversas y las clases de la sociedad, la influencia de las instituciones religiosas, civiles ó políticas, los peligros y las dificultades de los tiempos, el grado de inteligencia ó de ignorancia de los pueblos, el clima mismo y los productos del suelo, la gravedad fría y meditativa del Norte, la excitación ardiente y agitada de las regiones meridionales; todas estas cosas han producido y producirán siempre en los principios y en las opiniones sobre el derecho de sufragio, modificaciones que no podrán ser fácilmente ni justificadas ni coudenadas.

Sin insistir sobre los argumentos de la teoría á este respecto, se puede decir que toda sociedad civilizada ha determinado modificar y arreglar el derecho de sufragio por sí misma, según su propia y libre voluntad. En los Estados Unidos, cada constitución de gobierno ha admitido como principio fundamental, el derecho del pueblo del Estado para cambiar, abolir y modificar la forma de su gobierno conforme á su voluntad soberana. En la práctica, el pueblo de cada Estado ha ido mucho más lejos, y ha resuelto un problema mucho más difícil, decidiendo cuáles electores tendrían derecho de aprobar y de rechazar la Constitución redactada por los cuerpos delegados y bajo su dirección. Para la adopción de las constituciones de los Estados, no se pidió nunca sino el consentimiento de aquellos á quienes se había dado esta capacidad, con exclusión de las mujeres, de los menores y de todas las otras personas en quienes la ley no había reconocido el derecho de sufragio. Sin embargo, las constituciones fueron declaradas obligatorias para todos, y hasta para la minoría opositora. Según esto, se puede ver



cuán poco reconocido ha sido en la práctica misma de los gobiernos más libres, el derecho abstracto y absoluto de sufragio. Si esta observacion no nos satisface, nos hace, al ménos, comprender la variedad de sistemas que se encuentran en el establecimiento del derecho de sufragio, sin que se pueda decir cuál es el más conforme á la justicia, el más en relacion con una buena administracion, y más apropiado para garantir la seguridad pública. Ella nos muestra que la cuestion es por su naturaleza complexa y poco susceptible de una solucion simple, aplicándose rigurosamente á las circunstancias y á las condiciones, á los intereses y á los sentimientos, á las instituciones y á las costumbres de todos los pueblos. El mismo sistema que haya aumentado el bien público, garantido la libertad y favorecido la prosperidad en un siglo y en una nacion, producirá tal vez efectos enteramente contrarios en circunstancias locales, físicas ó morales diferentes.

Nos alejaríamos demasiado del objeto de estos comentarios, si emprendiéramos el exámen de las diferentes modificaciones del ejercicio del derecho de sufragio, entre los antiguos y entre los modernos; los ejemplos de Grecia y de Roma en los tiempos antiguos, y los de Inglaterra en los modernos, nos presentan una enseñanza muy instructiva. En Inglaterra las condiciones de capacidad de los electores, y los modos de representacion, eran varios y fundados en principios poco comunes. Los condados estaban representados por caballeros elegidos, por propietarios territoriales; las aldeas y las ciudades estaban representadas por los vecinos, y los ciudadanos ú otras personas elegidas por los ciudadanos ó vecinos, conforme á las reglas establecidas por la costumbre ó

prescritas por las cartas de cada aldea ó ciudad. Estas cartas sometian el derecho de sufragio á las condiciones más variadas. En las colonias de América, las cartas y las leyes tampoco sometieron el derecho de sufragio á reglas uniformes; en algunas colonias se seguían los usos de la madre patria: los propietarios de bienes raíces solamente eran electores; en otros se aproximaban casi al sufragio universal, y habia algunos que habian adoptado un término medio, y en los cuales el derecho de sufragio dependia de la obligacion de pagar el impuesto, ó era anexo al privilegio de ser miembro libre ó hijo mayor de un miembro libre de una ciudad ó de una corporacion. Cuando la revolucion trajo la separacion de las colonias y las constituyó en Estados independientes, una diversidad muy grande se hizo notar en sus constituciones; la misma diversidad se extendió á las constituciones de los Estados que se formaron despues, y en aquellos en que fueron revisadas para someterse á la ratificacion definitiva del pueblo. Así, en algunos Estados, el derecho de sufragio está anexo á la residencia durante cierto tiempo y al pago de los impuestos; en otros al derecho de ciudad y á la residencia; en algunos á la propiedad y al pago de los impuestos, cumplimiento de los cargos públicos, como el servicio en la milicia. No se encuentran en los Estados que hayan admitido las mismas bases para el derecho de sufragio. El derecho absoluto de sufragio no fué nunca positivamente reclamado ni rehusado, sino que se le consideró siempre como un objeto de simple administracion civil, que debia ser organizado segun las reglas aprobadas por la mayoría, y en relacion



con las condiciones morales, físicas é intelectuales del Estado.

La convencion reunida para redactar el proyecto de la Constitucion de la Union, conocia, pues, la diversidad de disposiciones adoptadas por los Estados, en materia de elecciones. La definicion ó derecho de sufragio fué mirada con razon como punto fundamental en un gobierno republicano, y que debia ser establecido y arreglado en la Constitucion por la convencion misma. Confiar este cuidado al Congreso ó remitirse á la discrecion de los Estados, parecia igualmente inconveniente.

El segundo medio sobre todo, habria puesto bajo la independencia del gobierno de los Estados, una parte del Gobierno federal que no debia depender sino del pueblo solo. Dos proyectos sobre este asunto fueron sometidos á la Convencion; por el primero se proponia un sistema uniforme para todos los Estados; por el segundo, se conformaba á las condiciones existentes en los Estados por medio de un sistema mixto de representantes. En favor del primer proyecto, se decia que, los Estados debian tener una representacion igual en el seno de la Cámara de representantes, y que se llegaria á este resultado, fijando condiciones uniformes de capacidad para los electores, que expresarian así en la Union la opinion de todos los ciudadanos. Que si los representantes eran elegidos en algunos Estados por los propietarios solamente, en otros por los ciudadanos de edad competente, en algunos por todos los miembros libres de las ciudades ó de las corporaciones, ó en fin, por todos los contribuyentes, ciertas clases ó ciertos intereses estarian exclusivamente representados en los diferentes Estados, y se faltaria así á los fines de la Consti-

tucion; es decir, al interes general y á la defensa comun. En fin, se agregaba que el sistema uniforme tenia tambien la ventaja que no creaba celos entre los Estados, y que era más propio para satisfacer al pueblo por la regularidad y la igualdad de sus operaciones, y por su completa independencia de las legislaciones locales.

En favor del segundo proyecto se alegaba que, reducir las diferentes condiciones vigentes en los Estados á una regla uniforme, era una tarea muy difícil para la convencion, y satisfaria poco á los pueblos de los Estados. Que la convencion difícilmente encontraria una regla que respondiese á los escrúpulos, á las preocupaciones ó á los intereses de la mayoría de sus miembros. Que así la Virginia no renunciaria al derecho exclusivo de los propietarios; Rhode Island ó Connecticut al derecho exclusivo de los hombres libres; los otros Estados, al derecho de los contribuyentes. Que un apego natural á un derecho sancionado por antiguos usos, prevendria á los Estados contra todo cambio importante en sus instituciones; y en fin, que esta tentativa de reforma seria un obstáculo á la adopcion de la Constitucion misma, que peligraria así por una teoría aventurada.

Estas últimas razones parecen haber decidido á la convencion, quien declaró en consecuencia, "que los electores de cada Estado, deberian tener las condiciones exigidas para los electores de la Cámara más numerosa de la legislatura del Estado." Sobre esta cláusula, el *Federalista* ha hecho la observacion siguiente: "La disposicion consagrada por la convencion, parece ser la mejor que haya podido adoptarse; es satisfactoria para los Estados, por que es conforme á las reglas que han establecido ellos



“mismos; es segura para la Union, porque, fijada por las Constituciones de los Estados, no puede ser alterada sino por el gobierno de los Estados, y no se puede temer que los pueblos cambien sus constituciones de manera que disminuyan los derechos que les han sido garantidos por las constituciones federales.”

III. *Duracion de las funciones de los representantes.*—

Para asegurar la conservacion durable de las libertades del pueblo, son todavía indispensables otras garantías. Si la legislatura una vez formada es perpétua, ó no tiene otro término que el de la vida de los representantes, si éstos no pueden ser reemplazados sino en los casos de muerte ó renuncia de sus funciones, es fácil comprender que en circunstancias tales, el pueblo no tendrá sino un débil dominio sobre sus actos. Entónces, si el cuerpo legislativo se corrompe, el mal no tendrá remedio, á ménos de no hacer una revolucion. Pero cuando los cuerpos legislativos se suceden á cortos intervalos, si el pueblo desapueba la marcha seguida hasta entónces, puede corregir las faltas por el ejercicio tranquilo y regular de su derecho de eleccion. Además, cuando una asamblea legislativa sabe que debe disolverse, y que sus miembros volverán á la vida privada, comprende que su interes y su deber se ligan al interes comun. El diputado debe mirarse como el representante de la nacion entera, y como obligado á proveer al bienestar general y á vigilar por la seguridad de éstos; en un sentido más limitado, sin embargo, debe sentirse también responsable hácia sus comitentes, obrar en su interes, de concierto con el resto del pueblo de la Union, y considerarse como su amigo y su más firme defensor.

Las elecciones frecuentes son ciertamente el mejor me-

dio, si no el único, de hacer eficaces la dependencia, la simpatía y la responsabilidad entre los representantes del pueblo. Pero la cuestion de saber cuál deberá ser la frecuencia de las elecciones, no puede ser resuelta de una manera absoluta; ella depende esencialmente de consideraciones diferentes en cada nacion, y que varían con la extension de su territorio, su edad, sus condiciones, sus instituciones y sus circunstancias locales.

Si el Gobierno es poco entendido y está concentrado en una sola ciudad, los ciudadanos podrán fácilmente elegir diputados y cambiarlos á menudo, sin ninguno de los inconvenientes que existirían siendo el territorio extenso, la poblacion esparcida, y los medios de comunicacion poco numerosos y difíciles. Si todos los habitantes que deben votar residen en ciudades y aldeas, poco inconveniente habrá en convocarlos á menudo para proceder á elecciones; pero no así estando los habitantes esparcidos en un territorio espacioso, ú ocupados en trabajos de agricultura, como los plantadores y arrendatarios que deben reunirse á grandes distancias de sus domicilios. En estos casos, la pérdida del tiempo, los gastos de viajes, la imperfeccion de las comunicaciones, disminuirá necesariamente el ejercicio del derecho de sufragio. Si las elecciones fueran frecuentes, podría temerse la indiferencia general, porque no crearian sino intereses poco importantes, y ocasionarian pesadas cargas. La naturaleza de las empresas y de los trabajos del pueblo, debe también influir en la solucion de la cuestion; si la mayor parte de los ciudadanos se encuentran comprometidos en operaciones que los retienen mucho tiempo ausentes, como las grandes pescas, el comercio extranjero y otras empresas semejantes, que



requieren ocupacion continua ó en épocas determinadas, las elecciones que vengán á perjudicar estos intereses principales, serán á la vez inoportunas y opresivas. En tales circunstancias, podria suceder que, una débil minoría, dominase á la mayoría y estableciera su ascendiente sobre los asuntos de Estado.

La tarea de la legislacion difiere completamente en los pequeños Estados de lo que debe ser en los grandes; en las naciones entregadas á un solo género de empresas ó á los trabajos del campo, de aquellas que se consagran á los trabajos tan variados de la agricultura, de la industria y del comercio, en donde los capitales circulan con una extrema rapidez y donde la legislacion debe ser renovada á menudo, para responder á las exigencias de las situaciones tambien nuevas de esa sociedad. Una sola semana bastaria para los trabajos legislativos ordinarios de un Estado del tamaño de Rhode Island, miéntras que varios meses bastarian apénas para el de New-York. La Gran Bretaña consagra seis meses á los multiplicados y variados trabajos de su legislacion; un tiempo mucho menor basta á la pequeña República de Ginebra ó á los principados de Alemania. Aténas, cuyo territorio era pequeño, se ocupaba de sus trabajos legislativos sin trabar la marcha diaria de sus negocios, y Roma, cuando era dueña del mundo, podia apénas, en el año entero, atender á todas las exigencias de su imperio. Cuando deliberaba sobre los asuntos del mundo entero, comprendía que la legislacion, para ser sábia y segura, debia proceder con lentitud y prudencia, y que el conocimiento profundo, lo mismo que el poder, eran indispensables para el buen gobierno de sus provincias.

La situacion de una nacion con respecto á aquellas que la rodean, reclama tambien una marcha diferente en la legislacion é intervalos igualmente diferentes entre las elecciones. Si, por ejemplo, una nacion está rodeada de vecinos poderosos y guerreros, su gobierno debe poseer medios de accion prontos y enérgicos para rechazar toda agresion y defender sus derechos. La renovacion frecuente de los consejos públicos, le dejaria no solamente expuesto á los peligros, sin que pudiese contar con un cuerpo político capaz de obrar en circunstancias imprevistas, sino que por las fluctuaciones de la opinion, introduciria la debilidad y la irresolucion en sus consejos. Para obrar con eficacia, los hombres necesitan meditar las medidas que toman, madurar su juicio y su experiencia; no deben dejarse arrastrar por las pasiones, ni por los temores de la multitud, deben deliberar y decidir en seguida. Si el poder se les escapa sin que hayan tenido la ocasion de poner en práctica su sistema ó solamente el de ensayarlo, podrá suceder que las naciones extranjeras, por las intrigas, las falsas alarmas ó las maniobras corruptoras, lleguen á esterilizar las más sábias medidas de los mejores ciudadanos.

Se debe, pues, observar que si por una parte la frecuencia de las elecciones es una garantía para la libertad, presenta por otra, graves inconvenientes y peligros. Ella tiende á hacer nacer agitaciones y disensiones en el espíritu público, á mantener las facciones, á favorecer las innovaciones inconsideradas en la legislacion interior y en la política, y á producir, en fin, cambios violentos y precipitados en la administracion de los negocios públicos, á consecuencia de excitaciones ó de preocupaciones.



Las consideraciones anteriores se aplican á todos los Estados en grados diferentes, segun su condicion y sus intereses; demuestran cuán impolítico es, si no absurdo, establecer una regla general sobre la frecuencia de las elecciones para las funciones legislativas y las otras. Es igualmente falso decir de una manera absoluta, que *donde las elecciones anuales acaban la tiranía empieza*, como decir que el pueblo solo es libre mientras elige á sus representantes, y en seguida esclavo, mientras duran las funciones de éstos.

Las razones que hicieron prevalecer en el seno de la convención y en los Estados la eleccion bienial de preferencia á cualquier período, se pueden enumerar de la manera siguiente:

La principal razon está fundada sobre la extension del país. El vasto territorio de los Estados-Unidos obliga á los representantes á hacer largos viajes, y los arreglos que esta circunstancia hace necesarios, se convertirían en serias dificultades, si la renovacion de las elecciones debiera hacerse cada año en vez de cada dos años. Las elecciones anuales son practicables en cada Estado, porque las reuniones son fáciles y el pueblo está familiarizado con los objetos de la legislacion local, mientras que aplicadas á la legislacion de la Union, tendrian grandes inconvenientes. Si una vez formado el Congreso, debiera disolverse prontamente, apénas tendria tiempo para examinar con madurez las medidas que debia prescribir. Una nueva eleccion intervendria ántes que las opiniones hubieran podido formarse y propagarse, ántes que hubiera sido posible tomar todas las informaciones indispensables para proceder con prudencia y eficacia. Muchos asuntos deben necesaria-

mente prolongarse durante más de un solo período, y si llegaran cada año hombres nuevos, la mayor parte de las informaciones quedarian perdidas ó serian inevitablemente sometidas á un nuevo exámen, ántes que se pudiese obtener un voto conveniente.

La máxima de que, mientras más fuerte es el poder más corta debe ser su duracion, y que mientras más débil es más tiempo puede ser prolongado, es muy fundada en este caso. Si se aplica al Gobierno de la Union, justifica la mayor duracion de la legislatura federal sobre las legislaturas de los Estados. En efecto, los poderes del Congreso son débiles y limitados; las facultades de las legislaturas de los Estados, son generales y tienen pocos límites. Si pues las elecciones anuales son buenas para un Estado, las elecciones bieniales no son ménos para la Union.

El objeto de toda constitucion política debe ser, primero, traer al gobierno hombres dotados de sabiduria en el juicio y de perseverancia en la prosecucion de las cosas útiles á la sociedad; en seguida, tomar todas las precauciones para conservarlos tales mientras estén investidos de la confianza pública. Las elecciones reiteradas propenden ciertamente á este último objeto; pero si son demasiado frecuentes, no se alcanzará el primero, y algunas veces se comprometerá el segundo. Ya lo hemos dicho: el recurrir con demasiada frecuencia á las elecciones, da origen á las facciones, tiende á introducir la violencia en los consejos, á apelar á las preocupaciones apasionadas del pueblo, mas bien que á su juicio reflexivo, y no necesitamos hacer observar que, las facciones y las pasiones, son la ruina de los gobiernos populares. La frecuencia de



las elecciones tiene además por resultado desalentar á los hombres capaces de llenar las funciones públicas. Estos últimos, en efecto, no tendrán ocasion para establecer su reputacion como patriotas, ni como estadistas, porque sus planes podrán ser bruscamente destruidos por los demagogos ardientes, para derramar sobre ellos sospechas injuriosas, y provocar su reemplazo ántes que sus proyectos hayan podido ponerse á prueba. Sucederá que, esos hombres de talento se cansarán muy pronto de verse obligados á defender ante el pueblo su carácter y sus actos, pues que los resultados, si son felices, solo tendrán corta duracion y la confianza se perderá fácilmente. Estas consideraciones, importantes en todas circunstancias, lo son aun más cuando se aplican á las funciones legislativas ejercidas léjos de los electores y que exigen conocimientos variadísimos.

La naturaleza y el objeto de un gobierno nacional, piden en los representantes experiencia y conocimientos mayores de los que son necesarios á los diputados á las legislaturas de los Estados. Para estos últimos, el conocimiento de las opiniones y de los intereses locales es suficiente, pero no es lo mismo para los miembros del Congreso. Estos están llamados á decidir sobre cuestiones relativas á los intereses y al bienestar, no de un solo Estado, sino de todos. No es, pues, bastante emprender esta tarea con puras intenciones y sano juicio; deben conocer con detalle todos los asuntos sobre los cuales tendrán que dictar medidas, y deben tener la habilidad y los medios más convenientes de hacerlos poner en ejecución. Todas estas cosas no se adquieren sino por una larga experiencia y la práctica de los consejos de la nacion.

La duracion de las funciones legislativas debe ser, pues, fijada en razon de la multiplicidad de los conocimientos necesarios y de la capacidad práctica indispensable para ejercerlos.

Esto nos conduce á hacer observar que algunos de los poderes, aun los más limitados, confiados á la Cámara de representantes, exigen que sus miembros sean elegidos á lo ménos por un período de dos años. El derecho de acusacion (*impeachment*), por ejemplo, podría difícilmente ejercerse con algun éxito, por una asamblea cuya vida legislativa no tuviese esta duracion. Seria difícil, aun en los casos ordinarios, comenzar y terminar en una sola sesion anual un proceso de acusacion. La renovacion de los representantes en estas circunstancias, produciria grandes inconvenientes. Si este poder ha de ejercerse con el objeto de entregar á la justicia los grandes criminales, es preciso dar á la legislatura la duracion necesaria, y para alcanzar este objeto, un año no bastaria para descubrir los crímenes y á los culpables.

Además, la Cámara de representantes es el único juez de la validez de las elecciones de sus miembros. Si solamente debe tenerse una sesion legislativa en el año y generalmente no es necesario ni útil tener más de una, las elecciones fraudulentas no podrian ser ni anuladas á tiempo. El miembro presunto electo, debe ó conservar su asiento ó quedar suspendido durante todo el tiempo de la investigacion; de cualquier partido que se tome, resultará siempre un gran perjuicio. Ordinariamente se acuerda al miembro que se presenta como elegido, el derecho de asistir y de votar, hasta que haya sido destituido por orden de la Cámara, despues de una pesquisa com-



pleta. Si un representante obtiene sus papeles por cualquier medio que sea, este miembro irregularmente nombrado, puede estar seguro de conservar su asiento todo el tiempo indispensable á la investigacion. Este modo de proceder, es un aliciente peligroso para servirse de medios ilícitos, para obtener papeles irregulares y elecciones fraudulentas.

Una última consideracion que no deja de tener algun valor, es que si las elecciones son muy frecuentes, los hombres de talento superior, en pequeño número generalmente en las asambleas, se convertirán despues de numerosas reelecciones en miembros permanentes, conocerán á fondo los negocios públicos y adquirirán una gran preponderancia y una grande influencia que naturalmente usarán en su interes. La mayor parte de la Cámara se compondrá de miembros nuevos, necesariamente sin experiencia, tímidos y fáciles de dejarse subyugar por la habilidad superior y la destreza de estos legisladores veteranos. Si las elecciones bieniales no tienen más resultado que disminuir esta desigualdad, poner á la confianza pública en guardia contra los lazos en que pudiera caer y hacer efectiva la responsabilidad, ya sería esto una ventaja decisiva sobre las elecciones anuales.

Tales fueron las razones que decidieron á los autores de la Constitucion y al pueblo por las elecciones bieniales. La experiencia ha demostrado la buena política y la sabiduría de esta disposicion; pero si uno vuelve la mente hácia aquella época, asombran las alarmas y los temores del pueblo, con motivo de esta medida. Se repetía entónces dentro y fuera de la convencion, que, las elecciones bieniales eran peligrosas para las libertades públicas, que el Con-

greso se perpetuaria por este medio, y reinaria como dueño absoluto sobre la nacion.

*Condiciones de capacidad.*—En cuanto á la capacidad de los representantes, la Constitucion dice que, “nadie podrá ser representante á ménos de haber llegado á la edad de veinticinco años, haber sido durante siete años ciudadano de los Estados-Unidos, y ser en el momento de la eleccion, habitante del Estado que lo haya elegido.”

Es evidente que las dificultades sobre la capacidad de los representantes, son como las relativas á la capacidad de los electores, susceptibles de soluciones diferentes, segun las costumbres, las instituciones, los intereses ó las particularidades locales de las naciones. Este es punto sobre el cual es imposible formular un arreglo universal, que sea igualmente adaptable á las necesidades y la prosperidad de todos los pueblos. El fin es obtener de parte de los representantes, fidelidad, rectitud de juicio é incorruptible independenciam: los medios más propios para alcanzarlo, están entregados á la discusion, y dependen completamente del exámen detenido é ilustrado del carácter humano, y de las pasiones, tales cuales se desarrollan en los diferentes grados de una sociedad civilizada. Un asunto tan vasto, compuesto de elementos tan diversos, da lugar á la mayor variedad de opiniones y de juicios, y sería una cosa sorprendente no encontrar respecto á esto, las doctrinas más diferentes y aun las más opuestas, sostenidas por los escritores más recomendables. En la práctica de los gobiernos, se han exigido condiciones de capacidad muy diferentes y esto solo prueba que se ha considerado como imposible establecer una regla única, de una superioridad



reconocida, y que pueda adaptarse á todos los siglos y á todas las naciones.

Esta gran variedad en las condiciones de la capacidad electoral, existia en las colonias de América ántes de la revolucion. Más tarde, las Constituciones de los Estados, no la hicieron desaparecer. Algunas exigieron una propiedad de cierto valor; otras cierto tiempo de residencia, ó solo el derecho de ciudadanía. Habia algunas que exigian el pago de los impuestos ó un equivalente, y otras que mezclaban todas estas condiciones de propiedad, de residencia, de ciudadanía y de pagos de impuestos, ó admitian equivalentes.

Pues que la capacidad electoral en los diferentes Estados, estaba sometida á reglas tan variadas, se habria podido creer natural la adopcion de las condiciones impuestas por cada Estado respecto de la Cámara más numerosa de su legislatura. Pero como se pensó que las Constituciones no las habian fijado con bastante cuidado, y que eran susceptibles de más uniformidad que aquellas relativas á los electores, este objeto debió ser regularizado por la Convencion. Es preciso observar que, las condiciones de capacidad fijadas por la Constitucion, son simples y en pequeño número; se refieren solamente á la edad, á la ciudadanía y á la residencia.

1.<sup>o</sup> *Edad.*—El representante debe tener veinticinco años; no hay nada que objetar contra esta disposicion. Si la experiencia, la prudencia y el saber son de algun valor en los consejos de la Nacion, no se puede pretender hallarles en una edad menor. Nadie ha negado que una condicion de edad era útil; nadie ha negado que los menores no debian ser elegibles, y que aquellos que no ha-

bian alcanzado la edad viril, y que según el derecho comun no eran hábiles para disponer de sus personas y de sus bienes, no podian ser depositarios de la autoridad y disponer de los derechos y de los bienes de los demás. La edad de veintiun años seria una condicion más conveniente? Todo espíritu ilustrado se pronunciará por la negativa. El carácter y las pasiones del hombre jóven son apenas conocidas en el momento de su mayor edad. Es todavía exaltado en sus pasiones, ardiente en sus deseos; apenas salido del estado de dependencia, se siente inclinado á despreciar las elecciones de la prudencia, que un poco más de madurez le hará apreciar. Lo que él será está por saber, y cuatro años más hacen un plazo ya corto para experimentar su virtud, desenvolver sus talentos y darle un conocimiento práctico de los negocios de la vida. La Constitucion inglesa ha excluido á los menores de la Cámara de los comunes solamente. Sin embargo, ejemplos ilustres nos muestran grandes hombres de Estado formados ántes de su mayor edad; pero estos casos son raros, y deben ser mirados como prodigios más bien que como ejemplos; como el resultado de una educación y de un carácter especiales; son frutos del crecimiento precoz, desenvuelto en los invernaderos de una monarquía, más bien que el desarrollo regular adquirido al libre y fuerte de una República. La condicion relativa á la edad, fué aceptada por la convencion sin discusion; en los Estados fué adoptada por una mayoría de siete contra tres; uno solo estuvo dividido. Más tarde fué adoptada por todas las asambleas de los Estados; no ha sido objeto de ninguna discusion importante.

2.<sup>o</sup> *Ciudadanía.*—Se requiere que el representante ha-



ya sido ciudadano de un Estado durante siete años por lo ménos. Es imposible dudar de la conveniencia de excluir al extranjero del derecho de elegibilidad; porque en efecto no se encontraría la garantía de una buena administración en un gobierno ejercido por personas cuyos intereses y relaciones fuesen extraños al país, y que nada tuviesen que arriesgar por sus medidas y por sus actos. La influencia extranjera, por su naturaleza corruptora y peligrosa, no dejaría de infiltrarse en los consejos de la Nación, si no estuviesen ellos garantidos contra la introducción de representantes extranjeros. También fué una política fundamental de la mayor parte de los Estados, si no de todos, excluir á los extranjeros del ejercicio de las funciones públicas. La única cuestión que puede presentarse es, la de saber si los extranjeros naturalizados, son elegibles, y siendo así, cuál debe ser la duración en el goce de la ciudadanía para obtener este privilegio. En Inglaterra los extranjeros naturalizados fueron excluidos del parlamento, y ahora, por una ley positiva, ningún extranjero, aunque sea naturalizado, puede ser miembro de ninguna de las dos Cámaras. La situación especial de las Colonias de América ántes de la revolución, les hizo adoptar un sistema diferente, con el objeto de fomentar las inmigraciones y los establecimientos y de facilitar el desmonte de las tierras desiertas. Una política idéntica prevaleció después en los gobiernos de los Estados, y ha producido tantas ventajas, que habría sido sensible decidir la exclusión absoluta de todos los ciudadanos naturalizados. En la convención, se propuso primero acordar la elegibilidad después de tres años del goce de la ciudadanía; pero el plazo subió á siete años, por diez Estados contra uno.

No se hizo ninguna objeción contra esta condición, y obtuvo después la aprobación general. Esta disposición tuvo en vista dos objetos: 1.º dar á los electores ocasiones suficientes para conocer el carácter de sus representantes; 2.º dar al representante el tiempo para apreciar el carácter, las opiniones y las necesidades de los electores.

3.º *Residencia*.—La Constitución establece que el representante deberá ser habitante del Estado que lo haya elegido. El objeto de esta disposición es evidentemente asegurar el afecto del diputado á los intereses del Estado en el Congreso, porque se ha supuesto que, un habitante comprendería mejor que un extraño, las verdaderas necesidades del Estado que lo había nombrado, y tendría sobre sus intereses, conocimientos más profundos, y en fin, que poseería mayor confianza y simpatía de sus comitentes. Se debe observar que la residencia es exigida en el Estado y no en un distrito determinado de ese Estado. En Inglaterra, en los tiempos antiguos, se exigía que los miembros de la Cámara de los Comunes, tuviesen su residencia en las localidades que los habían elegido; pero esto no fué observado en la práctica, y acabó por ser suprimido en los términos del estatuto 14, Gorg. III, ch. 58. Esta circunstancia es importante en la historia del parlamento, porque ella prueba cuán poco se observan las teorías en las materias de Gobierno. La historia nos muestra que las aldeas y las ciudades estaban frecuentemente mejor representadas por hombres eminentes, de un patriotismo reconocido, aunque extranjeros á la localidad, que no por hombres elegidos de en medio de ella; y hasta estos tiempos mismos algunos de los hombres de Estado más célebres



en Inglaterra, han sido los representantes de oscuros lugares casi desconocidos.

Con mucha razon se ha notado que, por medio de las condiciones de capacidad fijada por la Constitucion, el acceso al Gobierno federal está abierto á los hombres de mérito de toda nacionalidad, sean indígenas ó naturalizados, jóvenes ó viejos, sin tomar en cuenta la pobreza ni la riqueza y cualquiera que sea su profesion de fé religiosa.

*Número de los representantes.*—La cláusula siguiente de la 2.<sup>a</sup> seccion del artículo I, trata del número de representantes de los Estados. “Los representantes y las contribuciones directas, se dividirán entre los diversos Estados que puedan entrar en esta Union, segun su poblacion respectiva, la que se determinará agregando al número total de personas libres, incluidas las que estén obligadas á servidumbre por un número de años, y excluidos los indios que no pagan contribuciones, las tres quintas partes de todas las demás clases. El censo inmediato será hecho en los tres años despues de la primera reunion del Congreso de los Estados-Unidos, y dentro de cada término subsiguiente de diez años, del modo que ordenará la ley especial. El número de representantes no excederá de uno por cada treinta mil habitantes, pero cada Estado tendrá á lo ménos un representante; y hasta que se haga dicho censo, el Estado de New-Hampshire podrá elegir tres, Massachusets ocho, Rhode Island y las plantaciones de Providencia uno, Connecticut cinco, New-York seis, New-Jersey cuatro, Pensilvania ocho, Delaware uno, Maryland seis, Virginia diez, Carolina del Norte cinco, Carolina del Sur cinco, y Georgia tres.”

La primera reparticion hecha de este modo, siendo transitoria, no necesita ningun comentario; su base fué probablemente la que la Constitucion fijó para las proporciones futuras.

La cuestion de la reparticion de los representantes, debia ser una de aquellas en que las opiniones estuviesen más divididas. Tres sistemas para la reparticion de los diputados se presentaban al mismo tiempo; el primero consistia en adoptar la regla admitida por la Confederacion; es decir, la igualdad de representacion y de voto para cada Estado. Este proyecto era muy elogiado por los partidarios de la Confederacion, que preferian una asociacion entre los Estados, á un Gobierno nacional. Esta base de reparticion experimentó, sin embargo, desde el principio, una vivísima oposicion, y fué muy pronto rechazada en la convencion, por el voto de siete Estados contra tres; un Estado dividido.

El segundo sistema era de hacer la representacion de los Estados segun la propiedad relativa de cada uno de ellos, haciendo así de la propiedad la base de la representacion. Este proyecto se recomendaba en la opinion de algunos, porque introducía un freno saludable en la legislatura, con respecto á las contribuciones, y aseguraba tambien hasta cierto punto, la relacion de las cargas públicas con los votos de aquellos que estaban llamados á tomar la parte mayor en las contribuciones comunes. Marchando el impuesto á la par con la representacion, era una teoría grata á los americanos. Bajo la Confederacion, los gastos comunes debian ser sufragados por los Estados, en proporcion al valor de las tierras de cada Estado. Pero aun entónces este modo de contribucion, ha-



bia parecido de una ejecucion difícil y poco satisfactoria en la práctica. En los actos de la convencion, nada indica que este proyecto haya tenido una grande influencia sobre la asamblea.

Aun cuando la Constitucion no haya hecho de la propiedad la base directa de la representacion, no puede sin embargo presumirse que la haya excluido enteramente, como vamos á verlo.

No se puede admitir que, en un Gobierno libre, la propiedad deba considerarse como la única base sólida de la representacion. Puede ser verdad, y así lo creemos, que, en el curso ordinario de las cosas, el interes y la política de los que poseen, no sea oprimir á los que no poseen, sino que en todo Estado bien arreglado, las personas, lo mismo que la propiedad, deben tener una parte proporcional de influencia. Las libertades del pueblo son muy caras y sagradas, para confiarse solamente á personas que pueden no tener siempre el mismo interes, la misma necesidad que el pueblo, de defender sus derechos, sus libertades y sus privilegios. Un sistema de contrapeso en todos los actos del Gobierno es, si no indispensable, muy saludable. Tal vez en teoría pura, no se puede razonablemente afirmar que las personas ó la propiedad, el número ó las riquezas, serán sin peligro depositarios de los poderes delegados por el Gobierno; pero cuando la influencia está dividida entre ellos, la vigilancia y la prudencia se encuentran naturalmente introducidas en el gobierno y contribuyen á conservarlo.

El tercero y último sistema era dar á cada Estado una representacion proporcionada á su poblacion. Tenia la ventaja de ser simple, uniforme en su ejecucion, agra-

dable al pueblo y en prestarse ménos que los otros al fraude y á los subterfugios. Además, aun cuando no pueda decirse que en los Estados de América la riqueza y la propiedad estén exactamente en relacion con la poblacion, sin embargo, la diferencia no es tan grande como podria creerse: hay entre ellos como una especie de vínculo, y quizá la distribucion de los impuestos proporcionalmente á la poblacion, es tambien el sistema más en relacion con la riqueza.

El proyecto de hacer de la poblacion la base de la representacion de la Union, parece haber obtenido más favor en la convencion, porque tenia una relacion más íntima con los derechos y las libertades del pueblo.

Una dificultad bastante seria se presentaba aquí. Habia en varios Estados personas que no eran libres: 1.º, las personas contratadas por un término fijo, pero en tan pequeño número, que el resultado de la regla general no se encontraba cambiado de una manera importante; 2.º, los indios, probablemente en la mayor parte de los Estados, que en aquella época no eran tratados como ciudadanos, y por otra parte no formaban una comunidad ó tribu independiente, gozando de la soberanía de los poderes del Gobierno en el interior de las fronteras de los Estados. Se debia, pues, disponer, para estos casos especiales, aun cuando ellos no trajesen grandes dificultades en la práctica. Ninguna objecion parece haber sido hecha contra la admision de los hombres contratados por término fijo en la poblacion que debia servir de base á la representacion, ni contra la exclusion de los indios que no estaban sometidos á las contribuciones. La única dificultad que surgió y que dió lugar á discusiones muy anima-



das, fué la de saber si para la base de la representacion, se contaria la poblacion esclava.

El partido adoptado por la Constitucion, fué una transaccion reconocida desigual en sus efectos, pero que era un sacrificio necesario al espíritu de conciliacion, tan indispensable para mantener la union entre Estados naturalmente divididos por intereses, por la condicion física y por las instituciones políticas. Se decidió que los esclavos designados por la perífrasis, *las otras personas*, serian representados, no de la misma manera que los hombres libres, sino en la proporcion de tres sobre cinco. A fin de hacer aceptar esta medida por los Estados que no tenian esclavos, se decidió que los impuestos directos estarian en relacion con la representacion, de suerte, que segun esta teoría, las contribuciones y la representacion marcharian de frente. Esta relacion, sin embargo, es más especiosa que verdadera, porque miéntras que en la fijacion de las contribuciones directas no se cuentan sino las tres quintas partes de los esclavos, se descuidan las otras dos quintas partes de estos mismos esclavos. Si al contrario, la contribucion directa hubiese sido repartida proporcionalmente al valor real de las propiedades en el Estado, todos los esclavos habrian sido materia imponible como propiedad. Pero una desigualdad mayor todavía ha sido descubierta por la práctica. El principio de la representacion es constante y regular, la creacion de las contribuciones es accidental y rara. En el curso de cuarenta años no se han impuesto más de tres contribuciones directas, y esto ha tenido lugar en circunstancias enteramente extraordinarias y urgentes. Las rentas del Gobierno han sido tomadas en otras fuentes; los impuestos sobre las importa-

ciones extranjeras, han hecho frente á todas las necesidades comunes, y si estos medios no dieran recursos suficientes, se recurriria á las sisas como al sistema de contribucion más seguro y más conveniente. Las contribuciones directas no llegarian, pues, á establecerse sino en último recurso, y cuando todos los otros medios hubieran sido agotados.

Examinada en su verdadera luz como un compromiso para el bien general en un caso de conflicto de intereses, la disposicion que nos ocupa es ciertamente digna de elogio por su moderacion y su utilidad práctica: satisface los pueblos de los Estados y estrecha la union que debe ser igualmente querida para todos, no solamente por los privilegios que confiere, sino todavía por los beneficios que asegura. Esta disposicion contribuyó mucho á reconciliar los Estados del Sud con las otras cláusulas de la Constitucion, especialmente con la que acuerda á la mayoría el poder de reglamentar el comercio, lo que se consideraba como particularmente favorable á los Estados del Norte. No obstante, la reparticion de los representantes ha sido de tiempo en tiempo objeto de quejas; pero todo amigo del bien general se adherirá á ella como una política fundamental, única capaz de cegar las fuentes de las discusiones peligrosas que resultan de las posiciones geográficas ó de las constituciones anteriores.

Otra parte de esta disposicion se ocupa del tiempo en que deberá hacerse el censo en los Estados, para que la representacion guarde armonía con el aumento de poblacion en los diferentes Estados. Varias proposiciones sobre este asunto fueron dirigidas á la convencion en diferentes épocas; se solicitaba que el censo fuera realizado



cada quince ó veinte años; pero se decidió que tendría lugar cada diez años. No se puede apreciar demasiado la importancia de la cláusula que prescribe el censo decenal. Es, en efecto, el medio más eficaz de dar una justa representación á la fuerza relativa de los Estados. Si la primera repartición hubiera sido inmutable, desigualdades muy grandes habrían existido pronto en la representación de los Estados por el aumento desigual de su población. La representación habría presentado muy pronto un estado de cosas semejante al que existe en Inglaterra, donde se ven aldeas viejas y despobladas; enviar representantes, no solamente en número desproporcionado por su importancia, sino en algunos casos, en igual número con los países más poblados.

El exámen de los tres censos hechos sucesivamente, demostrará la exactitud de nuestras observaciones. La representación del Delaware, tal cual ha sido fijada en la primera repartición, la de New-Hampshire, Rodhe-Island, Connecticut, New-Jersey y Mariland, no han tenido sino un débil aumento, miéntras que la de Massachusetts (comprendido en el Estado del Maine), ha subido de ocho á veinte; la de Nueva-York, de seis á treinta y cuatro; la de Pensylvania de ocho á veintiseis. Al mismo tiempo nuevos Estados han entrado en la Union, y el Ohio, que en 1803 solo tenía derecho á un representante, cuenta hoy catorce. En 1831, el censo pre-

El Estado de Ohio es un notable ejemplo del enorme aumento de la población en las regiones del Oeste. Este Estado, en la época de su admisión á la Confederación en 1802, contaba 50,000 habitantes; 230,980, en 1810; 581,434, en 1820; 937,679, en 1830, y 1,515,161

senta resultados todavía más notables. En 1790, toda la población de la Union era de 3,929,000, y en 1830, la población subía á 12,826,000. La población del Ohio es hoy día de un millon por lo ménos, y la de Nueva-York de dos millones de habitantes. Estos hechos prueban ciertamente la sabiduría de la prescripción relativa al censo; de otra manera, habria sucedido que el sistema de repartición, justo y sabio en su origen, habria, con el tiempo, producido grandes abusos y dado lugar á graves descontentos, que habrían acabado por la disolución de la Union. Se debe probablemente la disposición relativa al censo, á los miembros de la convención, que prefirieron un Gobierno nacional á una simple confederación de Estados.

Otra parte de la cláusula fija el número de los representantes en la Cámara; ella declara que, el número de los representantes no excederá de uno por treinta mil habitantes. Esta disposición es de un grande interés; aun se puede decir que, pocos artículos en toda la Constitución han sido, como este, objeto de discusiones tan animadas y tan importantes; el número provisorio de los representantes por este primer censo, se fijó en setenta y cinco.

En 1840. En el espacio de 38 años, la población del Estado de Ohio se ha hecho veintinueve veces más considerable de lo que era.

1. Según el censo de 1833, el número de los representantes subía á 240.

2. La Constitución había dicho que no habría más de un representante por treinta mil personas; pero no había fijado límites en ménos. El Congreso no ha creído deber aumentar el número de los represen-



Varias objeciones se hicieron contra esta disposición: se decía 1.º, que un número tan restringido de representantes, sería un depositario poco seguro de los intereses públicos; 2.º, que estos representantes no poseerían un conocimiento suficiente de las necesidades de sus numerosos comitentes; 3.º, que serían tomados en la clase de ciudadanos que simpatiza ménos con el pueblo, y es naturalmente inclinado á desear la elevacion del pequeño número y el abajamiento del mayor número; 4.º, que ya defectuoso al empezar, lo sería cada vez más por el aumento de la poblacion y los obstáculos que impedirían un aumento proporcional de representantes.

El tiempo y la experiencia han demostrado el error de algunas de estas objeciones, y han debilitado singularmente, si no han destruido completamente, la fuerza de las otras. Los temores que en aquella época se mantuvieron tan cuidadosamente; las alarmas esparcidas por todas partes; los peligros para la libertad, tan extrañamente exagerados; el predominio de un poder aristocrático y exclusivo, tan audazmente presagiado, todo desapareció tan pronto como el humo leve que el viento lleva.

Quedan todavía dos puntos bastante importantes que se relacionan á la cláusula que examinamos. El primero es saber de cuáles contribuciones directas entiende ha-

tantes en proporcion al aumento de la poblacion. Por la primera ley que intervino sobre este asunto de 14 de Abril de 1792, se decidió que habria un representante por treinta y tres mil habitantes. La última ley, promulgada en 1832 fija el número á un representante por cuarenta mil.

blar; la otra, de qué modo deberá hacerse la reparticion de los representantes. La primera cuestion encontrará naturalmente su lugar en el análisis de los poderes del Congreso y de sus límites constitucionales: no nos ocuparemos, pues, de ellos aquí. En cuanto á la segunda, fué el objeto de largas discusiones en la época en que se presentó al Congreso la primera distribucion despues del primer censo, y recientemente renació el debate con grande vivacidad. Vamos, pues, á consagrarle algunos momentos de exámen.

La Constitucion dice que, "los representantes y las "contribuciones directas, serán repartidas entre los diversos Estados . . . segun el número respectivo de sus habitantes." A primera vista este lenguaje no parece presentar dificultad alguna; pero una corta reflexion disipa la ilusion y nos muestra una dificultad intrínseca. En cuanto á la contribucion directa, la marcha ordinaria será ordenar una suma fija, como por ejemplo, tres millones de dollars, y dividirlo entre los Estados segun el número respectivo de sus habitantes. Pero casi siempre habrá una fraccion que no será susceptible de una division exacta; porque el número de habitantes en cada Estado no es divisible exactamente por el mismo divisor. Es cierto, sin embargo, que, descendiendo gradualmente la escala de las monedas, es posible llegar á una fraccion sumamente pequeña.

La dificultad es mayor con respecto á los representantes. Aquí toda division de la unidad es imposible; cada Estado tiene derecho á una representacion completa; sin embargo, una fraccion del número representativo no podrá ser representada. Ciertamente no es probable que el



número de la población en cada Estado, se divide exactamente por el mismo divisor. Quedará siempre alguna fracción más ó menos fuerte. Las prescripciones de la ley de proporcionar, la representación de los Estados según su población, son, pues, de una ejecución imposible. La teoría que pareció verdadera se ha hecho falsa en la práctica. Esta relación exigida por la Constitución, no será sino una aproximación; las fracciones en cada Estado serán más ó menos considerables. ¿Qué deberá hacerse en estos casos? ¿No se deberá tomar en consideración la voluntad de la Constitución? ¿O se seguirá el espíritu apartándose lo ménos posible de la letra? Si se admite á una fracción el derecho de representación, se debe admitir las de todos los Estados que se encuentren en idéntico caso.

Se puede preguntar cuál sería el camino más sencillo para llegar á una división conforme á la Constitución. Evidentemente sería la de tomar el conjunto de la población en todos los Estados y fijar la proporción de la población de cada Estado en la población total. Este procedimiento se emplea en las contribuciones directas, y no hay por qué proceder diversamente con respecto á la representación. Porque de otra manera, sería contravenir á las disposiciones de la ley constitucional que impone las mismas reglas para los dos casos. En uno es cierto que la división puede ser llevada hasta más abajo de la unidad, hasta la fracción, y en el otro no puede llegar allí. No obstante esto, no cambia la naturaleza de la regla, limita solamente la extensión de su aplicación.

Otra cláusula de la sección 2.<sup>a</sup> del artículo I, dice: "Cuando ocurran vacantes en la representación por al-

gun Estado, la autoridad ejecutiva de éste dará orden para hacer la elección que ha de llenar esas vacantes."

La conveniencia de esta cláusula no parece haber dado lugar á ninguna discusión dentro ni fuera de la convención. En efecto, el poder debe residir en alguna parte: debe ser ejercido, ó por el Gobierno local, ó por el Gobierno nacional, ó por una rama de estos Gobiernos. Se satisfizo á los partidarios de la autoridad de los Estados, confiriendo ese poder á la autoridad ejecutiva del Estado, y los partidarios del Gobierno nacional no se opusieron á este arreglo desde que la Constitución prescribía su ejecución. Esta disposición tiene la ventaja de adaptarse fácilmente á las circunstancias locales de cada Estado: cualquier reglamento general habria producido alguna desigualdad.

La última cláusula de esta misma sección, dice que: "la Cámara de representantes elegirá su Presidente y demás empleados; y tendrá el derecho exclusivo de acusación (*impeachment*)."

Cada uno de estos privilegios es de una grande importancia. En la Gran Bretaña, la Cámara de los Comunes elige un Presidente, pero debe ser confirmado el nombramiento por el Rey. Actualmente, esta confirmación es de pura forma; pero en otros tiempos, para evitar á la Cámara el desagrado de una repulsa, el rey hacia saber previamente su voluntad y la Cámara se conformaba. El lenguaje de los presidentes para obtener la aprobación de la Corona en aquellos tiempos antiguos, no sería tolerado: atestigua la tendencia de las asambleas á una sumisión servil. Una facultad semejante de aprobación, per-



tenencia á los gobernadores reales en las colonias, ántes de la revolucion de América. El derecho de elegir al presidente sin más trámites, es un progreso sobre el sistema inglés; garantiza una eleccion más independiente de parte de la Cámara de representantes, segun los méritos del individuo y su propio sentimiento del deber. Evita las coaliciones que nacen á menudo de una repulsa en épocas de agitacion; seca las fuentes de rivalidad, paraliza la disposicion de ejercer una influencia ilegal ó de formar una oposicion hostil; liberta, en fin, al poder Ejecutivo del embarazo de oponerse á la voluntad del pueblo, y pone la Cámara al abrigo de toda irritacion del Gobierno con motivo de su eleccion.

El derecho exclusivo de acusacion tiene una esfera de acción más amplia. Una acusacion (*impeachment*), tal cual está definida en la ley comun inglesa, es la denuncia hecha por la Cámara de los Comunes, la pesquisa más solemne de todo el Reino ante la Cámara de los Lores, considerada como la más alta corte criminal. Los motivos de la acusacion son redactados por la Cámara de los Comunes y juzgados por la de los Lores, quienes en los casos de crimen son considerados no solamente como sus propios pares, sino como los pares de la nacion entera. El origen y la historia de la jurisdiccion del parlamento, en los casos de acusacion, han sido referidos sumariamente por M. Woodson; pero muy poco puede sacarse de un interes actual, y como todas las antigüedades, están rodeadas de oscuridades profundas. Examinaremos despues á qué clase de crímenes esta disposicion es aplicable. Segun la Constitucion de los Estados-Unidos, la Cámara de representantes ejerce las funciones de la Cámara de los

Comunes en cuanto al acto de la acusacion, y el Senado las de la Cámara de los Lores en cuanto al juicio de la parte acusada. El objeto de semejantes tramitaciones, es en ambos países alcanzar el castigo de los culpables poderosos y en elevada posicion, que podrian fácilmente sustraerse á los tribunales ordinarios, por su influencia, ó á consecuencia de la organizacion imperfecta ó de los poderes limitados de esos tribunales.—Los procedimientos son, pues, dirigidos por los representantes de la nacion en la plenitud de su capacidad política, en presencia del país y bajo una responsabilidad comprendida y á la vez respetada por todo el mundo. La publicidad de la tramitacion, su solemnidad, su influencia sobre la reputacion del acusado; la ignominia inherente á la conviccion del crimen y que no se borra sino por la accion 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 opinion 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 Constitucion sobre las acusaciones. Parece que ni el pueblo ni la convencion han vacilado en confiar á la Cámara de representantes el poder de acusacion y que ninguna objecion seria se ha hecho en oposicion. Penetrándose del verdadero espíritu de la Constitucion, 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, ¿quién puede entregarse mejor á este exámen que el











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 órden 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 cuestión 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 Nacion, 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 duración 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 duración 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 sucesion rápida de diferentes miembros, engendra serios 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 sería 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, supérfluo 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-



dido todavía experimentar hácia ellos el afecto y la consagracion que forma la más segura garantía de su fidelidad y de su exactitud en llenar los deberes de su empleo. Pueden citarse, sin duda, honrosas excepciones; pero ellas no pueden servir de regla general.

Debemos más bien temer el dejarnos arrastrar por el brillo del talento ó por un patriotismo ciego, á una confianza que podria ser traicionada ó á una condescendencia debilitaria nuestra desconfianza de toda influencia extranjera, desconfianza que es una de las principales columnas de las repúblicas. En la convencion se propuso, primero, fijar el término de cuatro años; despues fué elevado á nueve años por la mayoría de los Estados. *El Federalista* se expresaba así respecto á esta cláusula: "El plazo de nueve años es un término medio entre la exclusión absoluta de los ciudadanos legales, cuyo mérito y talentos les dan derecho á la confianza pública, y su admision precipitada que podria dar acceso á las influencias extranjeras en los Consejos de la Nacion."

3.º *Domicilio*.—La última condicion para poder ser Senador, es la de habitar el Estado que elige. Esta disposicion no necesita comentarios. Es evidentemente conveniente que un Estado sea representado por personas que además del conocimiento perfecto de sus necesidades y de sus proyectos, esté ella misma interesada personal é inmediatamente en todas las medidas concernientes á la soberanía, á los derechos y á la influencia del Estado. Lo que al contrario puede extrañarse, es que la Constitución no decida que el Senador que deje de habitar el Estado que lo ha elegido, deje de representar ese Estado en el Senado.

Al concluir conviene hacer observar que, la Constitución no impone á los Senadores ninguna condicion de fortuna, como lo ha hecho con respecto á los representantes.

El mérito y el talento tienen libre acceso á todas las funciones del Gobierno nacional. Si la eleccion del pueblo es dirigida por un juicio sano, el Senado no puede dejar de ser una asamblea distinguida por su prudencia, por su saber, por su patriotismo y por su inflexible independencia.

4.º *Presidente del Senado*.—Otra cláusula de esta misma seccion del artículo 1.º, se refiere al Presidente del Senado. "El Vicepresidente de los Estados-Unidos será Presidente del Senado, pero no tendrá voto sino en el caso de empate: El Senado elegirá sus otros empleados y tambien un Presidente *pro tempore*, en ausencia del Vicepresidente, ó cuando éste se halle ejerciendo las funciones de Presidente de los Estados-Unidos."

Se propuso primero autorizar al Senado para elegir su Presidente, y así lo habia adoptado la convencion; pero al mismo tiempo se autorizaba al Presidente del Senado para llenar las funciones de Presidente de los Estados-Unidos en los casos de ausencia, muerte ó renuncia de este último. Más tarde, habiendo pensado la convencion que era útil nombrar un Vicepresidente de los Estados-Unidos, el proyecto de darle la Presidencia del Senado fué generalmente aprobado.

Trataremos más adelante de la utilidad de un Vicepresidente, cuando examinemos las disposiciones de la Constitución con respecto al poder Ejecutivo. Pero debemos desde ahora pasar en revista los motivos que inclinaron



á nombrar al Vicepresidente de la Union Presidente del Senado.

No es una cosa nueva nombrar para Presidente de una asamblea, alguna persona que no forme parte de ella. En la Cámara de los Lores, en Inglaterra, la presidencia pertenece al Lord Canciller ó guarda-sellos, ó á otro nombrado por comision especial del Rey: si nadie es nombrado, la Cámara de los Lores tiene el derecho de elegir su Presidente. No es necesario que la persona elegida por el Rey sea Par del Reino, ni aun miembro del Parlamento. Nunca los nombramientos hechos por el Rey dieron lugar á quejas; nunca en la práctica resultaron inconvenientes ú opresion. Al contrario, este sistema tuvo para el funcionario y para la Cámara la ventaja de aumentar en él una dignidad y consideracion, y de asegurar á la otra el apoyo de la habilidad y de los grandes talentos. Esta última consideracion sola, parece haber decidido á la Convencion. El Vicepresidente, siendo elegido él mismo por los Estados, debía parecer en cuanto á la edad, al carácter y á la importancia, perfectamente digno de presidir las deliberaciones del Senado en cuyo seno todos los Estados se hallan representados. Debía presumirse que, llenaria sus funciones con imparcialidad; se debía pensar tambien que el ejercicio de un cargo tan elevado, no solamente pondria al público en estado de apreciar su carácter, sino que daria al Presidente la ocasion y los medios de justificar la confianza de sus conciudadanos. No se podia dudar que, un ciudadano juzgado digno de presentarse como candidato á la presidencia de la Union, no fuese un hombre distinguido por sus virtudes privadas, por sus conocimientos y por sus servicios.

Se podia, pues, con confianza, confiar á su arbitrio todas las cuestiones en que el Senado estuviese dividido, y darle un sufragio para estos casos solamente.

Otra razon en favor de este nombramiento se fundó en la susceptibilidad de los Estados y en la igualdad de su representacion en el seno del Senado. Si el Presidente del Senado debiera elegirse entre sus miembros, el Estado en cuyo representante recayera la eleccion, tendria entónces una influencia, ya mayor, ya menor, de la que debe tener. Si el Presidente no tuviese voz deliberativa sino en los casos de empate, el Estado perderia un voto; si al contrario, tenia un voto y una voz preponderante, el Estado poseeria en él un doble sufragio. La alternativa presenta, pues, dificultades graves con respecto al Estado. Por otra parte, si se rehusa el voto preponderante en todos los casos, el interes público sufriria en caso de empate, se verian surgir peligrosas contestaciones y formarse intrigas, y resultaria una extrema agitacion de ese estado de cosas. Los Estados pequeños podrian suponer que sus intereses no estaban ni bien garantidos ni bien defendidos; un Presidente tomado fuera del Senado es el juez más imparcial para decidir, porque no representa un Estado en particular, sino la universalidad de ellos. Estos motivos parecen haber sido decisivos para la convencion y satisfactorios para el pueblo. Como el Senado tiene el derecho de reglamentar su propia marcha, el Presidente no podrá abusar de su autoridad; si hay algun peligro que temer, es más bien ver el poder del Presidente tácitamente debilitado ó abiertamente resistido, de manera á no ser mas que un vano título sin influencia y sin accion.



No se ha puesto nunca en duda la conveniencia de confiar al Senado la eleccion de sus otros empleados, y especialmente la del Presidente temporario, destinado á reemplazar al Vicepresidente, en el caso de que este último se ausentara ó fuese llamado á llenar las funciones de Presidente de la Union. Es tan necesario al bien público que reine la confianza entre el Senado y sus oficiales para garantir el cumplimiento fiel de sus diferentes funciones, que esta medida obtuvo un asentimiento unánime. Es de uso general que el Vicepresidente deje la silla senatorial algun tiempo ántes del fin de cada sesion, para que tenga lugar el Senado de nombrar al Presidente temporario que deba entrar inmediatamente en funciones, si en el intervalo fuese llamado el Vicepresidente á la presidencia de la Union. Este uso está fundado en la prudencia y los principios de una buena política, disponiendo en el presente, para las exigencias que se podrán presentar más tarde, y poniendo así esta eleccion al abrigo de las influencias ó de las intrigas que podrian emplearse en el tiempo del receso. Si es útil proveer durante la paz á los tiempos de guerra, no lo es ménos tomar en una época de grande tranquilidad las disposiciones convenientes para los tiempos de agitacion política, que podrian perturbar la armonía general.

## CAPITULO X.

### DEL JUICIO POLITICO.

Garantías que debe presentar un tribunal político.—El Senado las ofrece más que ninguna otra corporacion.—Del caso en que el Presidente de los Estados-Unidos es acusado.—Qué mayoría puede pronunciar la condenacion.—Ninguna tramitacion se ha fijado.—El Senado pronuncia la destitucion, y para el castigo del crimen pasa la causa á los tribunales ordinarios.—Motivos justificativos de esta division.—Solo los funcionarios civiles están sometidos al juicio político.—Qué crímenes pueden ser motivo de acusacion.

La cláusula siguiente de la seccion III del artículo 1.º concierne á las acusaciones; dice: "El Senado tendrá el derecho exclusivo de juzgar sobre todas las acusaciones de los funcionarios públicos. Cuando se reuna para este objeto, se prestará juramento ó afirmacion. Cuando se juzgue al Presidente de los Estados-Unidos, presidirá el jefe del poder judicial, y nadie podrá ser declarado convicto"

1 El juicio político no implica solamente la idea de delito político, porque se puede aplicar igualmente á delitos no políticos, con tal que sean cometidos en el ejercicio de funciones oficiales. Un juez, por ejemplo, puede ser sometido á juicio político por corrupcion.



No se ha puesto nunca en duda la conveniencia de confiar al Senado la eleccion de sus otros empleados, y especialmente la del Presidente temporario, destinado á reemplazar al Vicepresidente, en el caso de que este último se ausentara ó fuese llamado á llenar las funciones de Presidente de la Union. Es tan necesario al bien público que reine la confianza entre el Senado y sus oficiales para garantir el cumplimiento fiel de sus diferentes funciones, que esta medida obtuvo un asentimiento unánime. Es de uso general que el Vicepresidente deje la silla senatorial algun tiempo ántes del fin de cada sesion, para que tenga lugar el Senado de nombrar al Presidente temporario que deba entrar inmediatamente en funciones, si en el intervalo fuese llamado el Vicepresidente á la presidencia de la Union. Este uso está fundado en la prudencia y los principios de una buena política, disponiendo en el presente, para las exigencias que se podrán presentar más tarde, y poniendo así esta eleccion al abrigo de las influencias ó de las intrigas que podrian emplearse en el tiempo del receso. Si es útil proveer durante la paz á los tiempos de guerra, no lo es ménos tomar en una época de grande tranquilidad las disposiciones convenientes para los tiempos de agitacion política, que podrian perturbar la armonía general.

## CAPITULO X.

### DEL JUICIO POLITICO:

Garantias que debe presentar un tribunal político.—El Senado las ofrece más que ninguna otra corporacion.—Del caso en que el Presidente de los Estados-Unidos es acusado.—Qué mayoría puede pronunciar la condenacion.—Ninguna tramitacion se ha fijado.—El Senado pronuncia la destitucion, y para el castigo del crimen pasa la causa á los tribunales ordinarios.—Motivos justificativos de esta division.—Solo los funcionarios civiles están sometidos al juicio político.—Qué crímenes pueden ser motivo de acusacion.

La cláusula siguiente de la seccion III del artículo 1.º concierne á las acusaciones; dice: "El Senado tendrá el derecho exclusivo de juzgar sobre todas las acusaciones de los funcionarios públicos. Cuando se reuna para este objeto, se prestará juramento ó afirmacion. Cuando se juzgue al Presidente de los Estados-Unidos, presidirá el jefe del poder judicial, y nadie podrá ser declarado convicto"

1 El juicio político no implica solamente la idea de delito político, porque se puede aplicar igualmente á delitos no políticos, con tal que sean cometidos en el ejercicio de funciones oficiales. Un juez, por ejemplo, puede ser sometido á juicio político por corrupcion.



“sino concurriendo las dos terceras partes de votos de los miembros presentes.”

Las cualidades más importantes que se deben buscar en la formación del tribunal para el juicio político, son la imparcialidad, la integridad, el saber y la independencia. Si una de estas cualidades llegase á faltar, el juicio será radicalmente malo. Para asegurarse de la imparcialidad, el tribunal debe estar, hasta cierto punto, aislado del poder y de las pasiones populares, de la influencia de las preocupaciones locales ó de la influencia, mucho más peligrosa aún, del espíritu de partido. Para garantir su integridad, debe estar profundamente penetrado del sentimiento de sus deberes y de su responsabilidad, ante la posteridad y ante Dios. ¿No reúne el Senado estas cualidades? ¿No las reúne, sobre todo, en un grado más alto que cualquiera otro tribunal que pudiera crearse? Estas cuestiones de alta importancia, han sido renovadas varias veces; fueron discutidas en la convencion y en las asambleas de los Estados, y examinadas en diversas épocas por los jurisconsultos y los hombres de Estado. Hay pocas disposiciones de la Constitucion que hayan sido atacadas con más vigor y defendidas con más habilidad.

Este asunto presenta por sí mismo grandes dificultades en un gobierno puramente electivo; esta jurisdicción debe ser ejercida para ofensas cometidas por hombres públicos en violación de sus deberes públicos, y estos deberes, en la mayor parte de los casos, serán políticos. Y aun en los otros casos en que este derecho de acusacion se practique, se tratará de funcionarios altamente caracterizados, y de delitos que no pudiendo ser alcanzados por ningun otro medio, quedarian sin castigo. A decir ver-

dad, este derecho participa del carácter político, puesto que se refiere á ofensas contra la sociedad en el órden político. En esta circunstancia, es necesario ponerse en guardia contra el espíritu de faccion, contra la intolerancia de los partidos ó el impulso de los movimientos populares. Los procesos dejarán rara vez de agitar las pasiones y de dividir el pueblo en dos campos, favorable ú hostil al acusado. La prensa, tambien, con su vigilancia sin consideraciones, se dividirá en dos partidos para dominar ó influir en la opinion pública, y siempre deberá temerse que la decision esté más de acuerdo con la fuerza comparativa de los dos bandos, que con las pruebas de culpabilidad ó de inocencia del acusado.

Por otra parte, no se puede tampoco eximir de toda vigilancia una funcion tan delicada, tan importante y que á tan alto grado interesa á la existencia política y á la reputacion de los hombres comprometidos en la administracion de los negocios públicos. Este poder no debe ser, ni bastante represivo, ni bastante amenazador para alejar de las funciones públicas á los hombres de Estado concienzudos y modestos, ni bastante débil ó perezoso, para dejar á los delincuentes en la indiferencia ó en la más completa seguridad. Grande es la dificultad para encontrar el justo medio en un Gobierno cuyas bases descansan sobre elecciones periódicas, si se considera, sobre todo, que los ambiciosos y los intrigantes no dejarán de hacer de las acusaciones violentas contra los funcionarios, un medio para tomar su lugar. La convencion apreció bien la dificultad de organizar un tribunal que presentase todas las garantías deseables, y al fin, se decidió á investir al Senado con estas altas funciones. Pro-



cediendo así, la convencion tenia á la vista el modelo de las mejores constituciones, y hasta cierto punto, el ejemplo mismo de la Gran Bretaña. Los opositores más ardientes contra aquella medida, no pueden pretender que fuese una experiencia nueva é imprudente, y por otra parte, los partidarios más decididos, no pueden sostener que esté al abrigo de toda crítica plausible.

Nuestra opinion sobre esta grave materia, es que con mucha sabiduría se ha investido al Senado con esa jurisdiccion. Un sabio comentador ha dicho, tambien, que de todas las partes del Gobierno, el Senado era el que presentaba más garantías para el ejercicio de estas elevadas funciones judiciales. Como los acusadores, los Senadores son tambien representantes del pueblo; pero lo son en grado más lejano y por un mandato de más larga duracion. Son, pues, más independientes del pueblo, y como se les ha elegido sabiendo que podrán ser llamados á llenar estas altas funciones, sus comitentes tienen en ellos la confianza de que llenarán con sinceridad y fielmente un deber tan solemne. No pudiendo nunca ser acusado-

1 Jefferson reprobaba la institucion de un alto tribunal para el juicio de los crímenes políticos, y explicaba sus temores á este respecto, en una carta á Madison, fecha 17 de Febrero de 1798.

“Yo no veo en este modo de proceder por (*impeachment*) acusacion, sino el arma más formidable que pueda ponerse en las manos de una faccion dominante. Seria el más seguro instrumento para des-  
“embarazarse de todo hombre que contrariase sus miras. Los tribunales ordinarios me parecen bastantes para todo lo necesario al castigo de los culpables, y la historia nos muestra que el *impeachment* (juicio político), ha sido más bien el arma de las pasiones, que el instrumento de la justicia.” (*Estrait des Memoires de Jefferson*, publiés para Conseil.)”

res, no deben dejarse llevar por las animosidades de partido, por las preocupaciones contra los individuos; motivos que solos pueden á veces dictar el acta de acusacion de parte de los representantes. Los Senadores, habitados á considerar el conjunto de las grandes relaciones políticas del país, son por esto mismo los más aptos para fallar sobre las acusaciones que se refieren á las transacciones con el exterior y á los intereses políticos del interior. Y aun cuando no podamos decir que el Senado forme, como la Cámara de los Lores en Inglaterra, un cuerpo enteramente libre de la influencia de las pasiones del pueblo y aun separado de sus intereses, no vemos ninguna otra fraccion del Gobierno que presente más garantías de imparcialidad y de independendencia.

La misma cláusula de la Constitucion ordena, todavía, que en los juicios políticos los Senadores presten juramento ó afirmacion. Esta disposicion, como impone á los Senadores investidos de funciones judiciales, la misma condicion aplicable á los jueces y á los jurados en los demás tribunales, será ciertamente aplaudida por todas las personas que piensan que las funciones más elevadas, los derechos y los deberes más importantes, deben estar rodeados de tantas garantías como los de un orden inferior. Seria, en efecto, una anomalía monstruosa, que pudieran ser acusados de crímenes capitales y aun condenados los grandes funcionarios, sin que se hubiera tomado ninguna medida contra el efecto de las pasiones vengativas de los jueces, miéntras que el individuo, en la posicion social más humilde, tiene derecho á exigir de sus Pares y de sus jueces un juramento de fidelidad á la ley. En Inglaterra, sin embargo, en materia de juicio político (*im-*



peachment), la Cámara de los Lores no está sujeta á este juramento; distincion inexplicable, pues que en aquel país, los jurados en todos los asuntos civiles y criminales, están obligados á prestar juramento. ¿Hay, pues, en el honor de un *par* alguna cosa que lo eleve sobre el honor de un hombre ordinario? La anomalía es más evidente, por la circunstancia de que un Par no puede dar testimonio como testigo, sin haber previamente prestado juramento, pues entónces ya no basta á su honor solamente. ¿Por qué razon las obligaciones de un juez han de ser ménos solemnes que las de un testigo? Es este, es preciso reconocerlo, un privilegio acordado al poder en los tiempos bárbaros, y más bien, fundado en la soberanía feudal, que en la justicia y los principios todos del derecho.

Es preciso observar que en la Constitución y en las leyes en general, la palabra *afirmacion* está siempre colocada al lado de la de *juramento*. Esta doble apelacion tiene por objeto no excluir de ninguna funcion los miembros de las sectas religiosas que condenan el uso del juramento.

La misma cláusula ordena, previendo el caso en que el Presidente de los Estados Unidos fuese acusado, que el Senado será, en esta circunstancia, presidido por el jefe del poder judicial. Esta disposicion, llena de sabiduría, tiene por objeto impedir al Vicepresidente, en quien se podría fácilmente suponer el deseo de reemplazar al Presidente de la Union, que concorra á la condenacion de este magistrado. En este caso, el jefe del poder judicial federal, ha parecido el más digno de la delicada mision de presidir el Senado. Su imparcialidad y su independencía no pue-

den ser puestas en duda. La elevacion de su rango es una fuerte garantía de que llenará dignamente esta mision.

Aquella cláusula acaba decidiendo que ningun acusado puede ser declarado culpable, sino por una mayoría de dos terceras partes de los miembros presentes. Tambien entre todas las objeciones hechas contra la mayor parte de las disposiciones de la Constitución, no se ve ninguna que se refiera al número fijado para la condenacion, y sin embargo, se habria podido pretender que aquella disposicion estaba poco de acuerdo con las teorías sobre la materia. Por ejemplo, se habria podido decir con alguna apariencia de razon, que se olvidaban los principios generalmente admitidos en los tribunales en que la simple mayoría hace decision, y en las asambleas legislativas en que la misma regla se ha adoptado. Se habria podido agregar que el número de dos terceras partes, hará casi ilusorio el derecho de acusacion. En fin, que en la Cámara de los Lores, la absolucion ó la condenacion se pronuncia por una simple mayoría.

Ningun documento auténtico indica sobre qué bases está fundada esta disposicion de las dos terceras partes. Solamente por conjetura se puede pensar que el verdadero motivo fué asegurar la imparcialidad del juicio é impedir que los funcionarios acusados, fuesen sacrificados al primer resentimiento popular ó al predominio de un partido. En Inglaterra, la Cámara de los Lores, por su organizacion y su independencía hereditaria, ofrece una barrera suficiente contra la opresion ó la injusticia. A este respecto M. Blackstone hace observar que, "la nobleza no tiene ni los mismos intereses, ni las mismas pasiones que las asambleas del pueblo;" y que por consecuencia, es más con-



veniente que la nobleza juzgue, á fin de que quede garantida la imparcialidad de la justicia al acusado, que el pueblo sea el acusador, para que la justicia sea tambien garantida al Estado. Segun la teoría de nuestra Constitución, el Senado está fundada sobre una base más popular; se debia, pues, tratar de impedir que la simple mayoría de los Estados pudiera destituir ó derrocar funcionarios públicos de mérito. Si la simple mayoría bastase para condenar, podria suceder que, en tiempo de conmociones populares, la influencia de la Cámara de representantes fuese irresistible. El único freno de resultado práctico, era, pues, exigir el asentimiento de las dos terceras partes de los miembros del Senado; esta fuerte mayoría, indica una gran conformidad de opiniones y de intereses, y no puede uniformarse sino en los casos en que el crimen es evidente, ó á lo menos la inocencia apenas presumible. No se puede, pues, reprobár la exigencia de la Constitución, desde que, en el derecho común, no solamente la inocencia se presume hasta que haya plena prueba de la falta, sino que es indispensable para condenar, la unanimidad del jurado. En los juicios políticos se ha tomado un término medio entre la unanimidad y la simple mayoría. Si la culpa de un funcionario no puede ser establecida por la opinion de las dos terceras partes de los miembros de una asamblea distinguida por sus talentos y su saber, que posee las simpatías del pueblo y representa á los Estados, sobre todo, despues de una escrupulosa investigación de los hechos, es necesario convenir en que, las pruebas son demasiado débiles para producir una condenación. Es mejor, segun las más simples nociones de la justicia, dejar escapar á un culpable que castigar un ino-

cente; quien, por otra parte, podria ser víctima de la injusticia popular ó del odio de los partidos.

Se debe observar que, cuando el Senado se constituye en Tribunal de justicia, no está obligado á observar las formalidades rigurosas de los tribunales ordinarios, puede tramitar todo el tiempo que juzgue útil para llegar al descubrimiento de la verdad. Ninguna forma especial ha sido prescrita para la acta de acusacion; basta que sea clara y precisa. Aun pueden agregarse nuevas causas en todo curso de causa, á lo menos miéntras el acusado no haya establecido sus medios de defensa. La Constitución no determina tampoco cuál es el número de Senadores necesario para componer el tribunal supremo; las deliberaciones de este tribunal, tanto sobre las cuestiones incidentes como sobre la cuestion principal, son secretas, pero la sentencia se pronuncia públicamente.

La cláusula siguiente de aquella seccion, establece que, "la sentencia en casos de acusacion á funcionarios públicos, no excederá de la privacion del empleo, ó inhabilitacion para obtener y gozar ningun otro cargo honorífico de responsabilidad ó productivo en los Estados Unidos; pero la parte convicta quedará sin embargo sujeta á ser acusada, juzgada, sentenciada y castigada segun la ley."

En caso de resultar condenacion con respecto á la acusacion, dos partidos se presentaban: se podia dar al tribunal el derecho de pronunciar un castigo completo, es decir, independientemente de la destitucion del funcionario, aplicarle los castigos pronunciados por la ley comun del país, para los casos semejantes, sometidos á los tribunales ordinarios, ó bien, limitar la sentencia á solo la des-



titucion é incapacidad del acusado. Si se adoptaba el primer partido, es evidente que, en caso de absolver al acusado, no podia éste ser sometido de nuevo á juicio ante los tribunales ordinarios, y que la sentencia del Senado impedía toda nueva tramitacion sobre este mismo asunto; porque es un principio de justicia absoluta que, un individuo no puede dos veces ser puesto en peligro de la vida ó de la libertad por el mismo delito. Pero, si el Senado pronunciaba solamente la destitucion, era una cosa indispensable que la Constitucion mandase expresamente al acusado ante los tribunales ordinarios, para sentenciarlo allí á las penas aplicables á los delincuentes no funcionarios. De otra manera, en efecto, se habria dudado con razon si en presencia de la gran máxima de justicia que hemos recordado ántes, se podia intentar otro proceso sobre la misma accion, ya fuera despues de una sentencia ó despues de una absolucion. Entónces, si se hubiera decidido que era imposible toda persecucion ulterior, habria sucedido que, los criminales públicos ménos excusables, escapasen á los castigos reales de la ley, por crímenes que en otros ciudadanos traerian la pena capital.

La Constitucion, habiendo limitado la condena en la acusacion pública ante el Senado, á la destitucion solamente del funcionario, y á la pérdida de su capacidad para ocupar un empleo, ha enviado sábiamente al acusado ante los tribunales ordinarios, para recibir el castigo de su crimen. De este modo, la traicion que nuestras leyes castigan con la pena capital, recibirá el castigo que le corresponde; la corrupcion en los altos funcionarios será tratada, por su vergonzoso tráfico, con la misma inexorable severidad que en los más humildes criminales.

En Inglaterra, el juicio político no se limita solo á la destitucion, sino que designa la pena que la ley aplica al delito. La Cámara de los Lores puede, en los casos de condena, imponer la pena capital, el destierro perpétuo, la confiscacion de bienes ó la prision, al mismo tiempo que la destitucion, segun la gravedad de la ofensa.

Como las faltas que se propone reprimir el juicio político, son de una naturaleza política, era natural tambien suponer que, serian frecuentemente exageradas por el espíritu de partido, que las tramitaciones serian á menudo dictadas por resentimiento de las facciones, lo mismo que si lo fueran por el sentimiento del bien público. Se debia temer que, en el caso de condena, el castigo no fuese proporcionado á la ofensa, y sin embargo, la naturaleza de estas ofensas hacia imposible establecer ninguna escala de proporcion, en que se pudiera determinar con exactitud la gravedad de la falta y la extension del castigo; se debia, pues, á este respecto, dejar al Senado la mayor latitud. No obstante, si toda tentativa era inútil en cuanto á graduar los delitos y las penas, por otra parte, entregarse á la discrecion absoluta del alto tribunal, no era sin peligros. Para evitar este doble inconveniente, la convencion pensó que valia más limitar el poder del Senado al solo derecho de pronunciar la destitucion del acusado, y la pérdida de su capacidad política, quitándole así toda tentacion de sacrificar á los odios políticos ó á las exigencias populares funcionarios inocentes. La historia nos muestra la injusticia con que frecuentemente se ha ejercido este derecho de acusacion política, y su enseñanza está á veces trazada con caracteres sangrientos. Lord Strafford en tiempo de Carlos I, y Lord Stafford, ambos acusados ante el Par-



lamento, fueron condenados á la pena capital, y considerados como víctimas sacrificadas á las facciones, más bien que como culpables.

Era un acto de sabiduría, de sana política y aun de justicia, establecer la diferencia entre lo que era político y lo que era puramente civil; atribuir lo uno al poder político del Gobierno, y para lo otro, consignarlo al poder judicial ordinario; confiar al Senado el juicio y la condenación política, y al jurado el juicio y la condenación civil. Se podría preguntar, cuál es la utilidad de esta división, pues que un tribunal civil podía pronunciar la condena, ¿por qué no pronunciaría al mismo tiempo la destitución como una parte de su sentencia? Hemos respondido ya en parte, demostrando el inconveniente de dar á los tribunales ordinarios funciones políticas. Pero además, nunca en la marcha ordinaria de la administración de la justicia criminal, puede un tribunal pronunciar una destitución; y si esto sucede algunas veces, es como una consecuencia de la sentencia y no como una parte de ella. Se puede todavía agregar que el ejercicio de este poder, sería difícilísimo para un tribunal.

¿Qué embarazo, por ejemplo, cuando se tratara de destituir á un funcionario por sus excesos políticos ó su malversación, delitos que admiten tantos grados, desde la falta más débil hasta la corrupción más profunda? ¿Podría por su sola voluntad un tribunal ordinario destituir de su empleo á un Presidente de los Estados-Unidos por delitos políticos? Un cuerpo político como el Senado, superior por su conocimiento de los deberes de los funcionarios, ¿no será el mejor juez de la utilidad para el país, de la condenación, en cada caso dado? Además, la se-

paración del poder de destituir, del de nombrar los funcionarios, haría nacer grandes dificultades, que debe tratarse de evitar, tanto cuanto sea posible en materias de gobierno.

Para completar este exámen de las disposiciones relativas á estas acusaciones políticas, debemos también examinar qué personas pueden ser así acusadas y por qué delito. Por una singular inadvertencia, la Constitución ha separado estas últimas disposiciones que, sin embargo, se ligan estrechamente á las que acabamos de explicar, y las ha colocado bajo el título de la organización de los derechos y de los deberes del poder Ejecutivo (art. 2.º sección XIV). A fin de evitar toda repetición, abandonaremos un instante el método seguido hasta ahora, y las examinaremos aquí.

La sección IV del art. 2.º está concebida así: "El Presidente, Vicepresidente y todos los empleados civiles de los Estados-Unidos, serán separados de sus empleos, cuando sean acusados y convencidos de traición, cohecho ú otros graves crímenes y delitos."

Resulta de esta disposición que, las acusaciones políticas no pueden tener lugar sino contra los funcionarios civiles de los Estados-Unidos, comprendidos el Presidente y el Vicepresidente. Esto difiere completamente de lo que pasa con la Gran Bretaña. En aquel reino todo súbdito inglés, sea del rango que fuere, puede ser acusado ante los Pares. Parece que la limitación de este derecho á los funcionarios solamente, fué peculiar á los gobiernos republicanos. En estos gobiernos, en efecto, todos los ciudadanos son iguales y tienen todos derecho á la misma garantía del juicio por jurados, para todos los



crímenes ó delitos, siempre que éstos no tengan un carácter público. Someterlos al juicio político sería no solamente un acto de opresion, sino que pondría en peligro su libertad y su vida, exponiéndolos, en el ejercicio de sus derechos y de sus privilegios políticos, á persecuciones contrarias al espíritu de sus leyes. Si los americanos son tan partidarios del juicio por jurados en los asuntos civiles, es porque aprecian, sobre todo en los procesos criminales, su valor como una garantía contra las violencias de las facciones. Allí solamente es donde el acusado encuentra en la simpatía, en la imparcialidad y en la probidad de sus conciudadanos reunidos para juzgarle, la confianza que puede sostenerle y alentarle. No es lo mismo aquel que ha aceptado funciones públicas, porque voluntariamente se ha sometido á todas las consecuencias que de ellas resultan. Si una acusacion política se formula contra su conducta en el ejercicio de sus funciones, no puede quejarse, porque se ha colocado él mismo en la categoría de los que están sujetos á esos procedimientos. Así es que, al decidir que las condenaciones que recayesen sobre esas acusaciones, debian limitarse á la destitucion y á la privacion del derecho de desempeñar un empleo, resultaba naturalmente que tales procesos no podian intentarse sino contra funcionarios.

La cuestion que se presenta en seguida es la de saber lo que la Constitucion entiende por funcionarios *civiles*. A este respecto, es difícil dar una respuesta perentoria; la palabra *civil* tiene acepciones variadísimas. A menudo se le opone á *bárbaro*, *salvaje*; otras veces á *criminal*, ó bien á *militar*, á *eclesiástico*, á *natural* ó *extranjero*. La Constitucion parece servirse de ella como lo opuesto á *mili-*

*tar*, para distinguir los derechos y los deberes que conciernen á los ciudadanos en general, de aquellos que son relativos á las personas comprometidas en el servicio del Gobierno en mar ó en tierra.

Todos los funcionarios que reciben su nombramiento del Gobierno federal, sea que llenen funciones judiciales ó ejecutivas, lo mismo las más altas que las más humildes, son, pues, exceptuando los militares de tierra ó de mar, *funcionarios civiles*, en el sentido de la Constitucion, y como tales, sometidos á las acusaciones políticas. La razon que ha hecho exceptuar á los militares es que, ellos están sometidos á un código especial, á las leyes, á los reglamentos y á los usos de la guerra. La naturaleza de los deberes militares, su eficacia y la disciplina, exigen esa jurisdiccion rápida y excepcional. No solamente la prontitud de sus operaciones es más conforme á las ideas de los militares, sino que su honor y su reputacion están mejor garantidos en manos de sus hermanos de armas, que entre los jueces civiles. Además, el Senado tendría escasamente los conocimientos y la experiencia necesaria para resolver sobre los actos de los militares, y como estos actos deben ser apreciados según los usos, las costumbres y la disciplina, la Constitucion ha procedido sabiamente, dejando este exámen á los tribunales marciales.

Tenemos ahora que examinar los delitos que pueden ser materia de juicios políticos. Son, según la Constitucion, "la traicion, la corrupcion, los otros grandes crímenes y delitos." La Constitucion define la traicion. En cuanto á la corrupcion, es necesario buscar su definicion en la ley comun; ésta, como base de nuestra jurisprudencia, es la única que puede determinar la naturaleza y



los límites del crimen. La única dificultad real es, la de precisar qué es lo que debe entenderse por los otros grandes crímenes y delitos. No han sido definidos ni por la Constitución ni por estatuto alguno de los Estados-Unidos. ¿Qué decisión tomar? ¿El silencio de la ley deberá ser interpretado en favor de los acusados, hasta que se haya definido lo que debe entenderse por estos términos de la Constitución? Entónces, como se ha hecho observar con razon, el derecho de acusacion seria ilusorio, exceptuando los dos casos previstos de traicion y de corrupcion; y el funcionario escapa al castigo, cualquiera que sea la gravedad de su corrupcion ó de su crimen. Y observemos que si se trata de un crimen punible segun los estatutos de los Estados-Unidos, puede ser materia de una acusacion política, porque lo que la ley somete á este procedimiento especial, no son todas las especies de delitos, sino que debe ser un gran crimen ó un gran delito.

Además, hay delitos que las leyes de los Estados castigan solamente cuando han sido cometidos en ciertas localidades, ó en ciertas jurisdicciones, como por ejemplo, en alta mar, en los fuertes, en los arsenales cedidos á los Estados-Unidos. Ahora, si estos delitos han sido cometidos en circunstancias diferentes, en otros lugares no mencionados por los estatutos, ¿estarán sujetos á las acusaciones políticas?

El Congreso adoptó sin vacilar la conclusion de que no es necesario un estatuto previo para autorizar la acusacion, en razon de las prevaricaciones de un funcionario. Las reglas, en cuanto al procedimiento y á las pruebas, lo mismo que á los principios de la decision, están basadas

en las doctrinas reconocidas del derecho comun y en los usos del parlamento. En el pequeño número de ejemplos de juicios políticos que hemos tenido hasta hoy, no se encuentra uno solo fundado sobre los delitos previstos por los estatutos. Segun esto, debemos adoptar la doctrina del alto tribunal de acusacion, segun la cual, aun cuando la ley comun no pueda fundar una jurisdiccion, que no ha sido establecida por la Constitución ó las leyes, esta jurisdiccion, una vez creada, debe ejercerse conforme á las reglas del derecho comun; y que para decidir lo que deba considerarse como grandes crímenes y delitos, es necesario referirse á la ancha base de la jurisprudencia americana.

Como la Constitución declara que las sentencias, en caso de acusacion, no tendrán otro efecto que el de privar al acusado del empleo que ocupa, declararle incapaz de poseer ningun empleo de honor, de confianza ó de provecho en los Estados-Unidos; y en otro artículo, que el Presidente y Vicepresidente y demás funcionarios civiles, deberán ser depuestos de sus empleos si á consecuencia de una acusacion fuesen convictos de traicion, de corrupcion ó de otros grandes crímenes ó delitos, parece que, en caso de prueba debe concluirse, que el Senado debe pronunciar siempre la destitucion, aun cuando quede dueño de pronunciar, si lo juzga conveniente, la incapacidad de ejercer todo empleo civil. Si la Constitución ordena la destitucion, es que supone al acusado todavía en ejercicio de sus funciones, cuando se hace la acusacion. Siendo de otra manera, el delito deberá ser juzgado y castigado por los tribunales ordinarios. Esto se justifica observando, que seria ejercer una autoridad ilusoria la de juzgar á un culpable por un crimen susceptible del juicio político, cuando el



principal objeto de la ley no es ya necesario, ni tampoco puede ser alcanzado; y aun cuando pueda declararse la incapacidad de ejercer empleos públicos, las formas de la Constitución dejan en duda el que esta privación pueda pronunciarse sola, sin ser acompañada de la destitución. Hay, en fin, todavía, esta observación importante que hacer, y es que el procedimiento en estas acusaciones, es de una naturaleza política; que no ha sido imaginado para castigar al culpable, sino para garantir la sociedad contra los graves delitos de los funcionarios; que no afecta ni la persona ni los bienes del culpable, sino su capacidad política solamente.

## CAPÍTULO XI

### COMPARACION DEL JUICIO POLITICO EN LOS ESTADOS-UNIDOS Y EN LOS OTROS PAISES DE EUROPA.

Del juicio político en Francia, en Inglaterra y en los Estados-Unidos.—En América el Juez Político no se ocupa sino de los funcionarios públicos.—Pronuncia destituciones más bien que penas.—El juicio político, medio habitual del Gobierno.—El juicio político, tal cual se entiende en los Estados-Unidos, es, á pesar de su suavidad, una arma muy poderosa en manos de la mayoría.

Después de haber dicho en el capítulo precedente, en lo que consiste el juicio político en los Estados-Unidos, cuáles son los funcionarios que pueden juzgarse así, y por qué género de delitos, hemos creído que sería útil comparar esta institución con lo que encontramos análogo en Europa. Tomaremos este cuadro de la obra de M. de Tocqueville.

La Inglaterra, la Francia, dice M. de Tocqueville<sup>1</sup> han introducido el juicio político en sus leyes: es curioso examinar el partido que estos tres grandes pueblos han sa-

<sup>1</sup> Este capítulo es agregado á los comentarios de Story.

<sup>2</sup> De la Democratie en Amérique, tom. 1, pág 171.



principal objeto de la ley no es ya necesario, ni tampoco puede ser alcanzado; y aun cuando pueda declararse la incapacidad de ejercer empleos públicos, las formas de la Constitución dejan en duda el que esta privación pueda pronunciarse sola, sin ser acompañada de la destitución. Hay, en fin, todavía, esta observación importante que hacer, y es que el procedimiento en estas acusaciones, es de una naturaleza política; que no ha sido imaginado para castigar al culpable, sino para garantir la sociedad contra los graves delitos de los funcionarios; que no afecta ni la persona ni los bienes del culpable, sino su capacidad política solamente.

## CAPITULO XI

### COMPARACION DEL JUICIO POLITICO EN LOS ESTADOS-UNIDOS Y EN LOS OTROS PAISES DE EUROPA.

Del juicio político en Francia, en Inglaterra y en los Estados- Unidos.—En América el Juez Político no se ocupa sino de los funcionarios públicos.—Pronuncia destituciones más bien que penas.—El juicio político, medio habitual del Gobierno.—El juicio político, tal cual se entiende en los Estados- Unidos, es, á pesar de su suavidad, una arma muy poderosa en manos de la mayoría.

Después de haber dicho en el capítulo precedente, en lo que consiste el juicio político en los Estados- Unidos, cuáles son los funcionarios que pueden juzgarse así, y por qué género de delitos, hemos creído que sería útil comparar esta institución con lo que encontramos análogo en Europa. Tomaremos este cuadro de la obra de M. de Tocqueville.

La Inglaterra, la Francia, dice M. de Tocqueville<sup>1</sup> han introducido el juicio político en sus leyes: es curioso examinar el partido que estos tres grandes pueblos han sa-

<sup>1</sup> Este capítulo es agregado á los comentarios de Story.

<sup>2</sup> De la Democratie en Amérique, tom. 1, pág 171.



cado de él. En Inglaterra y en Francia, la Cámara de los Pares forma la alta corte criminal de la Nación. Ella no juzga todos los delitos políticos, pero puede juzgarlos todos. Al lado de la Cámara de los Pares se encuentra otro poder político investido del derecho de acusación. La única diferencia que existe sobre este punto entre los dos países, es esta: en Inglaterra los diputados pueden acusar á quien quieran ante la Cámara de los Pares, mientras que en Francia solo pueden acusar de esta manera á los Ministros del Rey.

Por lo demás, en ambos países la Cámara de los Pares tiene á su disposición todas las leyes penales para aplicarlas á los delincuentes. En los Estados Unidos, como en Europa, una de las dos ramas de la Legislatura tiene el derecho de acusar, y la otra el derecho de juzgar. Los representantes denuncian al culpable, el Senado le castiga. Pero el Senado no puede juzgar sino por la acusación que hagan los representantes, y los representantes no pueden acusar ante él, sino á *funcionarios públicos*. Así es que el Senado tiene una competencia más restringida que la Cámara de los Pares de Francia, y los representantes tienen un derecho de acusación más amplio que nuestros diputados.

Pero hé aquí la mayor diferencia que existe entre la América y la Europa; en Europa los tribunales políticos pueden aplicar todas las disposiciones del código penal; en América, cuando le han quitado á un culpable el carácter público de que estaba revestido, y le han declarado indigno de ejercer función alguna política en lo futuro, su derecho queda extinguido y la jurisdicción de los tribunales ordinarios empieza. Supongo que el Presidente

de los Estados Unidos haya cometido un crimen de alta traición; la Cámara de representantes le acusa; los Senadores pronuncian su destitución; se presenta en seguida ante un jurado, que es el único que puede quitarle la libertad ó la vida. Esto acaba de arrojar una viva luz sobre el asunto que nos ocupa.

Introduciendo el juicio político en sus leyes, los europeos han querido alcanzar á los grandes criminales, cualesquiera que fuesen su nacimiento, su rango ó su poder en el Estado. Para lograrlo, han reunido momentáneamente en el seno de un gran cuerpo político todas las prerogativas de los criminales.

El legislador se ha trasformado entonces en magistrado, ha podido establecer el crimen, clasificarlo y castigarlo; dándole los derechos de juez, la ley le ha impuesto todas las obligaciones y le ha ligado á la observación de todas las formas de la justicia. Cuando un tribunal político, francés ó inglés, tiene por justiciable un funcionario público y pronuncia su condenación, le quita por el hecho sus funciones, y puede declararle indigno de desempeñar toda otra en el porvenir; pero aquí la destitución y la interdicción política, son una consecuencia de la sentencia y no la sentencia misma. En Europa el juicio político es, pues, mas bien un acto judicial que una medida administrativa.

Lo contrario se ve en los Estados Unidos, y es fácil convencerse que, el juicio político es mas bien una medida administrativa que un acto judicial. Es verdad que la sentencia del Senado es judicial por la forma; para darla, los Senadores están obligados á conformarse á la solemnidad y á los usos de los procedimientos judiciales. Es



también judicial, por los motivos en que se funda; el Senado en general está obligado á tomar por base de su decision un delito de derecho comun. Pero es administrativo por su objeto. Si el objeto principal del legislador americano hubiera sido realmente armar un cuerpo político con un gran poder judicial, no habría limitado su acción al círculo de los funcionarios públicos, porque los más peligrosos enemigos del Estado pueden no serlo. Esto es verdadero, sobre todo en las repúblicas, donde el favor de los partidos es el primer poder, y donde frecuentemente es tanto más fuerte, cuanto que legalmente no se ejerce poder alguno.

Si el legislador americano hubiera querido dar á la sociedad misma el derecho de prevenir los grandes crímenes á la manera del juez, por el temor del castigo, habría puesto á disposicion de los tribunales políticos, todos los recursos del código penal; pero no les ha dado sino una arma incompleta, y que no podría alcanzar á los más peligrosos de entre los criminales, porque importa poco un juicio de interdiccion política á aquel que quiere derrocar las leyes mismas.

El objeto principal del juicio político en los Estados-Unidos es, pues, quitar el poder á aquel que hace de él mal uso, é impedir que este mismo ciudadano lo posea en lo futuro. Como se ve, es un acto administrativo, al que se ha dado la solemnidad de una sentencia. En esta materia, los americanos han creado, pues, alguna cosa mixta. Han dado á la destitucion administrativa todas las garantías del juicio político, y han quitado al juicio político sus más grandes rigores.

Fijado este punto, todo se eslabona; se descubre en

tónces por qué las constituciones americanas someten todos los funcionarios civiles á la jurisdiccion del Senado, exceptuando á los militares, cuyos crímenes son, sin embargo, más de temer. En el orden civil, los americanos no tienen, por decirlo así, funcionarios revocables; los unos son inamovibles; los otros reciben sus derechos de un mandato que no se puede abrogar; para quitarles el poder, es preciso, pues, juzgarlos á todos. Pero los militares dependen del Jefe del Estado, que es él mismo funcionario civil; alcanzando al Jefe del Estado, se les hiere á todos con el mismo golpe. Ahora, si se llega á comparar el sistema europeo y el sistema americano, en los efectos que cada uno produce ó puede producir, se descubren diferencias no ménos sensibles. En Francia y en Inglaterra, se considera el juicio político como una arma extraordinaria de que la sociedad no debe servirse, sino para salvarse en los momentos de grandes peligros.

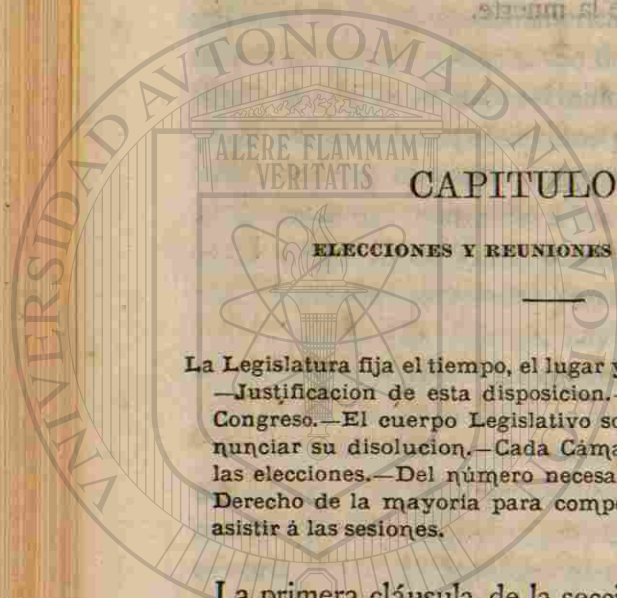
No se puede negar que el juicio político, tal cual se entiende en Europa, viola el principio conservador de la division de los poderes y amenaza sin cesar la libertad y la vida de los hombres. El juicio político en los Estados-Unidos, solo ataca indirectamente el principio de la division de los poderes; no amenaza la existencia de los ciudadanos; no se posa, como en Europa, sobre todas las cabezas, pues que no hiere sino á aquellos que, aceptando funciones públicas, se han sometido de antemano á sus rigores. Es, á la vez, ménos terrible y ménos eficaz; así es que los legisladores de los Estados-Unidos, no lo han considerado como un remedio extremo á los grandes males de la sociedad, sino como un medio habitual de gobierno.







criminales desaharán sin duda sus rigores; los juicios ordinarios verán en él un obstáculo que destruye su posición, mancha su honor y les condena á una vergonzosa ociosidad, peor que la muerte.



## CAPITULO XII

### ELECCIONES Y REUNIONES DEL CONGRESO

La Legislatura fija el tiempo, el lugar y el modo de las elecciones.—Justificación de esta disposición.—Epoca de la reunion del Congreso.—El cuerpo Legislativo solo puede aplazarse ó pronunciar su disolucion.—Cada Cámara es juez de la validez de las elecciones.—Del número necesario para votar (quorum).—Derecho de la mayoría para compeler á los representantes á asistir á las sesiones.

La primera cláusula de la sección IV del art. 1.º, está concebida así: “El tiempo, lugar y modo de hacer la elección de Senadores y representantes, serán determinados en cada Estado por su propia Legislatura; pero el Congreso puede, en cualquier tiempo, por ley, hacer ó alterar esos arreglos, excepto en lo relativo al lugar en que deban elegirse los Senadores.”

Esta cláusula no parece haber encontrado oposición en la convención; pero más tarde, los opositores á la Constitución, ya en las convenciones de los Estados, ya fuera de ellas, hicieron objeciones numerosas y las sostuvieron con extrema violencia. Estas objeciones, sin embargo, no eran sobre la disposición que da á la Legislatura de cada

Estado el derecho de fijar el tiempo, el lugar y el modo de proceder á las elecciones, porque esta era una concesion hecha al Gobierno de los Estados, sino contra el poder superior acordado al Congreso, para modificar estos reglamentos ó hacerlos nuevos. Se decia que este poder era peligroso para las libertades del pueblo y para el ejercicio de sus privilegios en materia de elecciones. El Congreso podria fijar épocas desfavorables, de manera á impedir la reunion de los electores; podria indicar localidades tan distantes de la mayoría de los electores, que su derecho se encontrase impedido; podria imaginar un modo de proceder tal, que serian excluidos todos, excepto sus partidarios; podria, en fin, modificar á su arbitrio el derecho de eleccion, fijar el número de los votos segun el censo, sin ponerse, no obstante, en aparente oposicion con la Constitución. Todas estas objeciones y otras todavía de la misma naturaleza, eran evidentemente lanzadas para hacer nacer el terror y la alarma entre el pueblo.

Se respondia que la conveniencia de esta disposición reposaba sobre esta proposicion: que todo gobierno debe tener en sí mismo los medios de proveer á su propia seguridad; que si la Constitución encerraba algunas excepciones á aquel principio, ellas habian sido dictadas por una grande necesidad moral ó política, pero que no debian ser aumentadas. Se agregaba que era una cosa evidentemente impracticable, insertar en la Constitución un sistema y una ley de eleccion que respondiese á todos los cambios posibles en la situacion del país y que pudieran convenir á cada Estado; se debia, pues, acordar á alguna autoridad un poder discrecional sobre las elecciones. A este respecto, se podia elegir entre tres partidos: confiar este poder á la



Legislatura nacional, ó á las Legislaturas de los Estados ó unas y á otra; á las de los Estados, y en último recurso á la de la Nación. La convencion eligió este último partido. Así, el poder de reglamentar las elecciones pertenece en primer lugar á los gobiernos locales, que en los casos ordinarios y cuando no se encuentran influenciados por las pasiones, ó dominados por el espíritu de partido, se hallan más en estado de ejercerla de una manera conveniente y satisfactoria. Pero en las circunstancias extraordinarias, el poder está reservado á la Nación; á fin de que no se pueda abusar de él y poner en peligro la seguridad y la estabilidad de la Union.

No habria razon para creer imaginarios estos temores, porque bien se sabe que en la época de la confederacion y en un momento crítico, Rhode-Island retiró del Congreso sus delegados é impidió de aquella manera la adopcion de medidas muy importantes.

En fin, como se debe desear que haya uniformidad en cuanto al tiempo y al modo de proceder á las elecciones para impedir las faltas en caso de sesiones extraordinarias, ningun medio era más favorable para llegar á este resultado, que confiar al Congreso una autoridad reguladora en caso de eleccion.

La misma cláusula contiene una excepción á este poder que es útil señalar; el Congreso no puede determinar los lugares de la eleccion; esta restriccion es sabia, porque debiendo hacerse la eleccion de los Senadores por la Legislatura del Estado, seria imponer indirectamente á esa Legislatura la obligacion de reunirse en tal ó cual lugar, lo que parece contrario á la independencia de los Estados.

La cláusula siguiente está concebida en estos términos: "El Congreso se reunirá, por lo ménos, una vez cada año, y esta reunion se verificará el primer lunes de Diciembre, á ménos que por una ley se señale otro día." El uso de las asambleas anuales ha sido en todo tiempo muy comun en Inglaterra; en América, en la época de los gobiernos coloniales, se miraban las asambleas anuales como la más fuerte garantía de las libertades públicas.

Es preciso observar, dice M. Rawle, que el cuerpo legislativo de los Estados-Unidos posee una gran ventaja sobre los de los otros países donde la Constitucion permite al poder Ejecutivo aplazar ó disolver á su arbitrio la Legislatura. En América, ella se mueve por sí misma, es lo que los publicistas llaman *self-moving and self-dependent*. El poder Ejecutivo puede convocarla pero no puede disolverla. La época de su reunion está fijada por la Constitucion misma; ántes de aquel término, la accion de la Legislatura no puede empezar, á ménos que la ley haya determinado un día más cercano, ó que el Presidente haya juzgado á propósito convocar extraordinariamente el Congreso; pero tambien la Legislatura puede, si ella juzga que el interes público se lo ordena, continuar sus sesiones hasta la espiracion del término por el cual esos representantes están elegidos, y fijar para la reunion del próximo Congreso, una época tan cercana como la juzgue más conveniente. El mismo principio existe con respecto á las Legislaturas de los diversos Estados, y el poder legislativo no es realmente independiente sino en los países en donde está reconocido este principio. Pero, como habia tambien graves inconvenientes en que la Legislatura pu-



diera prolongar su existencia más allá de los límites que la Constitución ha fijado para su duración, ningún acto del Congreso puede prorogar los poderes de los miembros del cuerpo legislativo.

La primera cláusula de la sección V del artículo 1.º dice así: "Cada Cámara será juez de las elecciones, escrutinios y calificaciones de sus respectivos miembros; y la mayoría de cada una de ellas constituirá *quorum* para deliberar; pero un menor número puede aplazar día por día, y estar autorizado para compeler á los miembros ausentes á asistir, del modo y bajo las penas que cada Cámara determine."

Necesariamente álguien debe ser juez de la validez de las elecciones, de los registros y de los títulos de los elegidos; de otra manera no habría certidumbre sobre la legalidad de la elección de los miembros de la Legislatura; hombres intrigantes podrían ingerirse fraudulentamente en las asambleas, y comprometer los derechos y las libertades del pueblo. La única cuestión que puede haber á este respecto es, sobre quién ha de tener el poder de examen. Si se acuerda á otro poder que no sea el cuerpo legislativo, la independencia de éste, su existencia ó su acción, podrían ser destruidas ó puestas en peligro.

Ningún otro tiene como él interés en conservar y defender sus atributos; ningún otro será más vigilante para reprimir la violación de sus privilegios y sostener la libre elección de sus mandantes. Esta es la razón por qué es uso uniforme en Inglaterra y en América el dar á las Legislaturas el poder de calificar la validez de las elecciones.

Era igualmente necesario fijar el número de miembros que harían mayoría (*quorum*); sin esto las medidas más

interesantes para el país, podrían ser adoptadas por un pequeño número de miembros en las dos Cámaras. En Inglaterra, donde la Cámara de los Comunes se compone de seiscientos representantes próximamente, la presencia de cuarenta y cinco miembros basta para votar. Algunas constituciones han fijado un *quorum* diferente; algunas otras, han exigido la presencia de la mayoría; la Constitución de los Estados-Unidos ha adoptado este último partido, y exigiendo la presencia de la mayoría, ha garantido al país contra el peligro de las leyes votadas por sorpresa ó contrarias á la opinión de la mayoría de los representantes.

Pero era necesario también guardarse de otro peligro, es decir, de la disolución de hecho de la Cámara, por la ausencia continua de la mayoría; y para lograrlo, se ha autorizado á la minoría para reunirse de día en día, y para compeler á los miembros ausentes á asistir á las sesiones.



...las Cámaras hacen sus reglamentos internos. Tienen el derecho de castigar á los contraventores. Diario de sesiones y publicidad de este diario. Inscripcion de los votos negativos ó afirmativos. Regla sobre el aplazamiento. De los poderes tácitos del Congreso. Las Cámaras tienen el poder de castigar otros delinquentes, además de los de sus propios miembros? Penas que pueden ser aplicables. Indemnizaciones acordadas á los miembros de las Cámaras. Privilegios de los miembros del Congreso. Los funcionarios de los Estados-Unidos no pueden hacer parte del Congreso. Exámen de este sistema de exclusion.

### CAPITULO XIII

#### PREROGATIVAS Y PODERES DE LAS DOS CAMARAS

Las Cámaras hacen sus reglamentos internos. Tienen el derecho de castigar á los contraventores. Diario de sesiones y publicidad de este diario. Inscripcion de los votos negativos ó afirmativos. Regla sobre el aplazamiento. De los poderes tácitos del Congreso. Las Cámaras tienen el poder de castigar otros delinquentes, además de los de sus propios miembros? Penas que pueden ser aplicables. Indemnizaciones acordadas á los miembros de las Cámaras. Privilegios de los miembros del Congreso. Los funcionarios de los Estados-Unidos no pueden hacer parte del Congreso. Exámen de este sistema de exclusion.

La cláusula siguiente dice: "Cada Cámara puede fijar las reglas de sus procedimientos, castigar á sus miembros por mala conducta, y con el consentimiento de las dos terceras partes de votos, expulsarlos."

Nadie puede negar la utilidad de una disposicion que inviste á cada Cámara con el derecho de hacer sus reglamentos; sin este poder seria imposible exigir para la discusion de los negocios de la nacion, la decencia, la tranquilidad y el órden conveniente. Sin embargo, este poder seria ilusorio, si las Cámaras no tuvieran al mismo tiempo el derecho de castigar á los contraventores. Por otra parte un poder tan absoluto podria ser ejercido con miras con-

trarias á los intereses del pueblo, para favorecer las empresas de un partido, excluir á un ciudadano patriota, ó facilitar la adopcion de una medida perniciosa. Se le ha, pues, prudentemente restringido, exigiendo el asentimiento de las dos terceras partes de los miembros para autorizar una expulsion. Esta última condicion no estaba en el proyecto de la Constitucion, pero fué insertada por solicitud de diez Estados.

No se ha determinado de una manera precisa lo que deba entenderse por la frase *mala conducta*, ni qué especie de castigo podrá imponerse. Lo que hay de cierto es que, este artículo no es susceptible de aplicacion á lo que pase fuera de la Cámara, ni aun en su recinto, cuando no se halle en sesion. Pero un acto criminal cometido en cualquier lugar que fuere, puede, sea ántes ó sea despues de la sentencia pronunciada por un tribunal ordinario, motivar la expulsion del miembro acusado. Generalmente se reconoce á una y á otra Cámara el poder de acusar ó de juzgar, sin la intervencion del jurado, todos los actos que ataquen la libertad de uno ó de varios de sus miembros. Las tentativas de corrupcion ó de violencia, designadas bajo el nombre de violacion de privilegio, someten al culpable á la accion de los tribunales ordinarios; pero se ha juzgado que, la represion de los delitos de esta naturaleza, interesaba demasiado al pueblo, para que la Cámara no tuviese á la vez el derecho de investigarlos y de castigarlos directamente. Sin embargo, es tal vez difícil conciliar esta jurisdiccion excepcional con la cláusula que consagra la aplicacion del jurado á todas las causas criminales.

— "Cada Cámara llevará un diario de sus actos, y de tiempo en tiempo lo publicará, excepto lo que á su juicio



“requiera reserva; y los votos individuales de los miembros de cada Cámara sobre cualquier cuestion, se expresarán en el diario, siempre que lo desee una quinta parte de los presentes.”

Esta cláusula en su forma actual, no se admitió sin oposicion. Tiene por objeto asegurar la publicidad de los actos del Congreso, y la responsabilidad de los miembros hácia sus comitentes. Por este medio, la intriga y la cábala no pueden ya tramar en la oscuridad sus proyectos; la opinion pública se ilustra por la discusion; el patriotismo, la integridad y la sabiduría obtienen su recompensa y los votos se conocen, no por vagas conjeturas, sino por hechos positivos.

La restriccion de reunir el consentimiento de la quinta parte de los miembros, para publicar los votos afirmativos ó negativos, tiene por objeto impedir el que esta inscripcion se haga por satisfacer un capricho individual. En efecto, este llamamiento individual para la votacion absorbe un tiempo considerable, y podría dilatar la admision de una medida útil.

La Constitucion agrega: “Ninguna Cámara durante las sesiones del Congreso podrá, sin el consentimiento de la otra, suspender por más de tres dias, ni cambiar el lugar en donde las dos Cámaras se hallasen celebrando sus sesiones.” Se ve aquí que la duracion de cada sesion del Congreso (y no entendemos hablar sino de la duracion fijada por la Constitucion) depende de su sola voluntad, con excepcion del caso en que las dos Cámaras no estén de acuerdo sobre el tiempo del aplazamiento. El Presidente no puede intervenir para determinar el tiempo y la extension de las deliberaciones; de esta manera la

independencia del Congreso se encuentra al abrigo de toda tentativa de usurpacion de parte del poder Ejecutivo. En Inglaterra, la situacion del parlamento es completamente diferente: en todo tiempo el Rey puede terminar una sesion por la prorogacion, ó cerrar el parlamento por su disolucion, y la convocacion de uno nuevo.

En la época de los gobiernos coloniales, el ejercicio ilegal de este poder de aplazamiento por los gobernadores reales, constituia una de las reclamaciones sobre las cuales los americanos insistieron más enérgicamente en su declaracion de independencia. Reprochaban sobre todo al Rey el haber convocado las diferentes asambleas legislativas de las colonias en localidades inusitadas, incómodas y distantes de los archivos: de haber disuelto varias veces las asambleas porque resistian á las invasiones del poder y de haber permanecido largo tiempo sin convocarlas despues de disueltas. Era, pues, natural que el pueblo de los Estados Unidos se mostrase con una grande susceptibilidad á este respecto, y que deseara que la Constitucion crease una barrera para contener los abusos del poder Ejecutivo. Medidas análogas se encuentran en las constituciones particulares de los Estados.

Tales son los poderes generales y los privilegios acordados expresamente á cada Cámara del Congreso, por la Constitucion. Largos debates hubieron á fin de establecer de qué otros poderes se hallaban investidas, implícita y explícitamente, para responder á las circunstancias que se presentaran. Es una cosa notable que no se haya dado por la Constitucion ningun poder expreso para castigar las ofensas contra la dignidad de la Cámara, cometidas por personas que no fuesen representantes; ciertamente ese



derecho debe pertenecerle tácitamente. De otro modo, ¿cómo podría dirigir sus trabajos ni expulsar aquellos que causasen algunos disturbios? Y si se le reconoce el derecho de prescribir á los concurrentes el silencio y la decencia, necesariamente debe tener el derecho de castigar á los delincuentes.

El castigo que el cuerpo legislativo puede imponer, se limita á la prision, y no por más tiempo que el de la duracion de la Legislatura; la prision debe terminar con el aplazamiento ó la disolucion de la Cámara.

La seccion VI del art. 1.º está concebida así: “Los Senadores y representantes recibirán una compensacion por sus servicios, que será determinada por ley y pagada por el tesoro de los Estados Unidos. En todos los casos, excepto los de traicion, felonía y atentado contra la paz, gozarán del privilegio de no ser arrestados durante su asistencia á las sesiones de sus respectivas Cámaras, y yendo ó regresando de ellas; y no podrán ser, fuera de allí, interrogados por ninguno de sus discursos y debates en las Cámaras.”

Es una cuestion delicada saber si hay ventaja en acordar compensacion á los miembros del Congreso ó en pedirles servicios gratuitos. Cada sistema ha sido atacado y defendido con una fuerza casi igual. En Inglaterra ninguna retribucion es acordada ni reclamada, mientras que en América, el partido más influyente es de opinion contraria; no se debe, pues, extrañar la variedad de opiniones que se ha manifestado en el seno mismo de la Convencion.

En favor de la retribucion á los diputados se alegaba que tenia la ventaja de abrir la entrada en los consejos de

la nacion, á los hombres eminentes, cuya pobreza pudiera alejarlos; que era imposible esperar que esos hombres se impusieran los sacrificios más rigurosos á fin de satisfacer su ambicion, y que por otra parte, si tal cosa sucediera, se debia temer que su independecia y su probidad quedasen á merced de los hombres ricos ó corrompidos. Que además, este sistema lisonjeaba el sentimiento popular, ensanchando el círculo de los candidatos en que podría elegir á sus representantes, y colocando así estas altas funciones al alcance de los hombres de la clase média, aun cuando no se distinguieran por el brillo de sus talentos. Se alegaba que este sistema era conforme á la igualdad, que es la base de una república, y que estaba ya fortificado por los antiguos usos y por la aprobacion del pueblo.

Por otra parte, los adversarios de este sistema pretendían que la retribucion acordada á los representantes, haria de estas funciones un objeto de especulacion, más bien que de ambicion política; que seria un aliciente mayor dado á los demagogos vulgares y fogosos, para separar á los candidatos de talentos más elevados. Esos hombres, se decia, teniendo únicamente por objeto el beneficio pecuniario, no retrocederán ante ninguna intriga para asegurar su eleccion: así, las funciones de legislador podrían ser degradadas, hasta convertirse en un tráfico vergonzoso, en lugar de ser el simbolo de una grande confianza y la recompensa del talento. Sucederá que el pueblo se deje corromper en las elecciones y que las libertades públicas queden en peligro de ser vendidas por guardianes indignos. Los hombres de talento y de probidad se verán obligados á recurrir á medios vergonzosos para



obtener funciones disputadas por los candidatos más intrigantes. Se agregaba que no debía temerse que la carencia de retribucion impidiese á los hombres de talento y de una virtud probada que se encontrasen en humilde condicion, el llegar á los honores de la representacion, porque no se podia suponer que el reconocimiento público dejase de encontrar otros medios de recompensarles, ayudándoles en sus empresas privadas; que si en algunos casos raros esto no sucedia, no se debía olvidar que una de las principales enseñanzas para los hombres de una república, era que la economía y la prudencia deben presidir á la direccion de sus asuntos privados, y que ni la profusion ni la indigencia pueden inspirar bastante confianza para encargárseles de la direccion de los intereses públicos; porque si no los traicionan, á lo ménos no podrán defenderlos. Se decia, tambien, que el ejemplo de la Inglaterra probaba que la falta de retribucion no alejaba á los hombres eminentes poco favorecidos por la fortuna, pues que la mayor parte de los hombres de Estado de aquel país, los más distinguidos por su talento y su patriotismo, no tenian sino un mediano patrimonio, y que algunos aun habian tenido que luchar contra las primeras necesidades de la vida.

De todos modos, si hay ventaja en acordar una retribucion á los miembros del Congreso, parece conveniente que ésta sea á cargo de la Union. En efecto, los trabajos del Congreso, beneficiando á la nacion, deben, naturalmente, ser retribuidos por la nacion. Además, si la retribucion estuviese á cargo de los Estados ó de los electores, los elegidos se encontrarían en su dependencia y la retribucion podria no ser uniforme. En fin, si se fijaba la

retribucion por el Congreso, para pagarse por los electores, se podria temer que el Congreso se dejara guiar por el deseo de lisonjear la disposicion de los Estados á la economía, más bien que por el sentimiento de la dignidad y de la importancia de tan elevadas funciones. Felizmente, en los Estados-Unidos, este punto ha sido abandonado á la decision del Congreso. Si hubiera sido dejado á las legislaturas de los Estados, el Gobierno central se habria encontrado bajo su dependencia. Los Estados habrian podido disolverlo á su arbitrio, y se habrian tenido que correr todavía los mismos peligros que en tiempo de la Confederacion, cuando cada Estado pagaba sus delegados al Congreso, y que en varias circunstancias se vieron algunos Estados dirigidos por influencias contrarias á los intereses generales.

La única cuestion práctica que puede tratarse es la de saber si la indemnizacion deberia ser fijada por la Constitucion misma, ó dejar al Congreso el fijarla de tiempo en tiempo, como sucede ahora. Fijar el importe de la retribucion en la Constitucion, presentaba el inconveniente de hacerla inmutable, sin que se la pudiera modificar segun las variaciones del valor del dinero: se ha procedido, pues, con sabiduría y prudencia dejando este cuidado al Congreso, quien puede así proceder segun la justicia y segun los recursos del país.

El segundo párrafo de la misma cláusula, se refiere al privilegio acordado á los miembros del Congreso, de no poder ser aprehendidos, excepto por crímenes, durante la sesion, y lo mismo durante la ida y la venida. Este privilegio que se acuerda á todo litigante y á todo testigo ante los tribunales de la justicia ordinaria, no podia rehusarse



á los funcionarios del Estado, de jerarquía más alta y en el ejercicio de sus funciones. Este privilegio ha pertenecido á todas las asambleas legislativas que han existido en América, desde su primer establecimiento; es indispensable al ejercicio del poder legislativo entre los pueblos que pretenden tener un gobierno libre, y no se podría destruir sin poner en peligro las libertades públicas á la vez que la independencia privada de los miembros de estos cuerpos políticos.

La consecuencia de este privilegio es que la aprehension de un miembro del Congreso constituye una violacion de ley y un delito, por el cual se puede perseguir al culpable por la vía de acusacion. El miembro arrestado puede ser puesto en libertad por una orden del tribunal de justicia, ó una orden de *habeas corpus*. El agresor puede ser castigado por haber atentado á la dignidad de la Cámara.

Con respecto al tiempo para la venida y el regreso de los miembros de las Cámaras, la ley no es estricta á punto de exigir que se pongan en camino apénas son elegidos; ella les acuerda el tiempo necesario para arreglar sus asuntos privados y disponer su viaje.

Tampoco les está trazado el camino que han de seguir, y el privilegio no se pierde aun cuando no tomen la direccion más recta; se ha pensado que podian verse obligados por la necesidad ú otra conveniencia imperiosa á hacerlo así. El privilegio existe inmediatamente despues de la eleccion, aun ántes que el elegido haya tomado su lugar en la Cámara y prestado juramento.

No se ha admitido excepcion, sino para los casos de traicion, felonía ó perturbacion de la paz pública. Estas

excepciones y los términos mismos de su enunciacion, han sido tomados de la ley comun de Inglaterra; como todos los crímenes turban la paz pública, las palabras *perturbacion de la paz pública*, parecen deberse extender no solamente á todo acto de violencia, sino á todo hecho que por la violacion del orden perturbe la tranquilidad general. Esto es lo que decidió el parlamento con motivo de un asunto en el cual uno de sus miembros (M. Wilkes), habia publicado un escrito infamatorio contra las opiniones de Lord Camden y los jueces del tribunal de *Common pleas*.

Lo mismo sucederia hoy, debemos creerlo, desde que el sentimiento de la justicia es más reflexivo y está más generalizado. Seria, en efecto, monstruoso que un miembro de las Cámaras pudiese invocar un privilegio para sustraerse á la prision ó á todo otro castigo por un escrito infamatorio, crimen más pérfido y peligroso que una vía de hecho ó una perturbacion más insignificante, que le expondria á ser aprehendido.

La misma cláusula acuerda otro privilegio importantísimo, sin el cual todos los otros serian ilusorios: éste es la libertad de opinion y de discusion. Este privilegio tiene tambien su origen en la ley comun de Inglaterra: siempre ha existido en las legislaciones de las colonias y se le encuentra consagrado por las constituciones de cada Estado. En Inglaterra, esta libertad ha sido en todo tiempo reivindicada por el parlamento; actualmente se encuentra garantida por un acto expreso, y el Presidente de la Cámara de los Comunes, á la apertura del parlamento, tiene la costumbre de reclamar al Rey en persona esta franquicia.



Sin embargo, este privilegio se limita á las opiniones emitidas en el curso de la sesion: no se protege lo que ha sido dicho fuera del ejercicio de las funciones de miembro del parlamento. Así, un discurso pronunciado en la Cámara de los Comunes, está bajo la proteccion del privilegio, y el miembro que lo ha pronunciado no puede ser acusado por él. Pero si el discurso, que contiene algunas difamaciones, es publicado, entónces entra en la regla general, y las acusaciones pueden ser intentadas. Los mismos principios son aplicables en los Estados-Unidos. Nadie puede tener el derecho de difamar á los demás, bajo pretexto de cumplir con un deber público. Aun cuando esta publicacion tuviese lugar durante el ejercicio de las funciones de miembro del Congreso, esta circunstancia no lo autorizaria á emplear la vía de la prensa para destruir la reputacion y perturbar la tranquilidad de los demás ciudadanos. Esto no está en la esfera de sus deberes, ni es útil al bien público. Todo ciudadano tiene derecho á la proteccion de las leyes contra las calumnias y las falsas acusaciones, aun cuando emanen de un miembro del Congreso. Si fuera de otro modo, el carácter de los ciudadanos podria ser ajado, sin reparacion posible, por la perversidad y la indiscrecion de un miembro del Congreso. Sin embargo, debemos decir que, sabios juriconsultos han sostenido recientemente que el privilegio de la palabra debia tambien aplicarse á la manifestacion de la opinion por escrito; se fundan sobre la diferencia de origen de las legislaciones inglesa y americana. En Inglaterra el principio de la publicidad de los debates no está escrito en la ley, es necesario un permiso de las Cámaras; en América al contrario, es un derecho comun

ejercido y sancionado por el cuerpo político. Esta razon es digna seguramente de una séria atencion.

“Ningun Senador ó representante, durante el tiempo de su eleccion, podrá ser nombrado para ningun empleo civil bajo la autoridad de los Estados-Unidos que haya sido creado en ese tiempo, ó cuyos emolumentos se hayan aumentado; y ninguna persona que esté ocupando un empleo de los Estados-Unidos podrá ser miembro de ninguna de las dos Cámaras mientras permanezca en su empleo.” Esta cláusula no parece haber encontrado oposicion en el seno de la Convencion, á lo ménos en cuanto á la utilidad y á la conveniencia del principio; no hubo vacilacion sino sobre la manera de expresarlo. Un comentador la mira como una buena disposicion, pero fácilmente eludible. El motivo para excluir de ciertas funciones á las personas que tuvieron interes en crearlas ó que han aumentado sus sueldos, es impedir en lo posible toda mala tendencia de los votos, y asegurar á los constituyentes la imparcialidad de los representantes. La disposicion actual, sin embargo, no alcanza tan léjos como el principio, porque ella no se aplica sino á la duracion de la eleccion; deja, pues, subsistente y activa la influencia, si el período de la eleccion es corto ó si se acerca á su fin. Algunas veces se ha deplorado que la incompatibilidad no tenga toda la extension del peligro que se teme, excluyendo para siempre á los miembros del Congreso de los empleos que han creado, y de aquellos cuyos sueldos se han aumentado. Quizá despues de todo haya tanta prudencia en no extender la exclusion más allá de los límites actuales.

Se ha aprobado más generalmente la segunda parte de



la misma cláusula, que excluye del Congreso toda persona que ocupe un empleo bajo la autoridad de los Estados Unidos, durante el tiempo que lo ejerza: esto se ha considerado siempre como la más sólida base de una buena administración política. Esta exclusión está ciertamente fundada en una deferencia hacia la susceptibilidad de los Estados, y sobre un deseo sincero de calmar los temores reales ó quiméricos de que el Gobierno federal aumente su poder en perjuicio de los Estados. Se recomienda también poderosamente, porque impide toda influencia de la función sobre el funcionario, y sobre las personas con quienes participara en las deliberaciones. No obstante, es preciso convenir en que esta exclusión absoluta de los funcionarios, no es sin inconvenientes. Los jefes de las divisiones gubernamentales se encuentran así impedidos de hecho para proponer ó justificar sus propias medidas ante el país, en el curso de las discusiones. Quedan obligados á confiar este cuidado á terceras personas, á veces mal informadas ó indiferentes á que sus resultados sean buenos ó malos. De este modo no se obtiene la responsabilidad sincera y pública que debe pesar sobre el poder Ejecutivo, y que se ha considerado siempre como la más fuerte garantía de todos los gobiernos y especialmente de los gobiernos republicanos. El poder Ejecutivo se ve obligado á recurrir á influencias secretas, á intermediarios ocultos, á arreglos privados, para realizar sus proyectos, en vez de proponer sus medidas ó de justificar sus actos apelando á la nación en presencia de sus representantes. Sucede así que no se puede hacer pesar ninguna responsabilidad sobre el poder Ejecutivo por las medidas que han sido tomadas y ejecutadas á instigación suya.

Otra consecuencia de la exclusión es que, muchas medidas serán adoptadas ó rechazadas por intrigas particulares, por combinaciones políticas, por impulsos irresponsables y por el poder de un patrocinio secreto. El poder Ejecutivo nunca podrá ser obligado á manifestar su opinión ó á responder: sus Ministros podrán disimular ó eludir la expresión de sus opiniones, y el poder Ejecutivo parecerá seguir el impulso del Congreso, cuando al contrario, en realidad sea él quien lo dirija. Parecerá no ser sino un instrumento pasivo que ejecuta solamente los actos del poder legislativo, cuando al contrario, en realidad hará prevalecer su espíritu y sus voluntades en la legislación entera. Si alguna vez la corrupción se infiltra en la República, esta desgracia deberá atribuirse á la imposibilidad de hacer subir hasta el poder Ejecutivo la responsabilidad que pesa sobre sus agentes. El pueblo será traicionado cuando sus sospechas estén adormecidas por el poder, bajo pretexto de la obediencia al Congreso. Si no era prudente dejar la elección al pueblo para el nombramiento de los jefes de los diferentes departamentos del poder Ejecutivo, habría sido bueno permitir á estos últimos que tomasen asiento en las Cámaras y parte en las discusiones, pero sin darles el derecho de votar, como están los delegados de los territorios. En este caso, su influencia, cualquiera que fuese, sería sentida y juzgada, y por lo mismo habría poco peligro, mientras que, en el estado actual, es oculta, misteriosa y puede hacerse preponderante sin que lo sepa nadie.

Otra razón en favor de este sistema es que, el poder Ejecutivo se verá forzado á confiar los altos cargos del Gobierno, no á sus favoritos ó á los favoritos de un partido,



sino á los hombres de Estado, de un carácter elevado, conocidos por sus talentos, por su experiencia y por los servicios ya hechos; en fin, á hombres que hayan adquirido el favor y la confianza pública. Con el sistema admitido por la Constitución, la incapacidad puede ocultarse bajo las formas oficiales, y la ignorancia, abandonando los trabajos de la administración á agentes inferiores más inteligentes, pasar desapercibida. Siendo de otra manera, la nación estaría mejor servida, y el poder Ejecutivo mismo se apoyaría en fundamentos más liberales.

Tales son los motivos que han traído á muchos estadistas ilustrados á dudar, y aun á negar, la utilidad de esta incompatibilidad pronunciada por la Constitución, motivos tan verdaderos, que los más ardientes partidarios de ella se han visto obligados á admitirlos en parte, reconociendo la necesidad de dar al poder Ejecutivo el derecho de explicar ante el Congreso sus disposiciones. El ejemplo de la Gran Bretaña no ha prevalecido, y la restricción creada por nuestra Constitución, ha sido generalmente aprobada. En efecto, se ha atribuido á la ausencia de esta incompatibilidad, la formación de los partidos que dividen el parlamento inglés y sus disensiones. Algunos escritores han atribuido también á esta causa la influencia creciente de la Corona y la corrupción de la legislación. ¿Están justificadas por la historia estas disposiciones? Es esta una cuestión que ha sido juzgada diferentemente, y cuyo exámen no entra en el plan de este trabajo.

## CAPITULO XIV

### FORMACION Y SANCION DE LAS LEYES

La Cámara de diputados tiene el derecho de iniciativa en materia de impuestos.—Verdadera razón de este privilegio.—El Senado puede enmendar ó rechazar las leyes de impuestos.—Derecho de veto acordado al Presidente.—Utilidad de este derecho.—¿Cómo es ejercido?—¿Debe ser absoluto ó sometido á condiciones?—La Constitución consagra el segundo sistema.

La sección VII del artículo 1.<sup>o</sup> contiene dos disposiciones importantes: 1.<sup>a</sup> el derecho de iniciar todo proyecto de ley para imponer contribuciones; 2.<sup>a</sup> la naturaleza y la extensión del derecho de *veto* que pertenece al Presidente.

Todos los proyectos de ley que establecen impuestos, deben iniciarse en la Cámara de representantes, pero el Senado puede proponer ó concurrir con enmiendas como en los demás proyectos de ley. Esta disposición, en lo que concierne á lo que propiamente se llama *Money Bills*, está tomada de la Cámara de los Comunes de la Gran Bretaña. Y este privilegio se basa en la razón de que, procediendo la renta del pueblo, sea el pueblo solo quien se imponga las contribuciones. A este respecto, Mr. Blakstone hace



sino á los hombres de Estado, de un carácter elevado, conocidos por sus talentos, por su experiencia y por los servicios ya hechos; en fin, á hombres que hayan adquirido el favor y la confianza pública. Con el sistema admitido por la Constitución, la incapacidad puede ocultarse bajo las formas oficiales, y la ignorancia, abandonando los trabajos de la administración á agentes inferiores más inteligentes, pasar desapercibida. Siendo de otra manera, la nación estaría mejor servida, y el poder Ejecutivo mismo se apoyaría en fundamentos más liberales.

Tales son los motivos que han traído á muchos estadistas ilustrados á dudar, y aun á negar, la utilidad de esta incompatibilidad pronunciada por la Constitución, motivos tan verdaderos, que los más ardientes partidarios de ella se han visto obligados á admitirlos en parte, reconociendo la necesidad de dar al poder Ejecutivo el derecho de explicar ante el Congreso sus disposiciones. El ejemplo de la Gran Bretaña no ha prevalecido, y la restricción creada por nuestra Constitución, ha sido generalmente aprobada. En efecto, se ha atribuido á la ausencia de esta incompatibilidad, la formación de los partidos que dividen el parlamento inglés y sus disensiones. Algunos escritores han atribuido también á esta causa la influencia creciente de la Corona y la corrupción de la legislación. ¿Están justificadas por la historia estas disposiciones? Es esta una cuestión que ha sido juzgada diferentemente, y cuyo exámen no entra en el plan de este trabajo.

## CAPITULO XIV

### FORMACION Y SANCION DE LAS LEYES

La Cámara de diputados tiene el derecho de iniciativa en materia de impuestos.—Verdadera razón de este privilegio.—El Senado puede enmendar ó rechazar las leyes de impuestos.—Derecho de veto acordado al Presidente.—Utilidad de este derecho.—¿Cómo es ejercido?—¿Debe ser absoluto ó sometido á condiciones?—La Constitución consagra el segundo sistema.

La sección VII del artículo 1.<sup>o</sup> contiene dos disposiciones importantes: 1.<sup>a</sup> el derecho de iniciar todo proyecto de ley para imponer contribuciones; 2.<sup>a</sup> la naturaleza y la extensión del derecho de *veto* que pertenece al Presidente.

Todos los proyectos de ley que establecen impuestos, deben iniciarse en la Cámara de representantes, pero el Senado puede proponer ó concurrir con enmiendas como en los demás proyectos de ley. Esta disposición, en lo que concierne á lo que propiamente se llama *Money Bills*, está tomada de la Cámara de los Comunes de la Gran Bretaña. Y este privilegio se basa en la razón de que, procediendo la renta del pueblo, sea el pueblo solo quien se imponga las contribuciones. A este respecto, Mr. Blakstone hace



observar, que seria sin réplica el razonamiento, si las contribuciones pesaran solo sobre las Comunes; pero una gran parte de la propiedad pertenece á los Lores, y esa propiedad paga tambien las contribuciones como el pueblo; este último, por consiguiente, no las soporta solo, y desde luego el motivo indicado en favor del privilegio no podria justificarse. La verdadera razon seria más bien esta: los Lores, formando una corporacion permanente y hereditaria, creada segun la voluntad del Rey, se suponen más expuestos á la influencia de la Corona y más accesibles á ella que los Comunes, cuerpo político elegido por tiempo determinado y por el pueblo. En este estado de cosas, ha parecido peligroso confiar á los Lores el derecho de decretar las contribuciones; basta que tengan el poder de rechazarlas, si creen que los impuestos han sido imprudentemente acordados por el pueblo.

Fácilmente se comprende, que no existe la razon con la misma fuerza en los Estados Unidos para acordar á la Cámara de representantes el derecho exclusivo en materia de impuestos. Quizá es conveniente acordarle la iniciativa en esta materia, porque se piensa, con razon, que ella posee en más alto grado el conocimiento local, y que representa más directamente las opiniones y los sentimientos del pueblo; y como la Cámara de representantes está más particularmente bajo la dependencia de este último, es probable que ella ponga más atencion que una asamblea que emana de los Estados. Sin embargo, como los Senadores representan tambien el pueblo, y no tienen su cargo á título hereditario ó vitalicio, y sobre todo, como las contribuciones deben ser repartidas entre los Estados segun su poblacion y tienen ellos intereses distin-

tos con respecto á la naturaleza ó á la extension del impuesto, conviene igualmente dar al Senado el poder de cambiar ó de enmendar las leyes sobre contribuciones, como tiene el de rechazarlas. De esta manera se conserva la justa influencia de los Estados, y de otro modo podria suceder que los grandes Estados acordasen impuestos que gravaran demasiado los intereses comerciales, agrícolas ó manufactureros de los pequeños Estados, ó rompiesen el equilibrio que la Constitucion ha querido establecer en el poder y la influencia de cada uno.

Rehusar al Senado el derecho de modificar ó de enmendar las leyes sobre impuestos, habria sido hacer nacer embarazos insolubles, ó retardos sin fin, porque cuando la modificacion más simple habria bastado para hacer justa la ley, y hacerla aceptar por ambas Cámaras, el Senado se habria visto obligado á rechazarla en su conjunto.

La cláusula siguiente se relaciona con la facultad dada al Presidente para aprobar ó rechazar la ley. La utilidad de dar un derecho de *veto* al Presidente, no parece haber encontrado mucha oposicion en la Convencion. La discusion

1 Si se exceptúan las leyes relativas á los impuestos, ambas Cámaras tienen igualmente la iniciativa: cuando un proyecto de ley ha sido discutido y aprobado en una de ellas, se lleva inmediatamente á la otra Cámara. Si ésta propone enmiendas, el proyecto vuelve á la primera para obtener su asentimiento á las enmiendas hechas. Si hay desacuerdo, sea en cuanto al proyecto de ley original, sea sobre las enmiendas, se establece una conferencia sobre los puntos á discusion, y si alguna de las dos Cámaras no renuncia á su opinion, el proyecto de ley es rechazado. No es de uso reproducir un proyecto de ley sobre el mismo asunto en la misma sesion; pero esto no es sino una regla interior, y la Constitucion no ha prescrito nada á este respecto.



versó solamente sobre la cuestion de saber si el *veto* debía ser absoluto ó limitado; en este último caso qué mayoría de cada Cámara sería necesaria para hacer válida la ley; y en fin, el *veto* debía ser acordado al Presidente solo, ó se debía tener el asentimiento de alguna de las dos Cámaras.

Esta materia presenta, pues, dos puntos que examinar: primero, la utilidad de conferir esa facultad al Presidente; segundo, qué límite debía ponerle la legislación para impedir que se hiciera de él un uso perjudicial.

1.º.—El primer punto se presenta bajo dos aspectos: ¿el *veto* debe ser absoluto ó limitado? Un *veto* absoluto parece á primera vista el medio de defensa más natural del poder Ejecutivo; pero en un gobierno libre no es una arma bastante segura, ni aun bastante defensiva. En las ocasiones ordinarias, no se le empleará con bastante firmeza; en las ocasiones extraordinarias se podrá abusar de él. Por otra parte, la ausencia de un *veto* absoluto, tiende á debilitar el poder Ejecutivo; pero este inconveniente puede desaparecer ó contrabalancearse por medio de otras combinaciones, como en los casos en que el Senado concurre con el Presidente para hacer los tratados y para ratificar ciertos nombramientos. El Senado, siendo por su organización más fuerte que el Presidente, podría defender el derecho constitucional de éste, sin separarse completamente de sus propias funciones legislativas. Por otra parte,

1 A este respecto citaremos el ejemplo de Mr. Van Buren, quien nombrado Ministro en Londres por el Presidente Jackson en el intervalo de una sesión, no fué aprobado después por el Senado, y en consecuencia fué llamado á los Estados-Unidos.

el veto absoluto del poder Ejecutivo, tenderia á crear una influencia reaccionaria que fortificaria la independencia del Senado. En Inglaterra el Rey, como concurre á la formación de las leyes, goza de un veto absoluto; Mr. Blackstone considera este derecho como la parte más importante y aun la más indispensable de la prerogativa real para garantirla de las usurpaciones del poder legislativo. En la práctica, no se ha ejercido este derecho desde el año de 1692; circunstancia que no puede explicarse sino por una de estas dos razones: ó la influencia de la Corona ha impedido la adopción de medidas malas, ó este derecho se ha hecho tan odioso que se ha considerado no deberlo emplear sino en circunstancias extraordinarias. Es probable que ambos motivos hayan existido. A medida que la Cámara de los Comunes representa con más exactitud la opinión pública, ménos inclinada debe estar la Corona á aventurar su influencia desechando una medida agradable al pueblo. La Corona en este caso preferirá ponerse á la cabeza de los Comunes, guiarlos y moderarlos, más bien que resistirlos. Bajo el punto de vista práctico es cosa dudosa si un *veto* sometido á ciertas condiciones, no sería para la Corona una garantía más eficaz que el derecho absoluto; el cual, no incluyendo otras partes del poder legislativo, atraeria sobre sí solo la responsabilidad y la odiosidad de un rechazo. Por lo demás, el ejemplo de la Inglaterra no es una autoridad suficiente para la América; la organización entera de nuestro Gobierno es tan diferente, sus elementos se asemejan tan poco á los del Gobierno de la Gran Bretaña, que ningún argumento sacado de los usos de aquel país, podría ayudarnos á constituir convenientemente nuestro poder Ejecutivo.



Si las razones que han hecho acordar al Presidente un *veto* sometido á ciertas condiciones no son completamente evidentes, á lo ménos son satisfactorias. El poder legislativo tiene una tendencia natural á invadir los derechos y á absorber los poderes de las otras ramas del Gobierno. La limitacion entre los poderes, escrita solamente en la Constitucion, seria insuficiente para proteger al poder Ejecutivo que es el más débil. Se le debia, pues, dar una arma defensiva, y esta arma es el derecho de *veto*, sin el cual ese poder seria poco á poco despojado de su fuerza y reducido á no ser sino un vano título.

Además, el derecho de *veto* es importante contra la adopcion de medidas irreflexivas ó inoportunas. Es un freno saludable para la legislacion, calculado de modo que la preserve de los efectos de las facciones, de la precipitacion accidental y del espíritu de hostilidad. Se puede decir, es verdad: que no es presumible que un hombre solo posea más prudencia, mayor sabiduría y más experiencia que una asamblea entera. Tal objecion no tiene fuerza: en efecto, no se trata aquí de saber cuál de los dos poderes del Estado reúne en más alto grado estas cualidades, sino solamente si una asamblea legislativa no será arrastrada por la sed del poder, por el espíritu de faccion, por la influencia local, más fácilmente que el poder Ejecutivo, á consecuencia de la diferencia de sus obligaciones. No estando el Presidente sometido á las influencias que han obrado sobre el legislador, podrá examinar los actos de este último con moderacion é imparcialidad; podrá tambien corregir aquellos que hubieren sido falseados por la precipitacion ó por intenciones culpables; si su opinion no es

más sábia ó más elevada, será á lo ménos independiente; y sometida á una responsabilidad diferente de la legislatura. El Presidente representa la nacion en su conjunto; la asamblea legislativa al contrario, no representa sino partes distintas, y aun en ciertos casos algunos intereses locales solamente.

Se podrá objetar que el derecho de *veto*, aun sometido á condiciones, impedirá algunas veces la adopcion de una buena ley, pero este argumento tiene poco valor.—Primero, el derecho no puede ser ejercido eficazmente si las dos terceras partes de ambas Cámaras son favorables á la ley; si al contrario, estas dos terceras partes no le son favorables, no es tan fácil pretender que la ley era buena, y aun puede presumirse lo contrario.—Segundo, un gran peligro de los gobiernos libres es su exceso en legislar, su inconstancia, su continua movilidad con respecto á las leyes que los rigen. Desechar una buena medida es mucho ménos perjudicial que la adopcion de una mala ó que una legislacion demasiado movable, y en la práctica no se puede temer ningun abuso de parte del Presidente. La fuerza y la influencia predominante de los cuerpos legislativos en los gobiernos libres, los riesgos á que se expone el poder Ejecutivo, luchando contra el poder legislativo, responden suficientemente que no se usará el derecho de *veto*, sino con una grande reserva, y que frecuentemente se podrá reprochar al poder una excesiva timidez. Ya hemos visto que el Rey de Inglaterra, á pesar de todas sus prerogativas, ha usado raramente de este derecho, y que más de un siglo ha trascurrido despues del último *veto*. Si pues un poder Ejecutivo real hereditario, vacila así en hacer uso de esta fa-



cultad, cuánto más no vacilará un Presidente de República elegido solamente por cuatro años.<sup>1</sup>

Otra ventaja todavía de someter á ciertas condiciones el derecho de *veto* es que, no constituye una repulsa absoluta, que pudiera excitar animosidades entre los poderes del Gobierno. Toma el carácter de una simple apelacion al Congreso mismo, una solicitud en revision de su propio juicio. Un Presidente que pudiera vacilar en usar del *veto* absoluto, no tendrá escrúpulo alguno en provocar un nuevo exámen sobre sus propias objeciones; y aun cuando sus observaciones no fuesen aprobadas, ellas tendrán la ventaja de haber llamado la atencion y la discusion de modo que resalten los fundamentos, la política y la sabiduría de las medidas adoptadas. El abuso de este poder restringido así, es decir, su empleo por pretextos frívolos, por exigencias de partido, ó por la vanagloria de un triunfo, solo podrian excitar el odio ó hacerle caer en el desprecio.

El segundo punto que hay que examinar es la limitacion del derecho de *veto*. Se propuso primero el concurso de los dos tercios de los miembros de cada Cámara. Despues se fijaron en las tres cuartas partes, y al fin se volvió al primer proyecto de los dos tercios. Los motivos que han hecho rechazar el número de tres cuartos, parecen haber sido que, este número no presentaba garantía bastante para el ejercicio eficaz del derecho. Miéntras mayor sea el número exigido para vencer el *veto* del poder Ejecuti-

<sup>1</sup> Se recuerda sin embargo que los Presidentes Jackson, Van Buren y Tyler han usado ampliamente de su derecho de *veto* en el asunto del Banco de los Estados-Unidos.

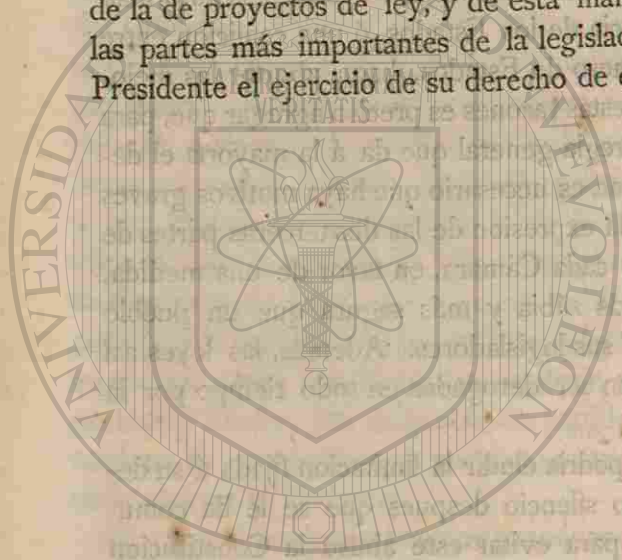
vo, más fácilmente puede ese poder, por medios extrañados y por su influencia secreta, impedir la reunion de aquel número. Aun admitiendo que no se recurra á esos medios, se puede todavía temer que en circunstancias políticas concernientes á los intereses locales, la autoridad ó la independenciam de los Estados, ó una coalicion entre un pequeño número de Estados, haga abortar las mejores medidas. A estas razones es preciso agregar que, para separarse de la regla general que da á la mayoría el derecho de gobernar, es necesario que haya motivos graves é imperiosos, y la expresion de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara, en favor de una medida, es la garantía más sábia y más segura que un pueblo pueda exigir de sus legisladores. Además, las leyes así adoptadas pueden ser derogadas en todo tiempo por la mayoría.

El Presidente podria eludir la limitacion fijada á su derecho, guardando silencio despues que se le ha comunicado la ley; y para evitar este abuso la Constitucion ordena que: "si no fuese devuelta por el Presidente dentro de diez dias, exceptuando los domingos, despues de haberle sido presentada, el proyecto será ley, de la misma manera que si la hubiese firmado." Pero por otra parte, el Congreso podria, por un aplazamiento, nulificar el derecho del Presidente; y previendo este peligro la Constitucion agrega: "á ménos que el Congreso haya impedido su devolucion por la suspension de sus sesiones, en cuyo caso no será ley."

La cláusula que termina esta seccion establece que toda orden, resolucion ó voto, para el cual el concurso de ambas Cámaras fuese necesario (excepto en una cuestion



de aplazamiento), será presentado al Presidente, y se seguirá la misma marcha que con respecto á las demás leyes. Sin esta disposición, las Cámaras habrían empleado la forma de una orden ó de una resolución, en lugar de la de proyectos de ley, y de esta manera podrían en las partes más importantes de la legislación, impedir al Presidente el ejercicio de su derecho de exámen.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE INVESTIGACIONES Y SERVICIOS

## CAPITULO XV

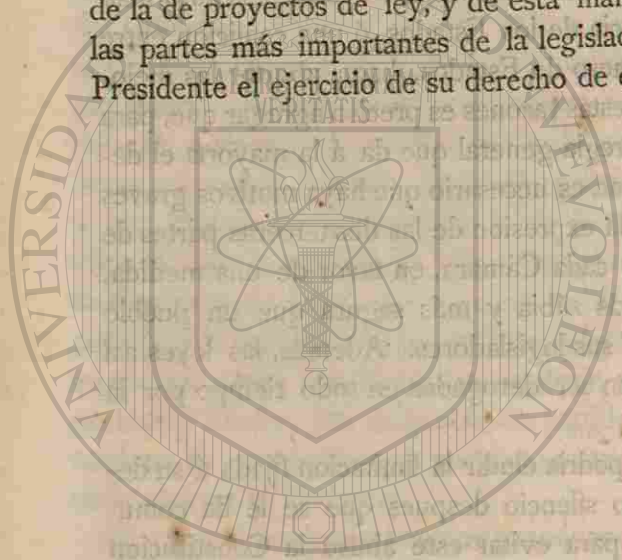
### PODERES DEL CONGRESO.—PODER PARA DECRETAR CONTRIBUCIONES.

Interpretacion de los términos de la Constitución.—El poder del Congreso en materia de contribuciones es ilimitado?—Distincion entre las contribuciones y los impuestos, derechos y sisas.—Naturaleza y extension del poder de establecer contribuciones.—El Gobierno puede establecer contribuciones para otro objeto que el de aumentar la renta?—Puede emplear el importe de las contribuciones en fomentar la industria?—Reparticion de las contribuciones.—Los Estados no pueden establecer ninguna contribucion sobre las exportaciones de un Estado á otro.—No pueden establecer ningun impuesto sobre las importaciones ni las exportaciones sin el consentimiento del Congreso.—El producto pertenece á la Union.—Leyes de inspeccion.—Cómo se concilian esta facultad que pertenece al Congreso con la de los Estados.

Hemos llegado en el curso de nuestro exámen á la seccion VIII del artículo 1º de la Constitución, que contiene una enumeracion de los principales poderes confiados al Congreso; esta importante materia reclamará largo tiempo nuestra atencion, tanto á causa de la variedad de asuntos que abraza, cuanto por las controversias y discusiones que ha suscitado. Esta parte de la Constitución ha sido en los tiempos pasados, es actualmente y en lo futuro será, probablemente, un campo amplísimo para las vic-



de aplazamiento), será presentado al Presidente, y se seguirá la misma marcha que con respecto á las demás leyes. Sin esta disposición, las Cámaras habrían empleado la forma de una orden ó de una resolución, en lugar de la de proyectos de ley, y de esta manera podrían en las partes más importantes de la legislación, impedir al Presidente el ejercicio de su derecho de exámen.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE INVESTIGACIONES Y ESTADÍSTICAS

## CAPITULO XV

### PODERES DEL CONGRESO.—PODER PARA DECRETAR CONTRIBUCIONES.

Interpretacion de los términos de la Constitución.—El poder del Congreso en materia de contribuciones es ilimitado?—Distincion entre las contribuciones y los impuestos, derechos y sisas.—Naturaleza y extension del poder de establecer contribuciones.—El Gobierno puede establecer contribuciones para otro objeto que el de aumentar la renta?—Puede emplear el importe de las contribuciones en fomentar la industria?—Reparticion de las contribuciones.—Los Estados no pueden establecer ninguna contribucion sobre las exportaciones de un Estado á otro.—No pueden establecer ningun impuesto sobre las importaciones ni las exportaciones sin el consentimiento del Congreso.—El producto pertenece á la Union.—Leyes de inspeccion.—Cómo se concilian esta facultad que pertenece al Congreso con la de los Estados.

Hemos llegado en el curso de nuestro exámen á la seccion VIII del artículo 1º de la Constitución, que contiene una enumeracion de los principales poderes confiados al Congreso; esta importante materia reclamará largo tiempo nuestra atencion, tanto á causa de la variedad de asuntos que abraza, cuanto por las controversias y discusiones que ha suscitado. Esta parte de la Constitución ha sido en los tiempos pasados, es actualmente y en lo futuro será, probablemente, un campo amplísimo para las vic-



torias y para las derrotas de los diferentes partidos políticos.

La primera cláusula de esta seccion está concebida así: "El Congreso tendrá facultad para crear y cobrar impuestos, derechos, contribuciones y sisas; pagar las deudas y proveer á la defensa comun y bienestar general de los Estados-Unidos, pero todos los derechos, impuestos y sisas, serán enteramente uniformes en todos los Estados-Unidos."

Antes de examinar la naturaleza y la extension del poder conferido al Congreso, debemos fijar el sentido gramatical de los términos de la cláusula.

Las palabras crear y cobrar las contribuciones, etc., y las de pagar las deudas públicas, proveer á la defensa comun y al bienestar general, etc., constituyen dos poderes distintos é independientes el uno del otro? ¿O deben ligarse de modo que la segunda frase no sea sino una calificación de la primera? Este punto ha sido el objeto de debates muy animados, y ha servido de pretexto á los temores del pueblo y á las declamaciones. Si la primera interpretacion es verdadera, es evidente que á favor de la generalidad de las palabras *defensa comun y bien general*, el Gobierno central gozará en realidad de poderes ilimitados, á pesar de la enumeracion de poderes determinados. Si, al contrario, se debe adoptar la segunda, es preciso decidir que el poder de establecer contribuciones está limitado á los objetos de un carácter nacional.

La segunda opinion ha prevalecido y parece apoyada en razones sólidas.

La disposicion que nos ocupa debe ser, pues, comprendida en el sentido de que el Congreso tendrá la fa-

cultad de establecer y hacer percibir contribuciones, etc., á fin de pagar las deudas y de proveer á la defensa comun, etc.; así es que el Congreso, léjos de tener un poder ilimitado, está restringido á estos objetos determinados: el pago de las deudas y las medidas necesarias para la defensa y el bien general. No obstante, esta facultad es general con relacion á estos objetos. Se deduce de ahí, que una contribucion no establecida con estos objetos, seria inconstitucional y seria un abuso de la autoridad legislativa.

Todos los que deseaban sinceramente salir de la debilidad y las vacilaciones de la antigua confederacion, reconocian que el poder de levantar impuestos debía ser acordado á los Estados-Unidos con una cierta extension; reconocian que sin esto, el Gobierno no podia proveer al mantenimiento de las fuerzas de tierra y de mar, al pago de gastos civiles nacionales, y á las cargas y gastos ordinarios de la administracion. Para todos estos objetos se debe contar con una renta regular. El déficit traeria una de estas fatales alternativas: ó el pueblo quedaria sometido á un pillaje arbitrario, ó el Gobierno caeria en la inercia; es decir, el estado de los turcos bajo sus monarcas, ó el estado de América bajo la Confederacion.

Si el Gobierno establecido ha de ser real y eficaz, el poder de establecer impuestos debe ser proporcionado á sus obligaciones y á sus necesidades; la única dificultad es, pues, saber si las materias sometidas á contribucion, serán limitadas y determinadas, ó si á este respecto la facultad será general y á eleccion del Congreso.

Los que opinan por que este poder es ilimitado, se fundan en las razones siguientes: Todo gobierno debe te-



ner en sí mismo los poderes necesarios para el cumplimiento de los objetos confiados á su cuidado, y para la ejecucion completa de las obligaciones de que es responsable; debe estar libre de toda traba y no tener otra regla que el bien general y la seguridad del pueblo. En otros términos, todo poder debe ser proporcionado á su objeto; la obligacion de proveer á la defensa nacional, al mantenimiento de la paz dentro y fuera, supone el derecho de disponer en espera de acontecimientos ó de peligros que no se pueden definir de antemano. Este poder no debe, pues, tener otros límites que las exigencias de la nacion y sus recursos. Como el impuesto es el recurso natural que provee de los medios para hacer frente á estas exigencias, la facultad de crearlo y de percibirlo debe estar comprendida en la obligacion de proveer á las necesidades. Si se quiere que el Gobierno federal sea eficaz y forme un vínculo sólido, es preciso confiarle un poder ilimitado para todos los objetos de un interes general. La historia de la humanidad nos muestra que en el curso ordinario de las cosas, las necesidades de una nacion en los diferentes períodos de su existencia, crecen con sus recursos, y admitiendo que nuestro Gobierno se encuentre en condiciones más favorables, debemos pensar en los reveses posibles y en prevenirlos. Es imposible prever los cambios que pueden tener lugar en la situacion, en la relacion y en los poderes de las otras naciones, que pueden influir sobre nuestra prosperidad y sobre nuestra seguridad. Tenemos en el exterior enemigos formidables, en el interior conmociones amenazantes. Debemos temer los peligros en el órden físico, como en el órden moral; las epidemias, el hambre, los temblores

de tierra, la disminucion progresiva de una industria, la necesidad de cambiar nuestros usos y nuestras tendencias á consecuencia de mejoras ó de tendencias nuevas en los países extranjeros, ó solamente por la necesidad de cambio que atormenta á los hombres. Una fuente de impuestos que es bastante para una época, puede cesar de serlo en otro tiempo: el comercio, la industria, la agricultura, prósperas hoy bajo tal impuesto, pueden más tarde sufrir por su accion. Para ser útil la facultad de establecer contribuciones, debe, pues, no solamente responder á todas las necesidades de la nacion, sino que debe poderse extender segun los tiempos, á las diferentes fuentes de produccion. Las constituciones de los gobiernos no deben ser hechas para las necesidades actuales, sino tambien para prever las exigencias probables del porvenir, segun el curso de las cosas y la marcha de los negocios humanos. Ahora, como estas cosas no pueden ser determinadas ni limitadas, la capacidad del Gobierno, bajo este punto de vista, debe ser igualmente ilimitada.

Se agregaban á estas razones, que, la historia de la Confederacion probaba la imposibilidad de contar con los subsidios de los Estados. Las contribuciones directas eran tambien de un resultado muy variable, y de una reglamentacion difícil entre los Estados; no se podian considerar como rentas suficientes y regulares, sino solamente como un último recurso, á falta de otros. La distincion entre las contribuciones interiores y exteriores, podria, es verdad, ponerse en práctica; pero en muchas circunstancias, esta division dejaria al Gobierno sin recursos ó le forzaria á un sistema ruinoso para el comercio, para la industria y para los verdaderos intereses del país. Ningun hombre pensa-



dor puede sostener que los derechos sobre las importaciones son y serán suficientes siempre para las necesidades de la Union. Ordinariamente no bastan; pero aun admitiendo que fuesen suficientes, en caso de guerra, ¿se debería suspender el pago de los funcionarios civiles ó dejar á la fuerza armada sin recursos?

¿Cómo esperar que un Gobierno miserable pueda llenar el objeto de su institucion, proveer á la seguridad, facilitar la prosperidad, ó sostener la reputacion del país? Cómo tendrá la energía, la estabilidad, la dignidad y al confianza en el interior? ¿Cómo obtendrá el respeto en el exterior? ¿Seria acaso su administracion otra cosa que una série de expedientes momentáneos é impotentes? ¿Encontraria quien le preste cuando no pueda presentar renta alguna cierta como garantía del reembolso? Como los individuos necesitados, solo podria el Gobierno tomar dinero prestado con condiciones onerosas. Habria, pues, no solamente imprudencia, sino locura, en detenerse ántes de haber dado al Gobierno recursos proporcionados á todas las exigencias; locura en confiar al Gobierno el cuidado de la defensa general, dejándole en la impotencia total, ó parcial, de tomar las medidas necesarias para proteger al país contra las guerras extranjeras ó contra las convulsiones domésticas.

Si no queremos hacer la experiencia, nueva en política por no decir absurda, de paralizar el Gobierno en caso de guerra defensiva ú ofensiva, deberiamos á lo ménos ponerle en condicion de obligar á las naciones extranjeras á abstenerse de todo acto que fuese para nosotros perjudicial ó injurioso. El Gobierno deberá reprimir su ambicion, desarmar su enemistad, vencer sus preocupaciones.

¿No se sabe que las guerras, las rebeliones, la ambicion y las enemistades extranjeras, las insurrecciones y las facciones internas, son las principales causas de los gastos de todo gobierno? Y puede suponerse que lo que ha existido siempre en el pasado, no se reproducirá más en lo futuro?

La Constitucion dice que, el Congreso tendrá el poder de crear y cobrar *contribuciones, derechos, impuestos, sisas*; despues agrega: pero los *derechos, impuestos y sisas* serán uniformes en la Union. Hace una diferencia entre las contribuciones de una parte, y los impuestos, derechos y sisas, de otra; pues que, en el segundo miembro de la frase no se habla ya de contribuciones. Así, la Constitucion establece una distincion entre las contribuciones propiamente tales, y los otros impuestos. Volveremos á encontrar esta distincion en otras partes de la Constitucion; por ejemplo, con motivo de los reglamentos sobre las contribuciones directas, y de la prohibicion hecha á los Estados para establecer derechos ó impuestos sobre las exportaciones ó las importaciones.

En un sentido general se llaman contribuciones todas aquellas impuestas por el Gobierno sobre los individuos, para el servicio del Estado, bajo cualquier denominacion que sea, como tributo, diezmo, talla, impuesto, derechos, gabela, subsidio, auxilio, sisa, etc. En este sentido las contribuciones se dividen ordinariamente en dos clases: *directas é indirectas*. Entre las primeras se colocan las contribuciones sobre la propiedad raíz, y entre las segundas las contribuciones sobre los objetos de consumo. La Constitucion, dando en términos generales el poder de establecer y percibir las contribuciones, comprende evidentemente



te las dos clases. Si tal es la intencion de la Constitucion ¿por qué se han agregado las palabras *derechos, impuestos y sisas*? Se pueden dar dos razones. Primera: por evitar toda dificultad de interpretacion, pues que en lenguaje vulgar la palabra *contribucion (taxe)* se emplea frecuentemente en oposicion á *derechos, impuestos y sisas*, y en seguida, porque la Constitucion prescribe diferentes reglas en el establecimiento de estas diferentes contribuciones, y era necesario distinguir las contribuciones á que esas reglas se han de aplicar.

La seccion II del artículo 1.<sup>o</sup> que hemos examinado ántes, bajo un punto de vista particular, declara que las contribuciones directas deberán ser repartidas entre los diversos Estados que entren en la Union, segun su poblacion respectiva. La cuarta cláusula de la seccion IX del mismo artículo dice: *no se impondrá la capitacion ni otra clase de contribucion directa, sino en proporcion al censo que deberá formarse segun queda ántes establecido.* Y la cláusula que analizamos dice que, *todos los derechos, impuestos y sisas serán uniformes en los Estados-Unidos.* Dos reglas, pues, están prescritas; la regla de proporcion para las contribuciones directas y la de uniformidad para los *derechos, impuestos y sisas*. Si otras especies de contribuciones hubiere, que no estén comprendidas en estas dos categorías, debe decidirse que á su respecto, el Congreso tiene libertad plena y entera de aplicar una ú otra de las dos reglas, ó cualquiera otra que no esté en desacuerdo con el espíritu general de la Constitucion. Es evidente que, *los derechos, impuestos y sisas*, son contribuciones indirectas segun la Constitucion, pero la dificultad consiste en precisar lo que ella entiende por *contribuciones (taxes) directas*.

La palabra *derechos* no tiene siempre un significado fijo; algunas veces se toma en un sentido general; otras veces en un sentido restringido. En el sentido general es casi sinónima de contribuciones, y comprende los impuestos sobre las personas ó sobre las cosas. En el sentido restringido es el equivalente á *derechos de aduana*; expresion que se aplica á las contribuciones pagadas sobre las cosas y las mercaderías importadas ó exportadas. En tónces, tiene el mismo significado que la palabra *impuesto*, por la cual se entiende más á menudo las contribuciones sobre las mercancías importadas.

Las sisas tienen un carácter diferente de los impuestos, porque ellas son las contribuciones percibidas en el interior sobre el consumo, y más generalmente sobre las ventas en detalle que preceden al consumo.

Pero el punto más importante es, determinar cuáles

1 Jefferson establecia del modo siguiente el diverso significado de estas dos palabras: "Llamamos impuesto, el derecho pagado por un artículo de importacion al tiempo de su introduccion al territorio; por consiguiente se percibe solamente en los puertos de mar. La *sis* es un derecho pagado sobre un artículo cualquiera, sea importado ó de produccion indígena, y sea pagado por el consumidor ó por el importador; por consiguiente, se percibe en todas partes del territorio. Hé aquí las verdaderas definiciones de estos dos términos, y en ese sentido se les emplea en Inglaterra y en la mayor parte de los Estados-Unidos. Pero en Massachussets se ha abusado de la palabra *sis* para designar exclusivamente una contribucion sobre los líquidos, y sin distinguir si ella es percibida en el momento de la importacion ó despues. De manera que, leyendo los debates de la asamblea de Massachussets, este es el sentido que debe darse á la palabra *sis*." *Memorias de Jefferson publicadas por Conseil tomo 1, página 343.*



son las contribuciones directas segun la Constitucion, pues que ellas deben ser proporcionales, mientras que las contribuciones indirectas, derechos de entradas, impuestos, sisas ú otras cualesquiera, han de seguir la regla de la uniformidad. Es evidente que la capitacion ó contribucion personal (*Poll taxes*), es una contribucion directa desde que la Constitucion se expresa así: "Ninguna capitacion ú otra contribucion directa."

Las contribuciones sobre las tierras, las casas ó toda otra propiedad raíz y sus accesorios, han sido siempre consideradas como contribuciones directas. Pero se ha dudado si segun la Constitucion debian colocarse entre las contribuciones directas otras que no fueran establecidas sobre las personas ó sobre la tierra.

Hay en los Estados Unidos cuatro especies de contribuciones (*taxes*): primero, las federales; segundo, las de cada Estado, que son generalmente poco considerables; tercero, las del condado, que son tambien muy módicas, y cuarto, las contribuciones locales que en las grandes ciudades son bastante crecidas. Se ve por esto que los habitantes de la campaña deben tener muy pocas contribuciones.

Si se quiere comprender esta modicidad de las contribuciones, no debe olvidarse que, segun el principio del *self Government*, las localidades y los individuos administran por sí mismos, y los gobiernos particulares tienen muy pocos gastos que hacer. Hay presupuestos reducidos á los únicos gastos de los sueldos del Gobernador, de sus oficinas y de la Legislatura. En los Estados Unidos, un gran número de gastos que figurarian en Francia en el presupuesto, son directamente sufragados por los individuos y las corporaciones; sobre casi todos los caminos se cobra un peaje; los cultos son mantenidos por los fieles; el sistema de jubilaciones y pensiones en favor de los funcionarios, es desconocido; el ejército y la armada son poco considerables. Desde luego, no existe razon alguna para exigir contribuciones considerables.

Se ha decidido que los impuestos decretados sobre los gastos y objetos de consumo eran contribuciones indirectas, y que aquellas que no podian ser repartidas conforme á la Constitucion, eran tambien contribuciones indirectas. Veamos ahora por qué las primeras deben ser proporcionales y por qué las segundas están sometidas á la regla de la uniformidad. Responderemos á la primera cuestion, cuando hagamos el análisis de las cláusulas prohibitivas ó restrictivas en materia de contribuciones; en cuanto á la segunda cuestion, puede decirse que la uniformidad de sistema tenia por objeto impedir que, en los reglamentos sobre asuntos relativos á los intereses comunes de los Estados, se pudiese tratar á los unos más favorablemente que á los otros.

Si los derechos, impuestos ó sisas, no fuesen uniformes, las más graves desigualdades y las más funestas para los trabajos y las empresas de ciertos Estados, podrian sancionarse. La agricultura, el comercio ó las manufacturas de un Estado, podrian levantarse sobre la ruina de los otros. Algunos Estados ligados entre sí, en el seno del Congreso, podrian alcanzar el monopolio de ciertas industrias, en detrimento de otros Estados ménos favorecidos. En todas sus disposiciones sobre este asunto, la Constitucion contiene tantas restricciones como facultades.

La Constitucion no se refiere únicamente al Gobierno general para que proteja los intereses de todos los Estados; está basada sobre un interes comun, que prevé la posibilidad de un abuso de poder contra el cual ella debe defender á los Estados. Así, los Estados de Nueva-York y de Pensilvania podrian, por medio de una liga



fácil de organizar con los Estados del Sur, paralizar toda la navegacion de la Nueva Inglaterra. Otra union entre la Nueva Inglaterra y los Estados del Oeste, podria perjudicar á la agricultura del Sur. Y quizá alguna otra coalicion heriria los intereses vitales de los Estados manufactureros; de modo que la conveniencia de la cláusula de la Constitucion se encuentra demostrada por la sabiduria de su objeto político y por su tendencia á tranquilizar las alarmas, ó á prevenir el descontento.

El sentido de esta cláusula ha hecho nacer dos cuestiones importantes. La primera es saber si el Gobierno tiene el derecho de establecer las contribuciones para aumentar la renta, aun cuando fuese para la defensa comun ó el bienestar general; es decir, si el Congreso puede establecer las contribuciones para proteger y fomentar las manufacturas interiores. La segunda es si el producto de las contribuciones puede ser empleado en otros objetos que aquellos enumerados en las demás facultades del Congreso; es decir, si el Congreso puede emplear el dinero de las contribuciones en mejoras interiores. Cada una de estas cuestiones ha traido discusiones animadissimas; han sido atacadas y defendidas de una y de otra parte con grande energia y formidable argumentacion. Sin embargo, ninguno de los partidos, ya vencedor ó vencido, ha considerado jamás la cuestion como completamente resuelta, y ha sido frecuentemente renovada y sostenida con vigor.

No examinaremos aquí los argumentos en lo referente al derecho acordado al Congreso de fomentar y proteger las manufacturas, porque este asunto vendrá naturalmente despues, cuando hagamos el análisis de los poderes del

Congreso para reglamentar el comercio. Dejando á un lado este punto, la cuestion ha sido discutida de la manera siguiente:—El derecho de establecer contribuciones, se ha dicho, ha sido dado exclusivamente para subvenir á los gastos federales, y no puede, segun la Constitucion, ser ejercido con otro fin. Su aplicacion á cualquier otro objeto seria un abuso de poder, y en realidad una usurpacion flagrante de la autoridad, aunque bajo una forma disfrazada.

Siempre que los dineros públicos no alcancen á los gastos previstos por la Constitucion, se puede ejercer el derecho de crear un impuesto para aumentarlos; pero si son bastantes, no debe recurrirse á este medio, ni aun para un objeto determinado por la Constitucion.

La Constitucion se expresa en los términos siguientes: *el Congreso tendrá el poder de establecer y percibir contribuciones, derechos, impuestos y sisas.* Si la cláusula terminase aquí, conservando una forma absoluta como en el primer proyecto presentado á la convencion, no se podria tener la más ligera duda. El poder absoluto de establecer las contribuciones encierra todas las formas en que pudieran ser establecidas, y comprende todos los objetos á que el poder legislativo quisiera aplicarlas. Con más fuerte razon, el Congreso podria aplicarlas á aquellos objetos á que tienen el hábito de hacerlo las demás naciones. Además, la historia de las naciones comerciales nos enseña que muy á menudo el poder de imposicion se ha empleado con otro fin que el de aumentar las rentas públicas; á veces, es un reglamento de comercio, una prohibicion sobre la importacion de ciertos artículos, para pro-



teger y fomentar los productos y la industria del país, para sostener la agricultura, el comercio y las manufacturas; algunas veces, las contribuciones son represalias para combatir monopolios extranjeros, ó para asegurar el monopolio al Gobierno, ó para prohibir ciertos artículos de consumo perjudiciales, etc.

Si pues el poder general de establecer contribuciones puede aplicarse y se aplica, en efecto, en las prácticas ordinarias de los gobiernos, á todos estos diferentes objetos, ya separada ó ya conjuntamente, ¿sobre qué base reposa la argumentacion que lo limita á un solo objeto con exclusion de los demás? ¿Quién puede pretender que porque el aumento de la renta pública es uno de estos objetos, deba ser el único? ¿Quién sostiene que su interpretacion es la única verdadera, porque está conforme con su propia teoría, y rechaza por esto la de aquellos que adoptan una teoría diferente? Si este poder es general en sus términos, ¿no es un abuso del raciocinio sostener que ese poder es particular y sustituir otras palabras á aquellas de que se ha servido la Constitucion? Tal interpretacion, que seria rechazada con respecto á toda convencion en general, ¿podria ser admitida cuando se trata de constituciones de Gobierno, fundadas sobre los derechos, los deberes y las exigencias de las naciones, sobre todo, cuando estas constituciones tienen en vista las variadas circunstancias que necesariamente exigen aplicaciones igualmente diferentes de los poderes constitucionales?

La otra cuestion es saber si el Congreso tiene el poder de aplicar los fondos obtenidos por contribuciones ó de otra manera, á otros objetos que aquellos mencionados en la cláusula en que se encuentran estas palabras: "ob-

tenido por contribucion ó de otro modo," porque puede haber y hay, en efecto, otras fuentes de rentas que las resultantes de los impuestos; por ejemplo, las multas, confiscaciones, ventas de tierras públicas, intereses ó dividendos sobre los fondos públicos, capturas y presas en tiempo de guerra y otros beneficios procedentes de transacciones hechas por el Gobierno. Así, se pueden traer todas las partes de la argumentacion á la que trata de los fondos procedentes del impuesto.

El razonamiento en que se apoya la opinion que niega al Congreso el derecho de aplicar los fondos á objetos que estén fuera de los poderes trazados por la cláusula constitucional, reposa, como lo hemos visto ya, sobre una simple interpretacion gramatical. La controversia está agotada, y está admitido hoy que las expresiones "proveer á la defensa comun y al bien general" forman parte de los poderes para levantar contribuciones, y desde luego el Congreso tiene ciertamente el derecho de aplicar los fondos públicos á este doble objeto, cualquiera que sea, por otra parte, la fuente de que provienen estos fondos.

El argumento en favor del poder amplio se deriva de los términos mismos de la cláusula que, según la opinion de todos, se presta á esta interpretacion amplia, y de la naturaleza misma de ese poder, que hace esta interpretacion, no solo conveniente, sino indispensable para que el Gobierno pueda funcionar sin trabas; goza, además, de la adhesion de los hombres de Estado más importantes, que siempre la han entendido así, desde el origen de la Constitucion.

En cuanto á la práctica del Gobierno, está entera-



mente conforme con los principios que acabamos de establecer; el destino de los caudales públicos no ha sido jamás limitado por el Congreso á los casos que entran exclusivamente en los poderes mencionados por la Constitución, y siempre se les ha destinado con especialidad para fomentar las mejoras interiores, como los caminos, los canales, la navegación, y otros objetos de carácter é importancia nacionales.

En algunos casos, el Congreso ha destinado fondos para socorrer á extranjeros y á ciudades afligidas por grandes desgracias; por ejemplo, el auxilio acordado á los refugiados de Santo Domingo en 1794, ó á los ciudadanos de Venezuela despues del temblor de tierra de 1812. Otro ejemplo de gastos hechos con un interes puramente local, es la prima acordada á la pesca del bacalao; prima que ha sido vivamente combatida en 1792 por razones sacadas de la Constitución, pero que ha sido mantenida por la legislación de los Estados Unidos.

Para no tener que volver varias veces sobre la facultad de decretar contribuciones, hemos creído útil reunir en este capítulo las otras disposiciones que le conciernen y que están esparcidas en la Constitución. Primero: "no se impondrá la capitacion ni otra clase de contribucion directa, sino en proporcion al censo que deberá tomarse segun queda ántes establecido."

Esto comprende las contribuciones por cabeza (*Poll taxes*), y las contribuciones territoriales, como ya lo hemos dicho.

El objeto de esta cláusula fué garantir á los Estados del Sur contra el establecimiento de toda contribucion desproporcionada, y nivelar en lo posible las desigualda-

des del impuesto. Los Estados del Sur tienen una numerosa poblacion esclava, y por consecuencia, la capitacion, siendo uniforme, los recargaria con demasiado rigor. Es, por esta razon, que se ha adoptado una regla que exime de toda contribucion á las dos quintas partes de la poblacion esclava, y de esta manera se llega á equilibrar el impuesto que debe pésar sobre la poblacion blanca.

Con respecto á las contribuciones directas sobre la propiedad territorial, la dificultad de hacer una justa reparticion que proporcione los impuestos y los gastos de la Union, á la riqueza y á las facultades relativas de los Estados, habia sido considerada como un grave obstáculo en la época de la Confederacion. Entónces, la reparticion de las contribuciones debia ser hecha entre los Estados, segun el valor de las tierras federales conferidas á cada persona, siendo las construcciones y mejoras estimadas segun las reglas prescritas por el Congreso. Pero las reglas de esa tasacion eran tan complicadas y numerosas, que en Abril de 1783, el Congreso prescribió una reparticion basada sobre la poblacion, agregando al número de los blancos y de los otros ciudadanos y habitantes libres, las personas contratadas para servicio por un tiempo fijo y las tres quintas partes de *las demás personas*. Este sistema es precisamente el que ha sido admitido por la Constitución.

Los espíritus acostumbrados á meditar sobre las causas que producen y constituyen la riqueza de las nacio-

Y Hemos dicho anteriormente que la Constitución, por una especie de pador legislativo, empleaba esta perifrasis para designar á los esclavos.



nes, saben que no hay regla absoluta para determinar los diversos grados de esa riqueza. Ni el valor de las tierras, ni la población, á pesar de haberse propuesto sucesivamente como base para la repartición del impuesto, pueden ser consideradas como la verdadera medida de la riqueza. Si, en efecto, comparamos la riqueza de los Países Bajos con la de la Rusia; de la Alemania ó de la Francia, y al mismo tiempo comparamos el valor de las tierras y la población del territorio reducido del primero de estos países, con el valor de las tierras y la población esparcida sobre los vastos territorios de los otros, veríamos inmediatamente que no hay ninguna comparación posible entre los dos puntos y la riqueza relativa de esos países. Si se quiere establecer la misma comparación entre los Estados de América, se tendrá el mismo resultado; comparad, por ejemplo, la Virginia con el Massachussets, la Pensylvania con el Connecticut, Rhode-Island con el Ohio, y vereis la misma desproporción que señalamos. La riqueza de estos diferentes Estados, no estará en relación ni con la población, ni con el valor de las tierras.

La riqueza de las naciones depende de circunstancias muy variadas: la situación geográfica, el suelo, el clima, la naturaleza de las producciones, la forma de gobierno, el carácter de los ciudadanos, el estado del comercio, de las artes ó de la industria; todas estas causas y muchas otras todavía, producen diferencias en la riqueza relativa de los diversos países. Todo esto prueba que es imposible encontrar una medida comun que sirva para determinar las facultades de un país para sufragar los impuestos. La apreciación de la riqueza de un Estado, por equitativa é inteligente que se le suponga, presenta siempre errores

y desigualdades que son el origen de descontento y de controversia. Estas dificultades son en sí mismas suficientes para conmover los fundamentos de todo gobierno, cuando no se ha calculado con habilidad una regla que fije de una manera permanente la repartición del impuesto, y cuando al contrario, el modo de hacer esta repartición tiene que discutirse de nuevo en cada nueva contribución. Se puede afirmar, sin temor de ser contradicho, que un sistema de repartición fija y no de circunstancias, es indispensable para la tranquilidad pública. Si se considera la situación de los Estados americanos, con especialidad la de los Estados con esclavitud y entregados á la agricultura, se convendrá en que, el sistema adoptado por la Constitución, era tal vez el más justo que se pudiese imaginar.

La cláusula siguiente de la Constitución dice: "Ninguna contribución ni derecho será impuesto sobre artículos exportados de algun Estado; ninguna preferencia se dará por ningun reglamento de comercio á los puertos de un Estado sobre los de otro; ni estarán obligados los buques fletados de ó para un Estado, á abrir ó cerrar registro ni pagar derecho alguno en otro." El objeto evidente de estas disposiciones es quitar toda posibilidad de ejercer la facultad de crear impuestos y de reglamentar el comercio en perjuicio de ciertos Estados, favoreciendo á otros. Si el Congreso hubiera podido establecer derechos sobre las exportaciones de los Estados, esto habria injustamente herido y aun destruido la producción indígena é industrial de ese Estado, y la desigualdad de los efectos de tal contribución habria podido ser extrema. En algunos Estados, los recursos proce-



den de la exportacion de los productos de la agricultura; en otros Estados proceden de otras fuentes, como las pescas extranjeras, los trasportes y el comercio, en la acepcion general de la palabra. Entónces, el peso de esos impuestos se hallaria repartido de una manera muy desigual, y por eso se ha negado expresamente al Congreso el poder de intervenir en las materias de exportacion. Por otra parte, el Congreso habria podido, por medio de reglamentos comerciales ó fiscales, crear en provecho de los puertos de un Estado, ventajas locales, privilegios comerciales. Y tales preferencias serian siempre funestas, aun cuando se constituyesen indirectamente bajo la forma mitigada de un derecho de entrada ó de salida que no fuese uniforme en todos los puertos de la Union. Así, la última cláusula no le impide al Congreso establecer derechos de entrada y de salida sobre las importaciones en los puertos de la Union; pero le prohíbe hacerlo de un puerto á otro; en otros términos, esta cláusula prohíbe exigir un circuito forzoso en el viaje, como sucedia bajo el sistema colonial, con el objeto de poner trabas al comercio americano ántes de la revolucion. En aquella época, en efecto, ningun buque americano podia comerciar con el continente europeo, sin haber hecho un circuito para tomar su punto de partida de un puerto inglés.

Otro artículo de la Constitucion dice: "Ningun Estado podrá, sin el consentimiento del Congreso, imponer contribuciones ni derechos sobre la importacion ó la exportacion, excepto los que fueren absolutamente necesarios para ejecutar sus leyes de inspeccion; y el líquido producto de todos los impuestos y derechos cargados por los Estados sobre la importacion ó la expor-

tacion, pertenecerá al tesoro de los Estados-Unidos, y todas esas leyes estarán sujetas á la revision y exámen del Congreso. Ningun Estado podrá, sin el consentimiento del Congreso, imponer ningun derecho de tonelaje." Si era prudente y de buena política impedir al Gobierno nacional que gravase los Estados con contribuciones ilegales, era igualmente prudente impedir á los Estados el ejercicio de la facultad de crear contribuciones en perjuicio de los demás. Por esta prohibicion se evitan las querellas y las disensiones que habrian traído la perturbacion en los Estados y relajado los vínculos que los unen. Los Estados han conservado el derecho de hacer ejecutar sus leyes de inspeccion; pero este derecho está sometido á la revision del Congreso, de tal modo que los Estados hagan todos los reglamentos necesarios para su comercio interior, siempre que el interes general no sufra por ellos.

Las leyes de inspeccion no son, propiamente hablando, reglamentos comerciales, aun cuando puedan tener una grande influencia sobre el comercio. El objeto de las leyes de inspeccion es mejorar los productos del trabajo en el país, y hacerlos propios para la exportacion ó para el consumo interior. Estas leyes obran sobre la materia, ántes que ella se haga un artículo de comercio extranjero ó interno, y la disponen para este objeto. Forman una parte de la extensa y variada legislacion que rige á los Estados ó á los territorios; legislacion que no ha sido formalmente concedida á la autoridad federal.

Las leyes de inspeccion, las leyes de cuarentena, las leyes sanitarias, como todas aquellas relativas al comercio interior de un Estado ó á los caminos, son otras tantas partes



constitutivas de una legislación de un Estado, y se deducen de los poderes reservados á la soberanía del Estado. No se ha dado al Congreso ningun poder directo sobre estos objetos. En consecuencia, se han encontrado en la esfera de la soberanía de los Estados, aunque sometidos á la revisión del Congreso, cuando se encuentran en contacto con las facultades de este último. El poder de establecer los derechos sobre las importaciones ó sobre las exportaciones, el de establecer un derecho de tonelaje, forman, sin duda, una parte del poder de crear impuestos, pero pueden también ser considerados como reglamentos de comercio.

Hasta estos últimos tiempos ninguna dificultad habia surgido con motivo de las prohibiciones contenidas en esa cláusula de la Constitución. El Congreso habia reconocido las leyes de inspección de los Estados, y habia exigido su observancia á los funcionarios fiscales de los Estados-Unidos. En el año 1821, el Estado de Maryland dió una ley, segun la que, todos los que traian artículos extranjeros en fardos ó en barricas, etc., y todos los que vendian los mismos artículos por mayor, es decir, en fardos ó en barricas, etc., no podrian ponerlos en venta sin sacar una licencia por la cual debian pagar cincuenta dollars bajo pena de multa. La cuestion empezó entónces por saber si aquel acto violaba la Constitución de los Estados-Unidos, y especialmente la cláusula prohibitiva que examinamos. Despues de solemnes debates, la corte suprema declaró la medida inconstitucional.

Cómo los Estados tienen en concurrencia con el Gobierno nacional, el poder de crear impuestos, exceptuando las restricciones determinadas por la Constitución, se han sus-

citado numerosas cuestiones sobre la naturaleza y la extensión del poder de crear impuestos, que pertenece á los Estados.

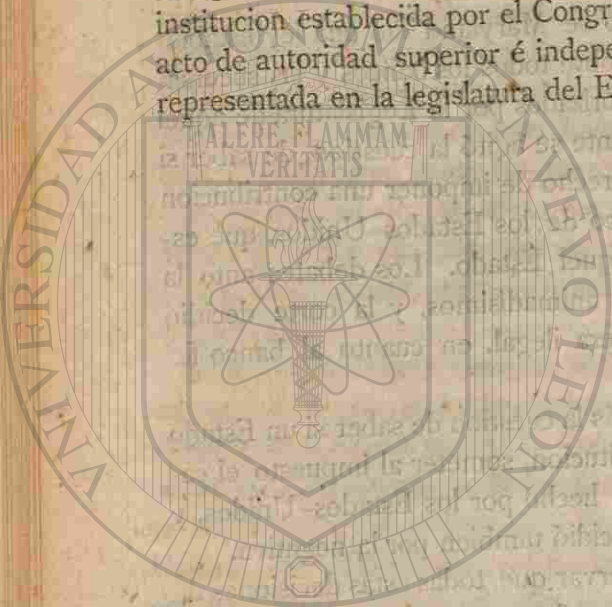
En 1818, el Estado de Maryland dió una ley estableciendo un impuesto sobre todos los bancos y las sucursales que no fuesen autorizados por la Legislatura de aquel Estado. Inmediatamente se agitó la cuestion, de saber si un Estado tenia el derecho de imponer una contribucion á la sucursal del banco de los Estados-Unidos, que estaba establecida en aquel Estado. Los debates ante la corte suprema fueron animadísimos, y la corte decidió que tal contribucion era ilegal, en cuanto al banco federal.

Se ha agitado además la cuestion de saber si un Estado podia, segun la Constitución, someter al impuesto el capital de un empréstito hecho por los Estados-Unidos, y la corte suprema se decidió también por la negativa.

Es conveniente observar que, todas estas decisiones de la corte suprema versan sobre este punto: que los Estados no pueden tener la facultad de someter á un impuesto local un acto emanado del Gobierno federal; por ejemplo, los títulos emitidos por empréstito público, porque debilitarian así los medios empleados por el Gobierno en el ejercicio de sus poderes constitucionales; pero se ha reconocido que, pueden gravar los bancos y demás corporaciones instituidas bajo su autoridad, á ménos que no hayan renunciado á este derecho en sus cartas de incorporacion. Agreguemos que, el Congreso puede sin duda alguna gravar los bancos de los Estados, porque esto entra evidentemente en la facultad de crear contribuciones dadas al Gobierno general. Cuando el Congreso establece un im-



puesto sobre las corporaciones, en los Estados, el impuesto pesa sobre los constituyentes mismos, y debe ser uniforme; pero cuando un Estado impone contribuciones á una institucion establecida por el Congreso, lo hace sobre un acto de autoridad superior é independiente, que no está representada en la legislatura del Estado.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LEÓN  
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## CAPITULO XVI

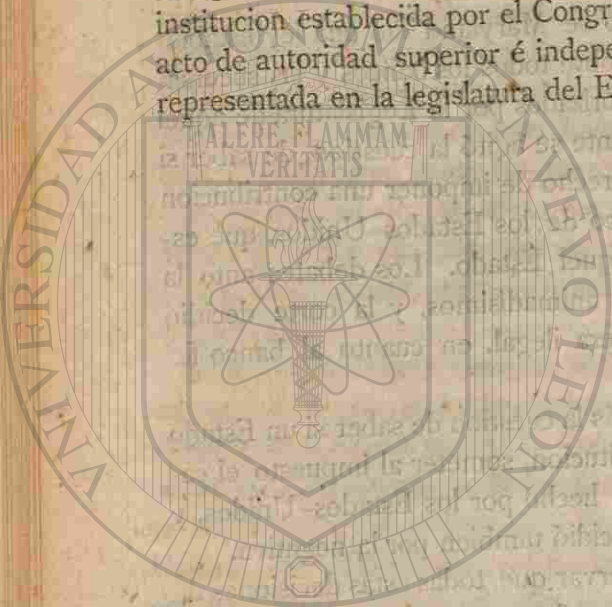
## PÓDER PARA CELEBRAR EMPRESTITOS Y PARA REGLAMENTAR EL COMERCIO.

La facultad de celebrar empréstitos es necesaria para asegurar la supremacia del Gobierno nacional.—Sentido constitucional de las palabras: reglamentar el comercio, y especialmente de la palabra: comercio.—Primero, comercio con las naciones extranjeras; segundo, comercio entre los Estados de la Union; tercero, comercio con las tribus indias.—¿Esta facultad es exclusiva?—A qué objeto se aplica: primero, con relacion á los Estados de la Union?—Segundo, con relacion á las naciones extranjeras?—Este poder puede ejercerse para proteger las manufacturas?—Cuál es la naturaleza y la extension del poder de reglamentar el comercio con las tribus indias?

Volvamos al exámen de los poderes del Congreso, según el órden de la Constitucion. El Congreso tiene el derecho de contraer empréstitos sobre el crédito de los Estados Unidos. Este poder nos parece inherente á la soberanía, é indispensable para la existencia de un gobierno nacional. Bajo la Confederacion se le habia acordado expresamente: se ha hecho además observar con razon, que este poder está íntimamente ligado al de crear impuestos y al deber de proteccion que tiene todo Gobierno nacional. Ordinariamente, en tiempo de paz, no se presenta la



puesto sobre las corporaciones, en los Estados, el impuesto pesa sobre los constituyentes mismos, y debe ser uniforme; pero cuando un Estado impone contribuciones á una institucion establecida por el Congreso, lo hace sobre un acto de autoridad superior é independiente, que no está representada en la legislatura del Estado.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LEÓN  
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## CAPITULO XVI

## PÓDER PARA CELEBRAR EMPRESTITOS Y PARA REGLAMENTAR EL COMERCIO.

La facultad de celebrar empréstitos es necesaria para asegurar la supremacia del Gobierno nacional.—Sentido constitucional de las palabras: reglamentar el comercio, y especialmente de la palabra: comercio.—Primero, comercio con las naciones extranjeras; segundo, comercio entre los Estados de la Union; tercero, comercio con las tribus indias.—¿Esta facultad es exclusiva?—A qué objeto se aplica: primero, con relacion á los Estados de la Union?—Segundo, con relacion á las naciones extranjeras?—Este poder puede ejercerse para proteger las manufacturas?—Cuál es la naturaleza y la extension del poder de reglamentar el comercio con las tribus indias?

Volvamos al exámen de los poderes del Congreso, según el órden de la Constitucion. El Congreso tiene el derecho de contraer empréstitos sobre el crédito de los Estados Unidos. Este poder nos parece inherente á la soberanía, é indispensable para la existencia de un gobierno nacional. Bajo la Confederacion se le habia acordado expresamente: se ha hecho además observar con razon, que este poder está íntimamente ligado al de crear impuestos y al deber de proteccion que tiene todo Gobierno nacional. Ordinariamente, en tiempo de paz, no se presenta la



necesidad de buscar anticipos sobre las rentas del Estado; sin embargo, como la experiencia nos enseña que un solo año de guerra, puede absorber las rentas de diez años de tranquilidad, la existencia de una deuda pública nos parece inevitable. El modo ménos oneroso de contraer una deuda, es la vía del empréstito; tanto más cuanto que en los tiempos de guerra los derechos sobre las importaciones están sujetos á una grande disminucion, y que en estos casos el aumento del impuesto para llenar la diferencia, seria opresivo y ruinoso para los intereses agrícolas del país. Pueden presentarse circunstancias en tiempo de paz, que hagan tambien del empréstito el medio más fácil y más económico de satisfacer un gasto imprevisto ó de dominar un peligro inminente. El Gobierno de los Estados Unidos ha recurrido varias veces á este medio en tiempo de paz: se puede citar como un ejemplo notable, el empréstito suscrito para el pago de la adquisicion de la Luisiana. El poder de contraer empréstitos acordado al Congreso, no está sometido en manera alguna á la revision de los Estados; porque la concesion de ese poder es incompatible con cualquiera otro poder restrictivo, y la declaracion de soberanía hecha en la Constitución, indica suficientemente que no hay límites para ejercerla.

La misma cláusula da al Congreso la facultad de reglamentar el comercio de los Estados entre sí, ó con las naciones extranjeras, ó con las tribus indias.

Este poder faltaba á la Confederacion, y hemos visto ya que era uno de sus más grandes defectos, una de las faltas que han debido causar su caída y el establecimiento de la Constitución actual. Este poder es esencial para la prosperidad de la Union; sin él, el Gobierno no sería

realmente nacional, y caería muy pronto en el descrédito y en la impotencia.

Los americanos no han olvidado cuán oprimido estaba su comercio ántes de la Constitución; estaba reglamentado por las naciones extranjeras en el sentido de sus intereses especiales, y nuestros esfuerzos divididos eran impotentes, por la falta de unidad, para contrabalancear sus medidas restrictivas. El Congreso tenia, sin embargo, el poder de hacer tratados, pero la debilidad del Gobierno federal se habia aumentado á punto de hacer ese poder casi inútil. Los hombres que conocen el peligro de una situacion semejante y que comprenden la influencia del comercio sobre la prosperidad de las naciones, deben tambien comprender la necesidad de confiar al Gobierno nacional un poder de exámen sobre este asunto importante. No es de extrañar, pues, que haya sido extendido lo bastante para aplicarse al comercio de los Estados entre sí y con los países extranjeros.

I. Vamos á presentar aquí en pocas palabras el resumen de las garantías dadas al comercio por el Gobierno de los Estados Unidos.

*Proteccion al comercio.*

1.º El comercio y la industria en el interior de cada Estado de la Union, son protegidos y fomentados por el poder legislativo de cada Estado en particular, con las excepciones siguientes, que son del resorte de la Union.

Ningun Estado podrá, sin el consentimiento del Congreso, establecer impuestos ni derechos sobre las importaciones ó exportaciones, á excepcion de lo que sea necesario para las leyes de inspeccion, etc. (art. 1.º seccion X, § 2.)



Esta cláusula de la Constitución da margen á varias cuestiones importantes: 1.<sup>a</sup> ¿Cuál es el sentido natural de los términos? 2.<sup>a</sup> ¿Hasta qué punto el poder del Congreso excluye el de los Estados? 3.<sup>a</sup> ¿Para qué objetos puede emplearse constitucionalmente este poder? 4.<sup>a</sup> ¿Cuál

Ningun Estado podrá, sin el consentimiento del Congreso, crear ningun derecho de tonelaje.

2.<sup>o</sup> Con respecto al comercio entre los Estados de la Union con las naciones extranjeras ó las tribus indias, son del resorte del Congreso los reglamentos de la materia, ménos las excepciones especificadas en el § 5 de la seccion X del art. 1.<sup>o</sup>

3.<sup>o</sup> El Congreso tiene tambien solo el poder de fomentar el progreso de las ciencias y de las artes útiles, asegurando por períodos limitados á los autores y á los inventores, el derecho exclusivo de sus escritos y descubrimientos. (Véase el cap. XX.)

4.<sup>o</sup> La administración del comercio, en cuanto á las relaciones comerciales con las naciones extranjeras y las tribus indias, en cuanto á las concesiones de patentes de invencion y derecho de autor, es una de las más importantes atribuciones del Secretario de Estado para los negocios extranjeros. La parte concerniente al comercio entre los diferentes Estados de la Union, la pesca, la navegacion sobre los ríos y lagos, etc., es del resorte del Secretario del tesoro.

## II

*Jurisdicción comercial.*

No existen tribunales de comercio en la Union. Los pleitos mercantiles y marítimos, en general, son en primera instancia del resorte de los tribunales ordinarios instituidos en los diferentes Estados, con excepcion de: 1.<sup>o</sup> los casos en que en las causas marítimas civiles como salarios de gentes de mar, contratos hipotecarios de buques, salvamentos de naufragios, etc., la accion es intentada *in-rem*, es decir, contra el buque ó las mercancías; la jurisdicción, en este caso, pertenece al tribunal federal del distrito. Cuando al contrario, la accion es intentada *in-personam*, es decir, contra el propietario del buque ó de

es la verdadera naturaleza y la extension del poder de reglamentar el comercio con las tribus indias?

Sentido constitucional de las palabras: *reglamentar el comercio*.—Como la Constitución no contiene sino una enumeracion de poderes sin su definicion, es necesario

las mercaderías, la jurisdicción ordinaria del Estado en que se inicia la causa, concurre con la del tribunal federal.

2.<sup>o</sup> En todos los casos de confiscacion de buques ó mercaderías pertenecientes á ciudadanos de la Union ó á extranjeros, en virtud de las leyes fiscales de la Union, la jurisdicción pertenece á la justicia federal del distrito.

3.<sup>o</sup> En los casos en que por las leyes federales corresponde especialmente la jurisdicción al tribunal federal del circuito, como las patentes de invencion, derechos de autor, etc.

4.<sup>o</sup> En los casos en que un ciudadano de un Estado de la Union intenta una accion contra otro ciudadano de otro Estado de la Union, excediendo de quinientos dollars el valor en cuestion, la jurisdicción corresponde al tribunal federal del circuito. (Véase en lo que concierne á las vías de apelacion, el capítulo LL de la organizacion judicial. Véase, tambien, para la jurisdicción en materia de presas, el capítulo XXII.)

## III

*Legislacion comercial y marítima.*

Los Estados-Unidos no poseen ningun código de leyes comerciales ó marítimas que sea obligatorio para todos los Estados particulares de la Union. La justicia se administra en la Union, segun las leyes federales y segun las de cada una de las soberanías particulares.

Los elementos de la legislacion comercial son: 1.<sup>o</sup> La ley *no escrita* ó consuetudinaria, compuesta de ciertas partes de la ley comun de Inglaterra introducidas en las épocas sucesivas de la colonizacion de los países que en 1776 se constituyeron en República de los Estados-Unidos.

2.<sup>o</sup> Los *Estatutos*, por los cuales cada uno de los Estados particula-



determinar la significacion de las palabras para precisar la extension de la facultad. El Congreso tiene el derecho de *reglamentar el comercio*, es decir, el derecho de prescribir las reglas que han de regirle. Pero el comercio debe limitarse al tráfico, á la compra y la venta, ó al cambio de los productos? ¿Debe comprender la navegacion y la libertad de comercio con los demás países? La primera interpretacion daria á un término general uno solo de sus significados; la segunda dejaria á la expresion general toda su amplitud. Cuando una expresion es general debe aplicarse á todos los objetos que exprese, á ménos de inconvenientes ó de cláusulas incompatibles con esta amplia interpretacion, y en este caso nada justificaria semejante restriccion. Sin duda el comercio es el tráfico: pero, ¿no es más que eso? Es tambien la libertad:

res modifica ó completa la ley no escrita, por medio de disposiciones especiales, emanadas del poder legislativo de los Estados.

3º Los *actos legislativos* emanados del Congreso, en virtud del poder legislativo nacional.

4º Las colecciones de las sentencias de los diferentes tribunales de Inglaterra *Books of reports*, y los tratados de jurisprudencia inglesa que forman una especie de derecho subsidiario, sin fuerza legal obligatoria, pero que los legistas citan como razon escrita.

Segun la naturaleza de los casos, juzgan cada uno en su resorte los tribunales de cada Estado, lo mismo que los tribunales federales, formando su jurisprudencia de las cuatro fuentes que dejamos indicadas.

Las causas marítimas se juzgan segun los precedentes del tribunal del Almirantazgo de Inglaterra, recogidos en las colecciones de juicios publicadas en ambos países. Existe un gran número de ediciones de las principales obras sobre la jurisprudencia inglesa, acompañadas de notas que indican la aplicacion del texto á las particularidades de la jurisprudencia americana.

el comercio comprende, pues, las relaciones marítimas de las naciones entre sí, y está por consiguiente sometido á las disposiciones prescritas para reglamentar el libre tráfico. Apénas se puede concebir un sistema de reglamentos comerciales internacionales, que no comprendiese al mismo tiempo las leyes sobre la navegacion, que guarda silencio sobre la admision de buques de diferentes naciones en los puertos de cada una de ellas, y que se limitase solamente á prescribir reglas para la operacion exclusiva de comprar y de vender.

Si la expresion *comercio*, no debe comprender la navegacion, el Gobierno de la Union no tiene entonces ningun poder directo sobre este ramo, y no puede hacer ley alguna para determinar lo que constituye un buque americano, ni para ordenar que la tripulacion sea americana. Este poder, sin embargo, ha sido ejercido desde el origen de nuestro Gobierno, con el consentimiento de todos los Estados, y se le ha considerado siempre como haciendo parte de los reglamentos comerciales. El poder sobre la navegacion y sobre la libertad comercial, fué uno de los principales motivos que hicieron á los pueblos de América adoptar su actual forma de Gobierno; es, pues, imposible que la Convencion no haya entendido que, todas estas cosas estaban contenidas en la expresion *comercio*. En efecto, interpretar un poder para hacerlo ineficaz, seria ir contra el fin que lo ha hecho admitir en la Constitucion; luego, no se puede dudar que la exclusion del derecho de reglamentar la navegacion y las relaciones comerciales, no nos hagan caer en los vicios más graves de la Confederacion, y no expongan la Union al sistema peligroso de la rivalidad de los Estados, y á las preferen-



cias opresivas de las naciones extranjeras, en favor de su propia marina.

Las relaciones comerciales en el interior y en el exterior, siempre han sido consideradas en la esfera del poder que nos ocupa. De otro modo, ¿cómo se podría defender la legalidad de nuestros sistemas de prohibición? ¿De qué otro origen podría venir el derecho de establecer los *embargos*, aun fuera de los tiempos de guerra? Este último derecho, sin embargo, ha sido siempre considerado como constitucional, aun en los tiempos de fermentación política. Si en una época de nuestra historia la declaración de *embargo*, en la forma de una ley perpétua, ha sido contestada como contraria á la Constitución, no fué porque no se considerase el embargo como un reglamento de comercio, sino porque un embargo perpétuo era un verdadero anonadamiento de todo comercio. Así se puede afirmar que, en todo tiempo se han interpretado los términos de la Constitución comprendiendo el poder sobre la navegación, lo mismo que sobre el comercio, lo mismo que sobre el tráfico. Bajo el Gobierno colonial el parlamento inglés estableció como una doctrina incontestada que el Gobierno reglamentaba no solamente nuestro tráfico con las naciones extranjeras, sino nuestra marina en virtud del poder general de reglamentar el comercio.

1.º—*Comercio con las naciones extranjeras.*—La Constitución extiende este poder al comercio con las naciones extranjeras, al de los Estados entre sí ó con las tribus indias. Con respecto á las naciones extranjeras, es una cosa generalmente admitida que, los términos de la Constitución se aplican á toda especie de relaciones co-

merciales. Así es que, todas las relaciones mercantiles entre los Estados-Unidos y cualquier otro país, caen necesariamente bajo la acción de este poder. La palabra *comercio*, según la Constitución, es una unidad compleja, que encierra implícitamente cada una de sus partes; una vez admitida esta definición con respecto á las naciones extranjeras, evidentemente deberá aplicarse á todas las partes de la cláusula constitucional. En los términos siguientes: *entre los diferentes Estados*, la palabra *entre* indica necesariamente ciertas relaciones de estos diferentes Estados; el comercio no significa las relaciones comerciales de un Estado en su interior solamente, deteniéndose en las fronteras, sino más bien las relaciones comerciales de los Estados entre sí; la palabra *comercio* en esta acepción más general no se limita por consiguiente al comercio interior. A este respecto, los reglamentos comerciales son del resorte de los Estados.

2.º—*Comercio entre los Estados de la Union.*—El poder de reglamentar el comercio entre los Estados, es tan importante para los intereses de la Union, como el poder de reglamentar el comercio con las potencias extranjeras. El principal efecto de este poder es, impedir que el Estado que para sus importaciones ó sus exportaciones atraviesa otros Estados de la Union, quede sometido por este motivo al pago de algunos derechos de tránsito. Si cada Estado fuese libre de reglamentar á su voluntad el comercio con los otros Estados de la Union, no dejaría de encontrarse los medios de imponer derechos sobre las mercaderías importadas ó exportadas en su tránsito por cada Estado; derechos que recaerían sobre los exportadores ó sobre los consumidores.



La experiencia hecha durante la Confederacion, prueba de un modo positivo que, las cosas sucederian asi, por el deseo de aumentar las rentas, y bajo la influencia de los intereses de localidad.

En efecto, hemos visto á los Estados léjos de proceder con unidad de accion, y como una sola nacion, respecto á los gobiernós extranjeros, aislarse los unos de los otros, y dejarse arrastrar á sistemas de trabas recíprocas, que servian á los intereses de los demás pueblos. Cuando un Estado imponia pesadas contribuciones sobre las mercaderías extranjeras y sobre los buques extranjeros, se veia al momento al Estado vecino, disminuir sus impuestos para atraer el comercio á sus puertos á fin de monopolizar los beneficios del transporte de las mercaderías á los otros Estados. Esta mezquina política no tardaba en ser imitada, y los Estados que sufrían traían obstáculos á las negociaciones mercantiles en general, y de este modo llegamos entónces á aquel malestar general cuya tendencia era destruir la Union. La historia de las demás naciones nos daría las mismas enseñanzas. En Suiza, donde el vínculo federativo es muy débil, se ha juzgado necesario establecer el principio de que cada canton se obligase á dejar pasar sin aumento de derecho las mercaderías que atravesaran su territorio, en direccion á los demás cantones. En otro tiempo, en Alemania, una ley del imperio prohibía á los príncipes soberanos someter las mercaderías á derechos de peaje sobre los rios ó los puentes, sin el consentimiento del emperador ó de la dieta. Es que, en verdad, sin la facultad de reglamentar el comercio interior, la de reglamentan el comercio extranjero seria ineficaz y casi ilusoria.

II.—*El poder del Congreso es exclusivo?*—Se ha investigado además si la facultad de reglamentar el comercio pertenece exclusivamente al poder federal. Despues de una deliberacion muy solemne, se ha decidido que esta facultad pertenece exclusivamente al Gobierno de los Estados-Unidos. El razonamiento en que se apoya esta doctrina, es en sustancia el siguiente: el poder de reglamentar el comercio, es en sus mismos términos, general é ilimitado. Un poder pleno y entero de reglamentar un objeto determinado, implica naturalmente un poder completo, y es evidente que no deja punto alguno fuera de él. La concesion del poder de reglamentar una cosa, excluye la accion de cualquier otro poder que pretendiera reglamentar ni aun una parte de esa cosa. En efecto, la accion de reglamentar indica un resultado entero, comprendiendo el derecho de mantener ó de modificar las cosas; ella produce un todo uniforme, y esa uniformidad seria igualmente perturbada por todo cambio en las cosas, mantenidas ó modificadas por el poder regulador.

El poder de reglamentar el comercio no es, como podria creerse, la misma cosa que el poder de establecer impuestos; este último admite el concurso del Congreso y de los Estados, miéntras que el primero es exclusivo, como acabamos de decirlo. La diferencia resulta de la naturaleza misma de estos poderes. El poder de decretar impuestos acordado al Congreso, no es necesariamente incompatible con el que pertenece á los Estados. Cada uno de ellos puede establecer un impuesto sobre las mismas cosas, sin invadir el derecho del otro, porque, imponer contribuciones, es tomar pequeñas porciones de la masa de las riquezas, que son susceptibles de una division infinita. Estable-



ciendo un impuesto en el interes de un Estado, ese Estado no hace lo que el Congreso tendria el derecho de hacer, porque el poder del Congreso no se extiende á los objetos particulares á los Estados. Así, pues, al ejercer, cada gobierno su derecho para crear impuestos, no invade el derecho ajeno. Pero si al contrario, un Estado quiere reglamentar su comercio con las naciones extranjeras, ó con otros Estados de la Union, ejerce entónces un poder que no ha sido acordado sino al Congreso. No hay, pues, ninguna analogía entre la facultad de crear impuestos y la de reglamentar el comercio.

Además, no se encuentran en las otras cláusulas de la Constitucion, ni en los poderes reconocidos á los Estados, ninguna disposicion que suponga el derecho de estos últimos para reglamentar el comercio. La Constitucion prohíbe á los Estados establecer ningun impuesto ó derecho sobre las importaciones y exportaciones; no se debe deducir de aquí que puedan ejercer este poder de una manera diferente, bajo la forma de un reglamento de comercio. El establecimiento de semejantes derechos puede hacerse como reglamento comercial por los gobiernos que gozan de este último poder; pero la creacion de esos derechos tiene lugar más comunmente como una dependencia del poder de imposicion; poder que ha sido evidentemente acordado á los Estados. De suerte que, la prohibicion de que hablamos es una excepcion al poder reconocido á los Estados de establecer ciertos impuestos, y no es referente al poder de reglamentar el comercio. La Constitucion trata estos poderes como distintos y separados. Las mismas observaciones se aplican al derecho de tonelaje.

Reconocer á los Estados facultades sobre materias que tienen una cierta relacion con el comercio, no es debilitar el razonamiento que precede. La naturaleza de esos poderes es enteramente distinta del poder de reglamentar el comercio, y aun cuando algunas veces puedan emplearse los mismos medios para ejercer los unos y los otros, esto no prueba en manera alguna que ellos sean idénticos. Tales son por ejemplo las leyes de inspeccion, de sanidad, las que reglamentan los caminos, etc.; leyes todas que pueden ser promulgadas legítimamente por los Estados; como deduccion de sus poderes generales; con tal que, sin embargo, no se encuentre en conflicto con los poderes reservados al Congreso.

Siendo exclusivo el poder del Congreso, ningun Estado puede promulgar leyes creando impuestos sobre importaciones procedentes de los países extranjeros ó de los otros Estados de la Union; poco importa que el impuesto caiga sobre las mercancías importadas ó sobre la persona que ha hecho la importacion. En ambos casos seria una restriccion á la libertad del comercio, que no se ha dejado al arbitrio de los Estados. Como el poder del Congreso para reglamentar el comercio se extiende al interior de los Estados, el Congreso puede autorizar la venta de los artículos que el comercio ha introducido. El comercio no es otra cosa que el *intercourse*, y el tráfico es uno de sus principales elementos.

No se comprenderia que el poder de autorizar el tráfico dado al Congreso con toda la extension necesaria para su eficacia, viniese á cesar en los momentos mismos en que esa latitud era indispensable. ¿Para qué serviria el poder de autorizar la importacion, si no estuviese acom-



pañado del poder de permitir la venta de los objetos importados? La venta es el objeto de la importacion, y es uno de los elementos esenciales del derecho de *intercourse*, que comprende tambien la importacion. Como el Congreso tiene el derecho de autorizar la importacion, debe tambien el de acordar al importador el de la venta. ¿Cuáles no serian las quejas de los gobiernos extranjeros cuyos productos no fueran libremente vendidos despues de una importacion autorizada? ¿Y qué respuesta podria dar el Congreso á tan justas quejas? Tal estado de cosas seria, evidentemente, la anonadacion del comercio.

En vano se diria que el impuesto puede ser moderado; si el poder de que nos ocupamos pertenece á los Estados, ellos pueden ejercerlo en toda su extension, segun su voluntad; si no les corresponde el menor ejercicio de él, es una violacion del derecho dado al Congreso para reglamentar el comercio.

Debemos examinar en qué extension, para qué objetos y con qué fin puede ejercer el Congreso de una manera constitucional su poder de reglamentar el comercio.

1º *Con relacion á los Estados de la Union.*—No se puede poner en duda que este poder comprende los reglamentos relativos á la navegacion, el comercio de las costas y las pescas lo mismo dentro que fuera de los Estados; pero únicamente en las relaciones comerciales de los Estados entre sí ó con las naciones extranjeras.

Se aplica á las tripulaciones de los buques americanos, se extiende á las leyes sobre cuarentena, pilotaje ó naufragios; reglamenta el transporte de pasajeros por buques de vapor ú otros medios; comprende el derecho de pronunciar los embargos en el interior ó en el exterior; las

construcciones de faros, la colocacion de señales ó balizas, el alejamiento de los objetos que pudieran impedir la navegacion en los rios, puertos y bahías. Este mismo poder comprende el derecho de designar los puertos particulares de carga y descarga para los negocios mercantiles. Este poder es ejercido para todos esos objetos por el Gobierno central, por medio de un sistema de leyes, cuya mayor parte deriva de la época misma de la Constitucion y que hasta hoy han continuado funcionando si no en toda su extension, á lo ménos en sus principales partes.

2º *Con relacion á las naciones extranjeras.*—Algunas de las aplicaciones precedentes del poder de reglamentar el comercio, se refieren igualmente al comercio de los Estados-Unidos con las naciones extranjeras. Este poder se ejerce con la mira de aumentar la renta, como prohibicion unas veces y como represalia otras; para prounciar *embargos*, para fomentar la marina del país y los intereses comerciales, para las contribuciones, los derechos diferenciales y los privilegios especiales, y otras veces, en fin, para reglamentar el tráfico con fines puramente políticos, como rechazar una agresion, aumentar la accion de la guerra ó reclamar el derecho de los neutrales. En todos estos casos, este poder ha sido acordado al Gobierno nacional por el consentimiento unánime del pueblo.

¿Puede aplicarse esta facultad al fomento de las manufacturas? Recientemente se ha agitado la cuestion de saber si el Congreso tenia, segun la Constitucion, el derecho de ejercer el poder, de reglamentar el comercio para fomentar y proteger las manufacturas del país.



No se puede negar que está en la facultad del Congreso fomentar incidentalmente el desarrollo de las manufacturas indígenas por disposiciones relativas á la renta, ó respondiendo á restricciones establecidas en el extranjero. Pero en los últimos tiempos se ha sostenido con fuerza, que bajo pretexto de reglamentar el comercio, el Congreso no tenía el derecho de prohibir las importaciones de una manera permanente ó de someterlas á contribuciones injustas, con el objeto de asegurar los mercados del país ó de fomentar las manufacturas, pues que si así fuera, el Congreso destruiría el comercio mismo que debe reglamentar, y fomentaría intereses de que no tiene de que ocuparse. Esta opinión constituye la doctrina dominante de la mayor parte de los Estados de la Union, que la consideran como esencialmente necesaria para la existencia misma de la Union.

Hemos tenido ya ocasion, tratando del poder de crear impuestos, de examinar sumariamente las razones con cuyo auxilio se ha sostenido que, el poder de reglamentar el comercio, no puede ser empleado como medio directo para fomentar las manufacturas indígenas. Debemos ahora presentarlas con más detalles. La Constitucion es una reunion de poderes limitados y definidos. No se puede negar que, concedido un poder, lleva consigo todos los medios propios para su ejercicio; no se puede negar tampoco que el establecimiento de un impuesto es un medio particular de reglamentar el comercio. La verdadera dificultad es, pues, saber si bajo pretexto de reglamentar el comercio, el Congreso podría, en efecto, imponer derechos para fines enteramente distintos del comercio.

O de otro modo: la cuestion es de saber si un poder acordado exclusivamente para reglamentar el comercio, puede ejercerse tambien para reglamentar la industria manufacturera. Puesta así la cuestion, ella misma parece indicar la respuesta.—Un poder acordado para un objeto, puede ser aplicado á otro? Y si lo puede, ¿dónde están los límites de la Constitucion? El comercio y las manufacturas no son cosas tan distintas como el comercio y la agricultura? Verdad es que el comercio y las manufacturas algunas veces están íntimamente ligados entre sí; que las disposiciones que reglamenten el uno podrán afectar á la otra, de una manera favorable ó perjudicial; pero esta no es la dificultad: es preciso decidir si el Congreso puede reglamentar una materia que no le está confiada, bajo pretexto que ella se ligue más ó menos íntimamente á otra cuya atribucion tiene.

Si se admitiese esta doctrina, la enumeracion hecha en la Constitucion de los poderes dados al Congreso, seria supérflua. La agricultura, las colonias, los capitales, las máquinas, el producto de las tierras, los contratos, la propagacion de las ciencias, etc., todas estas cosas entrarían en la esfera del poder federal, porque todas ellas tienen relaciones más ó menos íntimas con el comercio. Se llegaría á este resultado: que los poderes del Congreso abrazarian los últimos límites de las funciones legislativas; seria la destruccion de la demarcacion trazada por la Constitucion entre los Gobiernos de Estados y el Gobierno nacional. Por consiguiente, si los impuestos no son creados como rentas públicas, como represalias ó restricciones para combatir las restricciones extranjeras, entran en la esfera del poder como reglamentos de comercio;



pero si se establecen para proteger las manufacturas, hay abuso de poder. El Congreso tiene tan poco derecho para reglamentar la industria manufacturera, como para intervenir en los sistemas de educación, las leyes de pobres ó las leyes relativas á las vías públicas en los Estados. Se puede, por otra parte, recordar que se hizo una tentativa en la Convencion para introducir en la Constitucion federal la facultad de proteger las manufacturas y que esa tentativa no tuvo éxito. En lugar de acordar ese poder al Congreso, se permitió, al contrario, á los Estados, crear algunos impuestos con el consentimiento del Congreso, para proteger sus propias manufacturas, poniendo así, segun toda justicia, la carga sobre aquellos que debian aprovecharse de las ventajas. Verdad es que el Congreso puede incidentalmente consultar los intereses del país, cuando quiere establecer un impuesto para aumentar la renta; puede tambien organizar los detalles para proteger indirectamente las manufacturas. Nunca el Congreso habia ido más allá ántes del asunto de las tarifas que ha dado lugar á la cuestion actual.

Los que sostienen, al contrario, que el poder de reglamentar el comercio puede ser empleado con el objeto de proteger las manufacturas del país, apoyan su opinion en los argumentos siguientes. El poder de reglamentar el comercio, siendo ilimitado en sus términos, contiene todos los medios apropiados á sus fines, y todos los medios que han sido habitualmente practicados para ejercer esta facultad.

En efecto, nadie puede negar que el poder de reglamentar el comercio contiene el de someterlo á un impuesto. Es al contrario, un modo útil y muy comun en

tre todas las naciones, modo conocido y admitido en los Estados-Unidos cuando todavia no eran sino colonias, y modo que siempre ha sido puesto en práctica despues, sin ninguna oposicion.

Las colonias americanas rehusaron al parlamento el derecho de imponerles contribuciones en general, excepto como medio de reglamentar el comercio; á este respecto, ellas lo consideraban como el ejercicio de un poder legitimo é incontestable.

No obstante, en la práctica se establece dificilmente el límite entre las leyes de impuestos como medio de reglamentar el comercio y las leyes de impuestos simplemente como renta. Cierto es que el objeto evidente y confesado de los reglamentos comerciales hechos por el parlamento para las colonias, era fomentar la industria manufacturera de la Gran Bretaña. Tambien se ve este poder empleado por otras naciones con el mismo fin.

Los partidarios de la doctrina opuesta admiten que pueda ejercerse este poder para proteger las manufacturas incidentalmente, siempre que el aumento de rentas sea el objeto principal.

Reconocen tambien que puede ser ejercido para combatir las disposiciones perjudiciales adoptadas por naciones extranjeras, sin que la renta sea el objeto principal. Estas concesiones prueban que los reglamentos de comercio no tienen únicamente por objeto un aumento de rentas, y no están limitados solo á los negocios comerciales en sí mismos; otras materias pueden, pues, ser comprendidas en ellos. Siendo así, no se ven otros límites posibles en cuanto á la naturaleza y á la extension de esta materia, sino la utilidad ó la política. Sin duda un



poder acordado para un objeto no puede ser aplicado á otro contrario; pero no parece separarse de su fin cuando se le aplica á los objetos á que ha sido habitualmente aplicado. Si se admiten estos principios, se admitirá también que, un poder acordado sin restriccion, puede ser válidamente empleado en todos esos objetos; para que fuese de otro modo, se habria debido manifestar claramente su intencion.

Los términos de la Constitución son bastante amplios para abrazar este poder en toda su extension: la práctica de las otras naciones, y especialmente de la Gran Bretaña y de los Estados de América, ha sido de usarlo en ese sentido. Fué una de las razones sobre las cuales se fundaron para reclamar y apresurar el establecimiento de la Constitución: á estos argumentos se pueden agregar otros que vienen todavía á fortificarlos.

Primero, si el Congreso no posee el poder de proteger las manufacturas indígenas por medio de reglamentos comerciales, este poder se pierde para la nacion entera.

Los Estados quedarán privados de él porque lo han abandonado voluntariamente, y además, tampoco perteneceria al Gobierno nacional. Que semejante política fuera adoptada voluntariamente por un pueblo libre, en contradiccion manifiesta con sus derechos y sus libertades más caras, y sin que se pueda descubrir la razon de un sacrificio tan grande, seria un acontecimiento muy extraordinario y sin ejemplo en la historia de los pueblos. La anulacion del poder de proteger la industria manufacturera, por medio de los reglamentos de comercio, perjudicaria á los intereses del país, favoreciendo los de otras naciones. Nuestra nacionalidad se debilitaria y tal vez seria

destruida. Una nacion extranjera victoriosa podria imponernos restricciones comerciales, como un signo de nuestra dependencia y de la pérdida de nuestra soberanía, pero nadie podria comprender que nosotros voluntariamente nos impusiéramos semejantes sacrificios sin compensacion.

Con tal sistema, nuestra independencia se haria una conquista sin valor. Seria reconocer el antiguo sistema de monopolio, en favor de las manufacturas extranjeras y de trabas para la industria nacional; sistema que excitó en las colonias de América quejas tan amargas, sujetando á las colonias profundamente á las exigencias de la metrópoli. Nuestra Constitución no estaria establecida para alcanzar los diversos fines determinados en su preámbulo, sino para servir á los intereses exclusivos de las naciones extranjeras, para ayudar sus manufacturas y favorecer su agricultura. Supongamos que, por medio de derechos y de reglamentos comerciales, los gobiernos extranjeros fomentan la produccion del algodón, del arroz, del tabaco, del trigo, de la caña de azúcar ú otras materias primeras, de modo que puedan venderlas á un precio más bajo que nosotros; ¿deberán nuestros mercados permanecer abiertos á estos productos, con perjuicio de nuestra agricultura y de nuestra industria, sin restriccion alguna, porque tales restricciones no aumentarían nuestra renta? ¿La América deberá estar siempre pronta á acordarle todo á la Europa, sin equivalente, y á recibir todo lo que la Europa juzgue conveniente darle, á sus propias condiciones? ¿De qué serviria que el Gobierno nacional no pudiera establecer derechos de importacion, si los gobiernos extranjeros pueden imponer sin límites derechos



á nuestras producciones, con el objeto de fomentar sus propias producciones, y vendernos sus mismos artículos despues de haber abrumado los nuestros con el peso de sus derechos? Cuando se recuerda con qué extremo descontento y cuánta repugnancia los Estados manufactureros y marítimos, siendo todavía colonias inglesas, acogieron las leyes restrictivas del parlamento británico, no se puede creer que los mismos Estados estén dispuestos á adoptar un sistema de gobierno que los sometiese perpétuamente á los mismos inconvenientes. ¿Se comprendería, por ejemplo, que la nueva Inglaterra y los Estados del centro hubiesen ratificado una Constitucion que no ofreciera proteccion alguna á su industria manufacturera? Y si la Constitucion ha sido adoptada en la conviccion de que contenia medios protectores, ¿no seria un acto fraudulento y muy reprochable el dar á sus poderes una interpretacion diferente?

Si dejando á un lado estas consideraciones generales, se quiere investigar cuál ha sido en estas materias la conducta práctica del gobierno, se verá que ella justifica los argumentos que preceden.

El primer Congreso formado bajo el imperio de la Constitucion y compuesto de una gran parte de los hombres que habian concurrido á su redaccion ó que habian tomado parte en las discusiones de los artículos en las convenciones de Estados, ha reconocido voluntariamente estas diferentes aplicaciones del poder de que nos ocupamos. Una circunstancia más notable aún, es que en una materia que toca intereses tan graves y tan delicados, y habiendo en aquella época causado largos debates, no se haya emitido duda alguna respecto á la legalidad de una doctrina

que daba al Gobierno la facultad de proteger la agricultura y la industria indigena, por medio de impuestos creados con este solo fin. Todavía más: se ha sostenido que esa proteccion, siendo uno de los principales motivos de la adopcion de la Constitucion, era un deber imperioso para el Gobierno; esta doctrina no ha encontrado ningun contradictor en los diferentes Estados de la Union. Todo esto pasaba, sin embargo, en una época en que los Estados mostraban la más grande susceptibilidad; en que intervenian enérgicamente en los debates del Congreso; en una época en que existian ya los grandes partidos que dividieron á los Estados-Unidos, sobre la cuestion de la interpretacion, amplia ó restringida de la Constitucion. Ciertamente, si hubiesen existido entónces algunas dudas, el partido de la oposicion no habria dejado de apoderarse de ellas; su silencio en tales circunstancias es la prueba más fuerte y la más convincente.

Por induccion de este poder de hacer los reglamentos generales sobre el comercio, el Congreso se ha creído completamente autorizado para establecer reglamentos sanitarios para los puertos y costas de la Union.

*Comercio con las tribus indias.*—El poder de reglamentar el comercio se extiende, tambien, al comercio con las tribus indias. Esta aplicacion del poder dado al Congreso no se encontraba en el primer proyecto de la Constitucion; fué sometido á un comité encargado de deliberar sobre diferentes partes de la Constitucion y especialmente sobre la conveniencia de dar al Congreso el derecho de "reglamentar el negocio con los indios, fuese dentro ó fuera de los límites de los Estados-Unidos." En el nuevo proyecto, el comité insertó la cláusula tal cual es-



tá hoy, con estas solas palabras: "*con las tribus indias.*"

Antes de la revolucion de América, el poder de reglamentar el comercio y la libre comunicación con las tribus indias establecidas dentro ó fuera de los límites de las colonias, era considerado como una de las prerogativas de la corona británica.

Después de la libertad de las colonias, un poder semejante debía, naturalmente, acordarse al Gobierno federal, en el sentido de la paz general y de los intereses de todos los Estados. Se insertaron, sin embargo, en el acta de la Confederacion dos restricciones que hicieron nacer dudas y ocasionaron largas dificultades. Así, el poder de reglamentar el comercio dado por este acta al Congreso, no podia aplicarse sino á las tribus indias, que no eran miembros de un Estado. Además, no debía ser ejercido hasta invadir el poder legislativo de los Estados, dentro de sus propios límites. ¿Qué indios pueden ser considerados como miembros de un Estado? Esta fué una cuestion nunca resuelta, durante la Confederacion, y que frecuentemente se presentó como una causa de debates y de disensiones en los consejos federales.

¿Cómo el comercio con los indios, que no eran miembros de un Estado, pero que residian, sin embargo, en el interior de sus fronteras, y en la extension de su jurisdiccion legislativa, podia ser reglamentado por un poder legislativo exterior, sin invadir los poderes del Estado mismo? Era esta otra cuestion, cuando ménos, tan delicada y tan difícil de resolver como las anteriores. En estos casos, como en muchos otros, la Confederacion se esforzó en conciliar el principio de una soberanía parcial en la Union, con el de una soberanía absoluta en los Estados;

no vió que intentaba una cosa matemáticamente imposible, que queria que el todo subsistiese íntegramente después de haberle quitado una parte. La Constitucion actual de los Estados Unidos ha procedido sábiamente libertando al Congreso de estas dos restricciones.

Ella le da, como al depositario más competente, el poder exclusivo que en otro tiempo habia pertenecido á la Corona. Cuando las discusiones que tuvieron lugar sobre esta materia, se reconoció que desde el establecimiento de las colonias en América, los indios han sido tratados como una nacion distinta, aunque dependiente bajo ciertos aspectos, y que sus derechos territoriales y de soberanía, habian sido respetados. Verdad es que se les habia prohibido el derecho de mantener relaciones comerciales con los pueblos extranjeros, como tambien el derecho de ceder su territorio; pero, sin embargo, se les habia reconocido el derecho de gobernarse por sí mismos, y se les habia dejado una existencia nacional bajo la proteccion de la madre patria. Las tribus indias no estaban sometidas á la acción ordinaria del poder legislativo de las colonias.

Durante la revolucion y después de ella, fueron confirmados en el goce de sus derechos y propiedades como una sociedad distinta. El Gobierno de los Estados Unidos, después de la Constitucion, les ha reconocido siempre los mismos atributos de soberanía dependiente, revindicando, no obstante, el derecho exclusivo de reglamentar las relaciones comerciales con los indios, y la misma autoridad para defender sus posesiones territoriales, sus privilegios y sus inmunidades.

El poder dado al Congreso para reglamentar el comercio con los indios, se extiende, pues, igualmente á las tri-



bus dentro ó fuera de las fronteras de los Estados, de este ó del otro lado de los límites del territorio de la Unión.

Poco importa, dice un sabio comentador, que esas tribus habiten el interior de las fronteras ó que se encuentren dispersas y errantes sobre los territorios no sometidos á la dominacion de los Estados-Unidos. El comercio con los indios en general, está reglamentado en todas sus formas, segun la voluntad del Congreso, y esta es, debemos decirlo, una prueba de la sabiduría de la Constitución. Los indios libertados de los reglamentos contradictorios de los diferentes Estados, se inclinan más á confiar en un gran cuerpo político, único cuya justicia respetan y cuyo poder temen.

Se ha agitado recientemente la cuestion de saber si una tribu india establecida en el interior de las fronteras de un Estado, pero gozando de las prerogativas de la soberanía, bajo la vigilancia y la garantía del Gobierno de la Unión, podia ser considerada como un Estado extranjero en el sentido de la Constitución, y si en esta calidad esta tribu tenia el derecho de dirigirse á los tribunales de justicia federal de los Estados-Unidos.

Despues de una discusion solemne, se ha decidido que una tribu de indios en esa situacion, debía ser considerada como un Estado político, es decir, como una sociedad política distinta y capaz de un Gobierno individual, pero no se le ha reconocido la calidad de Estado extranjero, en el sentido de la Constitución; debe más bien ser considerada como una nacion dependiente; se halla en estado de menor edad, por decirlo así, y sus relaciones con la Unión son las del pupilo con su tutor.

## CAPITULO XVII.

### NATURALIZACION.—BANCAROTAS

Durante la Confederacion, cada Estado prescribia las reglas de naturalizacion.—Inconvenientes de este sistema.—Formalidades de la adopcion.—Derechos de los no naturalizados.—De la legislacion sobre las bancarotas durante la Confederacion.—Necesidad de una legislacion uniforme.—El Congreso debe estar revestido de este poder.—Este poder debe ser exclusivo.—La uniformidad de la legislacion es útil hasta para las naciones extranjeras que tratan con los Estados-Unidos.—Qué leyes pueden ser consideradas como leyes de bancarotas.—El poder del Congreso está dividido con los Estados, pero queda sometido á la revision del Gobierno nacional.

La Constitución dice en seguida, que el Congreso tendrá facultad para establecer una regla uniforme de naturalizacion, y leyes uniformes con respecto á bancarota en todos los Estados-Unidos.

*De la naturalizacion.*—La conveniencia de confiar al Gobierno nacional el poder de prescribir condiciones uniformes para obtener la naturalizacion, no ha originado dudas ni debates en la Convencion. Durante la Confederacion, los Estados únicamente tenían autoridad para reglamentar esta materia, y la multitud de sistemas diferentes admitidos en los Estados, era considerada como un



bus dentro ó fuera de las fronteras de los Estados, de este ó del otro lado de los límites del territorio de la Unión.

Poco importa, dice un sabio comentador, que esas tribus habiten el interior de las fronteras ó que se encuentren dispersas y errantes sobre los territorios no sometidos á la dominacion de los Estados-Unidos. El comercio con los indios en general, está reglamentado en todas sus formas, segun la voluntad del Congreso, y esta es, debemos decirlo, una prueba de la sabiduría de la Constitución. Los indios libertados de los reglamentos contradictorios de los diferentes Estados, se inclinan más á confiar en un gran cuerpo político, único cuya justicia respetan y cuyo poder temen.

Se ha agitado recientemente la cuestion de saber si una tribu india establecida en el interior de las fronteras de un Estado, pero gozando de las prerogativas de la soberanía, bajo la vigilancia y la garantía del Gobierno de la Unión, podia ser considerada como un Estado extranjero en el sentido de la Constitución, y si en esta calidad esta tribu tenia el derecho de dirigirse á los tribunales de justicia federal de los Estados-Unidos.

Despues de una discusion solemne, se ha decidido que una tribu de indios en esa situacion, debía ser considerada como un Estado político, es decir, como una sociedad política distinta y capaz de un Gobierno individual, pero no se le ha reconocido la calidad de Estado extranjero, en el sentido de la Constitución; debe más bien ser considerada como una nacion dependiente; se halla en estado de menor edad, por decirlo así, y sus relaciones con la Unión son las del pupilo con su tutor.

## CAPITULO XVII.

### NATURALIZACION.—BANCAROTAS

Durante la Confederacion, cada Estado prescribia las reglas de naturalizacion.—Inconvenientes de este sistema.—Formalidades de la adopcion.—Derechos de los no naturalizados.—De la legislacion sobre las bancarotas durante la Confederacion.—Necesidad de una legislacion uniforme.—El Congreso debe estar revestido de este poder.—Este poder debe ser exclusivo.—La uniformidad de la legislacion es útil hasta para las naciones extranjeras que tratan con los Estados-Unidos.—Qué leyes pueden ser consideradas como leyes de bancarotas.—El poder del Congreso está dividido con los Estados, pero queda sometido á la revision del Gobierno nacional.

La Constitución dice en seguida, que el Congreso tendrá facultad para establecer una regla uniforme de naturalizacion, y leyes uniformes con respecto á bancarota en todos los Estados-Unidos.

*De la naturalizacion.*—La conveniencia de confiar al Gobierno nacional el poder de prescribir condiciones uniformes para obtener la naturalizacion, no ha originado dudas ni debates en la Convencion. Durante la Confederacion, los Estados únicamente tenían autoridad para reglamentar esta materia, y la multitud de sistemas diferentes admitidos en los Estados, era considerada como un



grave vicio de la Confederacion, que daba origen á dificultades casi insolubles. Como los habitantes libres de cada Estado gozaban del derecho de ciudadanía en los demás Estados, resultaba que un solo Estado podia, admitiendo en su seno á un extranjero, darle los derechos de ciudadanía en todos los Estados, aun cuando esta admission hubiera sido contraria á la política, á los intereses y aun á las preocupaciones de éstos.

Cada Estado tenia completamente el poder de naturalizar así á los extranjeros en los demás Estados; poder perjudicial por su naturaleza, é injurioso en su ejercicio. En algunos Estados, la simple residencia durante un tiempo bastante corto, bastaba para obtener los derechos de ciudadanía; en muchos otros, al contrario, se exigian condiciones más importantes. Un extranjero declarado incapaz en estos últimos, habria podido hacer cesar su incapacidad y eludir estas condiciones saludables, residiendo en los primeros durante el tiempo requerido. De esta manera, las leyes de un solo Estado habrian dominado sobre las de todos los otros, aun en el interior mismo de su jurisdiccion. Se ha hecho observar, es cierto, que estas circunstancias se presentarán muy raramente, y que el ejercicio de este poder durante la Confederacion, no tuvo graves inconvenientes para la Union.

Como quiera que sea, es un acto de sabiduría el haber confiado al Gobierno nacional el poder de determinar reglas uniformes de naturalizacion para toda la Union. El Gobierno nacional tiene el más grande interes en fijar las condiciones de ciudadanía en cada Estado, pues que el derecho en un Estado da derechos iguales en toda la Union. Si, como en tiempo de la Confederacion, los ex-

trajeros pudieran ser admitidos indistintamente á la naturalizacion por la voluntad de un solo Estado, la Union se encontraria expuesta á una afluencia de extranjeros hostiles á sus instituciones, ignorantes de sus poderes é incapaces de apreciar justamente sus privilegios.

En los Estados-Unidos se ha admitido generalmente el principio, con respecto á las relaciones que existen entre el país y el ciudadano, sea natural ó naturalizado, que nada puede romper el vínculo que los une el uno al otro, ni desprender al ciudadano de la fidelidad que debe á su patria. Es, en una palabra, la doctrina inglesa sobre la indisolubilidad de *l'allegiance* (*indefensible allegiance*) modificada segun la forma y la naturaleza del Gobierno americano. Se cita como una notable aplicacion de esta regla, la decision del Presidente Madison, quien envió á los tribunales ordinarios, como no habiendo nunca perdido la calidad de ciudadano americano, á un llamado Clarck, ciudadano de los Estados-Unidos, quien habiéndose retirado al Canadá, habia sido tomado posteriormente en las filas del ejército americano, y condenado á muerte como espía, por un tribunal militar.

Segun la naturaleza de este poder, es evidente que, para ser útil, debe ser exclusivo, porque dividido con los Estados, traeria todos los inconvenientes y los peligros que la regla uniforme trazada por la Constitucion tiene por objeto prevenir; y bien que en los primeros tiempos se haya dudado si este poder seria todavía ejercido por los Estados bajo el exámen del Congreso, actualmente se ha dejado su ejercicio exclusivamente al Congreso.

*De las bancarotas.*—Antes de adoptarse la Constitucion, los Estados tenian, como una consecuencia de su auto



ridad absoluta, el derecho de hacer las leyes sobre bancarotas é insolvencia. Sin buscar cómo establecer aquí el significado diferente de estas dos palabras, se puede decir que, el objeto general de todas las leyes de bancarota y de insolvencia, es por una parte, asegurar á los acreedores la garantía que les ofrecen los bienes de su deudor; y por otra, poner á los deudores honestos y desgraciados al abrigo de una prision perpétua, para obligarlos al pago íntegro de la deuda, y libertarlos del derecho absoluto de los acreedores, para apropiarse sus beneficios futuros.

El ejercicio de este último derecho tendria necesariamente por resultado alejar á los deudores de todas las empresas nuevas, desde que ningun provecho debian sacar de su trabajo. En cuanto á la prision del deudor, es todavía más severa y más injusta, porque la pobreza y la desgracia, tan pesadas ya por sí mismas, se convierten en motivos de reclusion y de castigos personales. El encarcelamiento, considerado como remedio civil, no admite ninguna justificacion, excepto cuando se emplea para obligar á los deudores de mala fé, á ceder sus bienes á sus acreedores, para amortizar sus deudas. Pero cuando los deudores no tienen ningunos bienes ó han hecho abandono total á sus acreedores, autorizar el encarcelamiento al arbitrio del acreedor, seria un refinamiento de crueldad, una complacencia para las pasiones privadas, difícilmente justificada en un gobierno despótico, pero evidentemente censurable en los países de gobiernos libres. Semejante sistema de legislacion, incompatible con los primeros preceptos del cristianismo, es como un reproche viviente contra las naciones cristianas, trayéndolas á las peores épocas del paganismo.

Uno de los principales deberes de los legisladores es, al mismo tiempo en que proveen á la ejecucion y cumplimiento de las obligaciones contraidas, proveer tambien á los medios de libertar al deudor honrado y desgraciado, salvándole de un estado que, perturbando su espíritu é incomodando su cuerpo, le impide tomar su parte en los beneficios de la sociedad, y priva á la familia de la proteccion de su jefe y de los frutos de su trabajo. Un Gobierno nacional que no tuviera el derecho de hacer las leyes sobre estas materias, no seria digno de la alta mision de velar por la felicidad de un pueblo libre, y de conservar sus privilegios.

Independientemente de estas consideraciones generales, hay otras más especiales que prueban la necesidad de confiar al Gobierno de la Union la potestad de que nos ocupamos, para mantener la armonía en la legislacion, asegurar la justicia y tratar á los ciudadanos de todos los Estados con igualdad. Es evidente que si la legislacion sobre los deudores insolventes fuese abandonada á los Estados, cada uno prescribira las medidas que creyese propias para sus necesidades particulares, segun las circunstancias locales. No podria esperarse uniformidad alguna; un Estado adoptaria el sistema de insolvencia general, otro un sistema temporal y limitado, otros relajarían los vínculos del contrato, ó suprimirían la prision; algunos al contrario, podrian adoptar un procedimiento más severo, ó rehusar toda accion; las leyes de un Estado habrian podido establecer injustas preferencias en beneficio de ciertos acreedores, por ejemplo, los acreedores en virtud de juicio y sentencia legal, ó en virtud de fianza; otras leyes en sentido inverso, habrian podido consagrar los princi-



pios de la igualdad entre las deudas, y la distribución proporcional, sin distinción en ella. En una palabra, se ve que el sistema de las legislaciones locales introduciría una variedad infinita de distinciones ó de disposiciones hasta contradictorias, y causaría graves perjuicios que mantendrían entre los Estados, funestos celos. Los peligros que señalamos no son puramente especulativos, son reales, y la historia de los Estados-Unidos ofrece de ello numerosos ejemplos. Agreguemos á esto, como una circunstancia agravante, que nunca se vió á los Estados dispuestos á hacer concesión alguna, con el fin de poner término á un estado de cosas perjudicial para todos ellos. El único remedio fué, pues, dar al Gobierno nacional la potestad eficaz de establecer un sistema uniforme.

Además, es preciso decir, que cada Estado no puede establecer un sistema de legislación ejecutiva, fuera de sus límites territoriales, ni que alcance á individuos no sometidos á su jurisdicción.

Los acreedores que residen en un Estado no están sujetos á las leyes de otro Estado; ni las deudas contraídas en un Estado, pueden estar sometidas á la legislación de otro. Se ve por esto, que los deudores más dignos de indulgencia, podrían ser acosados de persecuciones, renacientes sin cesar, todas las veces que pasaran las fronteras de un Estado; sus bienes serían distribuidos en totalidad, entre los acreedores residentes en un solo Estado, y sus personas estarían sujetas á las más severas exigencias de la legislación de los otros Estados. En toda nación como los Estados-Unidos, cuyas relaciones comerciales son tan extensas, y van siempre creciendo, una situación semejante tendría para el comercio consecuencias funestísimas,

porque hay muy pocas personas lanzadas en los negocios, que no se encuentren en contacto con deudores ó acreedores en varios Estados de la Union. También la ausencia de todo sistema de legislación uniforme, en materia de quiebra, ha dado lugar á las más urgentes quejas, con respecto á los intereses comerciales, manufactureros y agrícolas.

El poder del Congreso para hacer las leyes generales en materia de bancarota, es igualmente de una muy grande importancia, con respecto á los países extranjeros y á las relaciones comerciales de los Estados-Unidos con ellos. Si el Gobierno nacional no tuviese la facultad de hacer las leyes que pudieran establecer una reciprocidad y una igualdad perfecta en los casos de bancarota, ¿no podría temerse que las legislaciones de los Estados, por preferencias locales é injustas, impulsaran á los Estados extranjeros, á adoptar medidas de represalia en favor de los acreedores nacionales y en perjuicio de los acreedores americanos? En resúmen, este poder del Congreso es doblemente útil; primero, para impedir toda parcialidad en la legislación de los Estados; y segundo, para dar el medio de atender las reclamaciones justas de las naciones extranjeras en los asuntos comerciales.

Reconociendo la conveniencia y la utilidad de que el Congreso tenga esta facultad, queda todavía la dificultad de decidir cuáles son las leyes que deben ser consideradas como leyes de bancarota, según el espíritu de la Constitución. Se ha querido establecer varias veces una distinción entre las leyes de insolvencia; por ejemplo, se ha dicho que las leyes que se limitan á descargar de responsabilidad á las personas, son las leyes de insolvencia, y que las



que declaran la extincion de la deuda, son las leyes de bancarota. Pero difficilmente podria apoyarse semejante distincion sobre un sistema de legislacion uniforme, dentro ó fuera del país.

En algunos Estados, las leyes conocidas bajo el nombre de leyes de insolvencia, se limitan á exonerar á la persona del deudor; en otros, esas leyes operan la exoneracion del contrato. Si el Congreso promulgase una ley de bancarota que descargase de responsabilidad á la persona solamente del deudor, y dejara obligados sus bienes futuros hácia sus acreedores, no se podria decir que tal ley no fuese una ley de bancarota en el sentido de la Constitucion, y por consecuencia en la esfera de los poderes del Congreso. Algunos jurisconsultos pretendian que una ley de insolvencia debia regir á pedimento de los deudores encarcelados, y las leyes de bancarota á petición de los acreedores. Esta distincion, que habria podido ser verdadera en los tiempos pasados, y que todavía existe en la legislacion inglesa, no ha sido nunca admitida en la legislacion colonial. En Inglaterra, esta distincion es un incidente de la legislacion, y no puede servir de base para distinguir la bancarota de la insolvencia en general. Si el Congreso sancionara una ley que autorizara la quiebra á petición del deudor, no se podria tampoco pretender que ella fuera inconstitucional, ó que adoleciese de nulidad de procedimientos.

Es posible que entre todas las leyes hechas en América bajo el régimen colonial, ó bajo el régimen de los Estados, no se encontrase ninguna que tuviera el nombre técnico de ley de bancarotas; pero se encuentran desde aquellos tiempos leyes de insolvencia, tan extendidas en sus ope-

raciones y sus fines, como las leyes inglesas sobre la bancarota. Ninguna distincion ha sido hecha en la práctica, ni aun en la teoría, entre la insolvencia y la bancarota. Además, el exámen de la legislacion colonial probaria que una ley de bancarotas puede contener las disposiciones que se encuentran en las leyes de insolvencia, y vice-versa.

Otra cuestion, motivo igualmente de largos debates, fué la de saber si la facultad del Congreso para establecer una legislacion uniforme, era exclusiva de la de los Estados. Algunos hombres distinguidos sostenian que el poder dado al Congreso era exclusivo, lo ejerciese ó no: otros a contrario, pretendian que los Estados gozaban en estas materias de la misma facultad, limitada sin embargo, y sujeta á la revision de la legislacion nacional, si el Congreso ejercia su derecho. Esta última opinion ha sido consagrada por numerosas decisiones judiciales; es, pues, por esto mismo inútil examinar los motivos en que cada pretension se apoyaba.

Es preciso, sin embargo, saber que el poder retenido por los Estados de hacer leyes sobre la insolvencia y la bancarota, no es tan extendido como lo era ántes de la Constitucion. Actualmente, ninguna ley local podria pronunciar la exoneracion de los contratos anteriores. Solo podria pronunciar la exoneracion de los contratos *posteriores* á la adopcion de la ley, y aun solamente de los contratos hechos en el Estado, entre los ciudadanos del mismo Estado, pero sin extenderse á los contratos hechos en es Estado con un ciudadano de otro Estado ó á los con trato celebrados en otros Estados.



sabiduría, por la cláusula actual, que no parece haber suscitado discusion alguna en la Convencion.

No es necesario entrar en largos comentarios para justificar este poder dado al Gobierno nacional. Su fin es establecer la uniformidad en el valor de la moneda circulante en toda la Union y de ponerla tambien á cubierto de los embarazos resultantes de un valor variable. El dinero es un signo que representa el valor respectivo de todas las cosas; es, pues, indispensable para las transacciones comerciales del interior ó del exterior. El privilegio de acuñar moneda es una de las prerogativas de la soberanía, y debe ser ejercido con el objeto de poner en circulacion en los mercados del país, una moneda de valor fijo y conocido. Para evitar toda alteracion, es necesario confiar al Gobierno un derecho de exámen y de reglamentacion, porque si cada uno pudiese poner en circulacion la moneda que quisiera, el público muy frecuentemente podria ser engañado por emisiones de falsa moneda. Las mismas observaciones son aplicables con igual fuerza á la facultad de poner en circulacion las monedas extranjeras, sin la revision del Gobierno.

Todos los gobiernos civilizados, á fin de evitar los abusos que señalamos, y para facilitar los cambios y prevenir una falta de numerario que perjudicaria á sus intereses y al crédito público, han juzgado necesario retener el derecho de acuñar moneda, lo mismo que el de reglamentar la introduccion de las monedas extranjeras y su valor.

La otra facultad de fijar los pesos y medidas ha sido dada al Congreso, probablemente por las mismas razones políticas, para obtener la uniformidad y en vista de los

## CAPITULO XVIII

### PODER PARA ACUÑAR MONEDA Y PARA FIJAR LOS PESOS Y MEDIDAS

Vicio de la Confederacion.—Necesidad de dar al Gobierno de la Union un poder de exámen.—Utilidad y conveniencia del poder de fijar los pesos y medidas.—El Congreso no ha ejercido todavia este poder.—Derecho de los Estados en esta materia.—En Inglaterra este poder es una prerogativa de la Corona.—Poder de castigar á los falsificadores.—Este poder pertenece exclusivamente al Congreso.

Otra atribucion del Congreso es hacer acuñar moneda, fijar el valor de ésta y el de los cuños extranjeros, y establecer el padron de los pesos y medidas.

Bajo la Confederacion, al Congreso continental se le habia delegado el derecho y el poder de fijar el tipo y el valor de la moneda acuñada bajo su autoridad ó bajo la autoridad de los Estados; pero es preciso observar que ningun poder habia sido acordado para arreglar el valor de las monedas extranjeras: este era un olvido que hasta cierto punto impedia toda uniformidad en el valor de las monedas circulantes, porque cada Estado podia, por su reglamento, dar á las monedas extranjeras un valor diferente. La Constitucion ha llenado este vacío con mucha



intereses comerciales. Hasta hoy, sin embargo, este poder no ha sido ejercido á causa de las dificultades de la materia, aun cuando ella haya sido varias veces recordada á la atencion del Congreso. Entre tanto, hay acuerdo en pensar que los Estados conservan el derecho de fijar sus pesos y medidas, ó á lo ménos, que los tipos existentes en la época en que se adoptó la Constitucion, deben continuar siendo observados. Bajo la Confederacion, el Congreso tenia en esta materia un poder exclusivo.

Blackstone dice que en Inglaterra, el poder de fijar los pesos y medidas es una prerogativa de la Corona. No obstante, un sabio comentador de las obras de este publicista, ha hecho observar que tal facultad no podia considerarse con justicia como una de las prerogativas reales, porque desde la carta magna hasta nuestros dias, se habian publicado más de veinte disposiciones del parlamento, teniendo por objeto fijar los pesos y medidas y establecer la uniformidad.

El Congreso tiene, además, facultad para proveer al castigo de los falsificadores de billetes de banco y moneda corriente de los Estados Unidos. Este poder es una consecuencia natural de los de hacer empréstitos y acuñar moneda; de otra manera, estos últimos serian en efecto ilusorios. Pensamos que este poder debe pertenecer exclusivamente al Congreso, pues que sirve para proteger facultades de que no participan los Estados.

## CAPITULO XIX

### PODER PARA ESTABLECER OFICINAS DE CORREOS Y CAMINOS DE POSTA

Las ventajas de este poder no habian sido comprendidas en los primeros tiempos.—Progreso de esta institucion.—Su utilidad en tiempo de paz y de guerra.—¿El Congreso tiene el derecho de hacer construir los edificios para postas y los caminos de postas, ó su derecho se limita á designar las localidades y los caminos que deberán seguirse?—Práctica del Gobierno hasta hoy.—El poder del Congreso puede ser ejercido concurrentemente con los Estados?

El Congreso tiene el poder de establecer oficinas de correos y caminos de posta. La naturaleza y la extension de esta facultad de una grande importancia en la teoría como en la práctica, han suscitado muy animadas discusiones; esta materia merece, pues, ser examinada. *El Federalista* se limita á hacer observar que este poder parece poco peligroso en su objeto, y que su ejercicio no será contestado. Con trabajo se puede contener el asombro, leyendo hoy la reserva y vacilacion con que se reconocia entónces la importancia de este poder. Esto prueba cuánto ha sobrepujado á las más brillantes previsiones de los más ilustrados ciudadanos, el desarrollo de la prosperidad del país.



intereses comerciales. Hasta hoy, sin embargo, este poder no ha sido ejercido á causa de las dificultades de la materia, aun cuando ella haya sido varias veces recordada á la atencion del Congreso. Entre tanto, hay acuerdo en pensar que los Estados conservan el derecho de fijar sus pesos y medidas, ó á lo ménos, que los tipos existentes en la época en que se adoptó la Constitucion, deben continuar siendo observados. Bajo la Confederacion, el Congreso tenia en esta materia un poder exclusivo.

Blackstone dice que en Inglaterra, el poder de fijar los pesos y medidas es una prerogativa de la Corona. No obstante, un sabio comentador de las obras de este publicista, ha hecho observar que tal facultad no podia considerarse con justicia como una de las prerogativas reales, porque desde la carta magna hasta nuestros dias, se habian publicado más de veinte disposiciones del parlamento, teniendo por objeto fijar los pesos y medidas y establecer la uniformidad.

El Congreso tiene, además, facultad para proveer al castigo de los falsificadores de billetes de banco y moneda corriente de los Estados Unidos. Este poder es una consecuencia natural de los de hacer empréstitos y acuñar moneda; de otra manera, estos últimos serian en efecto ilusorios. Pensamos que este poder debe pertenecer exclusivamente al Congreso, pues que sirve para proteger facultades de que no participan los Estados.

## CAPITULO XIX

### PODER PARA ESTABLECER OFICINAS DE CORREOS Y CAMINOS DE POSTA

Las ventajas de este poder no habian sido comprendidas en los primeros tiempos.—Progreso de esta institucion.—Su utilidad en tiempo de paz y de guerra.—¿El Congreso tiene el derecho de hacer construir los edificios para postas y los caminos de postas, ó su derecho se limita á designar las localidades y los caminos que deberán seguirse?—Práctica del Gobierno hasta hoy.—El poder del Congreso puede ser ejercido concurrentemente con los Estados?

El Congreso tiene el poder de establecer oficinas de correos y caminos de posta. La naturaleza y la extension de esta facultad de una grande importancia en la teoría como en la práctica, han suscitado muy animadas discusiones; esta materia merece, pues, ser examinada. *El Federalista* se limita á hacer observar que este poder parece poco peligroso en su objeto, y que su ejercicio no será contestado. Con trabajo se puede contener el asombro, leyendo hoy la reserva y vacilacion con que se reconocia entónces la importancia de este poder. Esto prueba cuánto ha sobrepujado á las más brillantes previsiones de los más ilustrados ciudadanos, el desarrollo de la prosperidad del país.



El establecimiento de los correos se ha hecho bajo el Gobierno nacional una de las más útiles y más ventajosas instituciones. Los correos ponen en circulación, con una celeridad y una regularidad sorprendente, las noticias comerciales, políticas, intelectuales ó simplemente individuales; satisfacen á los intereses y necesidades de los individuos en todas las clases y en todas las situaciones de la vida; ponen en relacion á las localidades y á las personas, á pesar de las mayores distancias; <sup>1</sup> dan una influencia mayor á los intereses privados, y por una difusion más grande de conocimientos, facilitan el goce de los derechos, y hacen más uniforme y mejor comprendida la ejecucion de los deberes. Como medio de accion del Gobierno, esta institucion no es ménos enérgica. En tiempo de paz da los medios, sin aumento de gastos, de transmitir rápidamente las órdenes, dirigir las medidas de interes general, trasportar los fondos públicos, y operar, en fin, con una facilidad y una prontitud que sorprende la imaginacion, al recordar la lentitud de las operaciones y la debilidad de los medios en los primeros tiempos. En tiempo de guerra, puede ser todavía más útil y más importante; da vida y movimiento á los ejércitos ó armadas con una celeridad que, si no puede siempre asegurar la victoria, impide á lo ménos la derrota. Se ve, pues, que la institucion de correos, considerada bajo el punto de vista público ó privado, tiene una influencia extrema sobre los in-

<sup>1</sup> El Estado de Michigan, hoy día tan poblado, no tenia en 1832 sino 31,639 habitantes, y presentaba, sin embargo, un desarrollo de 940 millas de caminos de posta. En 1833, el territorio casi enteramente salvaje de Arkansas, estaba ya surcado por 1,738 millas de caminos de posta.

tereses de la Union, y debemos persuadirnos que si su organizacion hubiese sido abandonada á los Estados, no habria podido llenar estos diversos fines.

La falta de uniformidad en los sistemas, habria producido grande retardo, habria sometido los correos á una variedad onerosa de impuestos y de reglamentos. Cualquiera que haya experimentado los retardos de las postas que atraviesan ciertos Estados independientes de la Europa, apreciará el beneficio de un poder que somete á reglas uniformes el servicio de correos en la Union entera. Solo el Gobierno nacional podia encargarse de esta organizacion, porque solo él podria emprenderla de una manera eficaz, uniforme y económica. Las oficinas de correos establecidas hasta hoy, dan un beneficio de dos millones de dollars, deduccion hecha de todos los gastos; recorre en direcciones diferentes una extension de más de 120,000 millas, transmiten en un solo dia las noticias á localidades donde no habrian llegado ántes en una semana. <sup>1</sup> Actualmente hay más de 8,500 oficinas de correos en los Estados-Unidos, y en cada seccion legis-

<sup>1</sup> Se leerá con interes en la nueva obra de M. Poussin (*De la puissance Américain, 2 vol.*), detalles curiosos sobre la rapidez de las comunicaciones en los Estados-Unidos. "Tomando Nueva-York por punto de partida, dice, se llega en cinco horas á Filadelfia, distante 35 leguas; á Baltimore, á 32 leguas de Filadelfia y 67 de Nueva-York, en diez horas; á Washington, á 88 leguas de Nueva-York, en diez horas; á Norfolk, en veinte horas; á Charleston en la Carolina del Sur, en cuarenta horas; á la Nueva-Orleans, á la embocadura del Missisippi á 900 leguas de distancia, en ciento sesenta y ocho horas ó sean siete dias. En otro tiempo se necesitaban ochenta y cuatro dias y un gasto de 700 francos para hacer este último viaje."



lativa se crean nuevos caminos y se establecen nuevas oficinas.

Es preciso, pues, reconocer la utilidad de una facultad que no puede ser ejercida sino en beneficio público, que llena en alto grado algunos de los objetos indicados en el preámbulo de la Constitución: la consolidación de la Unión, la defensa común y el bienestar general.

En cuanto á la interpretación de los términos de la Constitución, dos opiniones opuestas se han manifestado. La una pretende que el poder de establecer oficinas de correos y caminos de posta, no comprende sino el poder de determinar las localidades en que se establecerán las oficinas, los caminos que deba seguir la balija y fijar los peajes sobre esos caminos.<sup>1</sup> La otra opinión, reconociendo que estas diferentes maneras de ejercer el poder, están conformes con la Constitución, sostiene que no son las únicas, y que el poder dado al Congreso comprende también el derecho de hacer y de construir los caminos que el Congreso pueda juzgar útiles para servicio de las postas, y aun hacer en ellos todas las reparaciones necesarias.

Todos los actos del Gobierno desde su establecimiento hasta nuestros días, y bajo las diferentes administraciones que se han sucedido, refutan la interpretación estrecha y limitada dada á los términos de la Constitución. El poder de establecer oficinas de correos y caminos de postas, no

<sup>1</sup> En la correspondencia de Jefferson publicada por L. P. Conseil, puede verse una carta á James Madisson, del 7 de Marzo de 1796, en la que está apoyada esta opinión sobre la dificultad de conocer bien las necesidades de los diferentes Estados; esta razón es importante cuando se piensa en la inmensa extensión del territorio de la Unión, la variedad de sus climas y de sus intereses locales.

se ha considerado nunca limitado á la facultad única de indicar las oficinas de correos y los caminos de posta. Siempre se ha dado una interpretación más amplia á la palabra *establecer*, y ninguna otra podría expresar los diferentes objetos que son ordinariamente reglamentados por las leyes postales. No es, pues, verdadero decir que el texto de estas leyes no sea bastante explícito para justificar la construcción de caminos, puesto que es bastante para autorizar ciertos modos de ejercer este poder, todavía más lejanos de su objeto inmediato. Si los actos del Gobierno no bastan para hacer una interpretación constitucional, á lo ménos se debe reconocer que favorecen la más amplia interpretación de la cláusula.

Independientemente de estas consideraciones, se puede preguntar todavía, por qué el poder de establecer oficinas y caminos de posta no contendría la facultad igualmente necesaria de hacerlos construir, del mismo modo que el poder de establecer hospicios marítimos para las flotas ó las aduanas, comprende también el de construir; respecto á estos últimos casos, ninguna duda ha surgido. En ambos ejemplos, la palabra *establecer* parece tener el mismo sentido. Además, ¿por qué el Congreso no podría comprar ó construir el edificio de una oficina de correos, y comprar el terreno necesario si lo juzga útil? ¿No sería una extraña interpretación, que se pueda crear la cosa en abstracto, pero no el edificio en que se ejerza la función? Se podrán encontrar localidades particulares, convenientes para el establecimiento de una oficina de correos, y en las cuales sin embargo ningún edificio exista. Si por otra parte este poder comprende el de levantar los edificios de las oficinas de correos, ¿por



qué no comprenderá también el de construir los caminos de posta?

Cualquiera que sea la interpretación, estrecha ó amplia, de este poder, queda la cuestión de saber si pertenece exclusivamente al Congreso ó si puede ser ejercido conjuntamente con los Estados. Esta cuestión no es tal vez muy importante, porque se reconoce que aun admitiendo el concurso, siempre quedaría subordinado al Congreso. Un sabio comentador piensa que puede ser ejercido concurrentemente por los Estados, porque nada hay en la Constitución ó en la naturaleza del poder que se oponga á su ejercicio por los dos gobiernos, sin perjuicio, no obstante, de la subordinación del uno al otro, porque cuando un poder es acordado al Congreso, es un principio incontestado que un Estado no puede resistirle. Un Estado podría, pues, establecer un camino y una oficina de correos, donde el Congreso no hubiese creado nada. Otro comentador ha sostenido, al contrario, que el poder del Congreso es exclusivo, á lo ménos en cuanto al transporte de la correspondencia. Hasta ahora, la cuestión ha permanecido en el dominio de la teoría y creemos poco útil examinarla más, porque no es probable que algun Estado ensaye el ejercicio de este poder, sin la cooperación del Congreso, á consecuencia de las dificultades que encontraría.

## CAPITULO XX

### PODER PARA FOMENTAR LAS CIENCIAS Y LAS ARTES UTILES

Omisión de la Confederación respecto á la propiedad literaria y á descubrimientos.—El derecho de propiedad estaba reconocido por la madre patria ántes de la revolución.—Utilidad de conferir al Congreso y no á los Estados el poder de fomentar las ciencias y las artes.—La Constitución no reconoce la propiedad de las obras ó descubrimientos importados.—Legislación sobre la materia.

El Congreso tiene el poder de “promover el adelanto de las ciencias y artes útiles, asegurando por un tiempo limitado á los autores é inventores el derecho exclusivo á sus escritos y descubrimientos respectivos.”

Este poder no existía bajo la Confederación y su utilidad no parece haber sido percibida. En la Gran Bretaña se había reconocido desde ántes de la revolución, que el derecho de propiedad literaria estaba fundado sobre el derecho comun, y ese derecho de propiedad estaba reglamentado y limitado por el parlamento.

El derecho de propiedad de las invenciones, parece, por las mismas razones, pertenecer á los inventores, y en efecto, este derecho estaba ya garantido bajo el reinado de Jacobo I, y fué siempre acordado despues por un pe-



qué no comprenderá también el de construir los caminos de posta?

Cualquiera que sea la interpretación, estrecha ó amplia, de este poder, queda la cuestión de saber si pertenece exclusivamente al Congreso ó si puede ser ejercido conjuntamente con los Estados. Esta cuestión no es tal vez muy importante, porque se reconoce que aun admitiendo el concurso, siempre quedaría subordinado al Congreso. Un sabio comentador piensa que puede ser ejercido concurrentemente por los Estados, porque nada hay en la Constitución ó en la naturaleza del poder que se oponga á su ejercicio por los dos gobiernos, sin perjuicio, no obstante, de la subordinación del uno al otro, porque cuando un poder es acordado al Congreso, es un principio incontestado que un Estado no puede resistirle. Un Estado podría, pues, establecer un camino y una oficina de correos, donde el Congreso no hubiese creado nada. Otro comentador ha sostenido, al contrario, que el poder del Congreso es exclusivo, á lo ménos en cuanto al transporte de la correspondencia. Hasta ahora, la cuestión ha permanecido en el dominio de la teoría y creemos poco útil examinarla más, porque no es probable que algun Estado ensaye el ejercicio de este poder, sin la cooperación del Congreso, á consecuencia de las dificultades que encontraría.

## CAPITULO XX

### PODER PARA FOMENTAR LAS CIENCIAS Y LAS ARTES UTILES

Omisión de la Confederación respecto á la propiedad literaria y á descubrimientos.—El derecho de propiedad estaba reconocido por la madre patria ántes de la revolución.—Utilidad de conferir al Congreso y no á los Estados el poder de fomentar las ciencias y las artes.—La Constitución no reconoce la propiedad de las obras ó descubrimientos importados.—Legislación sobre la materia.

El Congreso tiene el poder de “promover el adelanto de las ciencias y artes útiles, asegurando por un tiempo limitado á los autores é inventores el derecho exclusivo á sus escritos y descubrimientos respectivos.”

Este poder no existía bajo la Confederación y su utilidad no parece haber sido percibida. En la Gran Bretaña se había reconocido desde ántes de la revolución, que el derecho de propiedad literaria estaba fundado sobre el derecho comun, y ese derecho de propiedad estaba reglamentado y limitado por el parlamento.

El derecho de propiedad de las invenciones, parece, por las mismas razones, pertenecer á los inventores, y en efecto, este derecho estaba ya garantido bajo el reinado de Jacobo I, y fué siempre acordado despues por un pe-



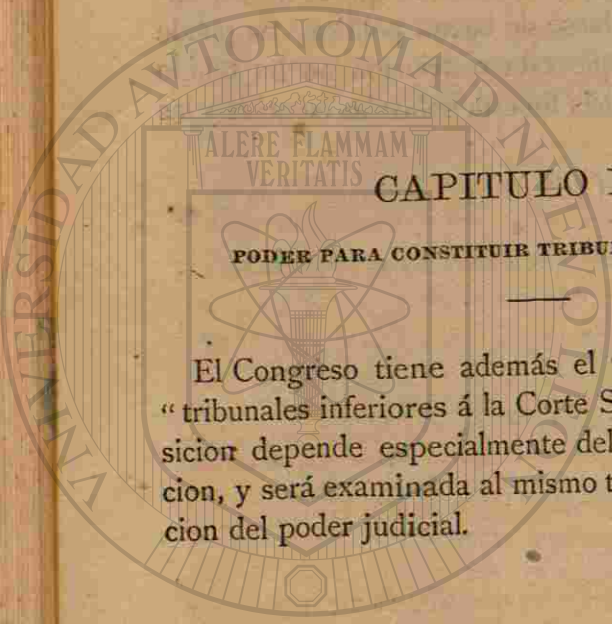
riodo que no excediera de catorce años. Fué, sin duda, á consecuencia del derecho comun y de estos estatutos, que la Constitucion reconoció los derechos de los autores y de los inventores.

Es ciertamente una ventaja para todos que el poder en cuestion haya sido confiado al Gobierno central:—para los autores é inventores, porque de otra manera podrian quedar sometidos á leyes y sistemas variables, y aun contradictorios en cada Estado;—para el público, porque el Congreso facilitará los progresos de las ciencias y las artes, admitirá al pueblo en general, despues de un corto intervalo, á la posesion plena y libre goce de todos los escritos y de todos los descubrimientos. La única ventaja que se puede ofrecer á los inventores para que divulguen sus descubrimientos, es asegurarles un derecho exclusivo sobre su venta y beneficios, durante un tiempo determinado; y en cuanto á los autores, nada les alentaria á consagrar sus vigilias para llegar al descubrimiento de verdades morales, ó á preparar algunas obras maestras literarias, si despues de haber hecho los gastos de publicacion no pudieran impedir que sus trabajos cayeran en el dominio público; seria entregar los trabajos de la inteligencia á la depredacion. Los Estados aisladamente no podrian hacer reglamento alguno eficaz sobre estas materias; varios de ellos en la época de la adopcion de la Constitucion, habian anticipado la concesion de este poder, sancionando varias leyes á este respecto á peticion del Congreso continental.

El poder del Congreso, limitado en la Constitucion á los autores é inventores, no parece haber sido extendido hasta los importadores de obras ó descubrimientos ex-

tranjeros. Algunos publicistas y jurisconsultos han pensado que habia á este respecto un vacio en la Constitucion; pero no obstante, puede dudarse que la mayor extension de este poder fuese de buena política. Se puede afirmar, á lo ménos, que esta restriccion no ha tenido hasta ahora una influencia funesta sobre las ciencias y las artes.





### CAPITULO XXI

#### PODER PARA CONSTITUIR TRIBUNALES INFERIORES

El Congreso tiene además el "poder para constituir "tribunales inferiores á la Corte Suprema." Esta disposicion depende especialmente del art. 3.º de la Constitu- cion, y será examinada al mismo tiempo que la organiza- cion del poder judicial.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO  
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

### CAPITULO XXII

#### PODER PARA DEFINIR Y PARA CASTIGAR LAS PIRATERIAS Y FELONIAS.

El derecho de gentes define el crimen de piratería.— El poder de de- finir era necesario en cuanto á los crímenes de felonía y á las ofen- sas contra las naciones.— Este poder debe pertenecer al Congreso. — Peligro de darlo á los Estados.— Los Estados tienen á lo ménos concurrentemente con el Congreso el derecho de castigar?— Sig- nificacion de la expresion "alta mar."

El Congreso tiene el derecho de "clasificar y castigar "los actos de piratería y felonía, cometidos en los altos "mares, y las ofensas contra el derecho de gentes."

Si la disposicion de la Constitucion hubiese sido limita- da al crimen de piratería, no habria habido necesidad al- guna de conferir tambien la facultad de definir el crimen, pues que el poder de castigarlo debia necesariamente com- prender el de fijar su definicion. No parece necesario por cierto definir la piratería, porque la piratería está perfec- tamente explicada en el derecho de gentes, y algunas ve- ces hasta en las leyes positivas de los diferentes países.

La ley internacional define la piratería, *asalto, depre- dacion á mano armada, en la mar, ánimo furandi.*

El derecho comun reconoce y castiga la piratería como



una ofensa, no contra la ley del país, sino contra el derecho de gentes. Un pirata es considerado como enemigo de la especie humana; el derecho comun considera por consiguiente la piratería como un asalto en el mar, es decir, como un crimen semejante á aquel que se llama asalto cuando es cometido en tierra. Si el Congreso hubiese declarado simplemente que la piratería tendria pena de muerte, el crimen se encontraba ya suficientemente definido. En efecto, el Congreso puede definir sirviéndose de una palabra cuyo sentido es preciso y conocido, lo mismo que enumerando las particularidades diferentes que la definicion encierra. Si el Congreso, por ejemplo, declarase que el asesinato es un acto de felonía, nadie se engañaria sobre el sentido de la palabra "asesinato."

Y en efecto, si el Congreso declarase que el homicidio con premeditacion es considerado como un asesinato y como un acto de felonía, no habria tampoco necesidad de investigar en el derecho comun lo que es la premeditacion, porque si cada definicion sucesiva contuviese términos que exigieran nuevas definiciones, resultarían de esto dificultades infinitas. La verdadera intencion de la Constitucion en aquella cláusula, no es solamente definir la piratería, pues que el derecho de gentes la define suficientemente, sino enumerar los crímenes que por las leyes nacionales son asimilados á la piratería; así es como el Congreso ha interpretado este poder en la práctica.

El Congreso tiene no solo el poder de definir y castigar las piraterías, sino tambien las felonías y las ofensas contra el derecho de gentes; á este respecto el poder de definir es tan conveniente como el de castigar.

Se ha hecho observar que, la felonía es un término de significacion elástica, aun en la ley comun, y que está tomado en acepciones diferentes en los estatutos de la Gran Bretaña. Blackstone dice, que la felonía en la acepcion general de la ley inglesa, comprende todos los crímenes que llevan consigo en la ley comun la confiscacion de tierras y de bienes. Esto sucede muy frecuentemente en los crímenes castigados con la pena de muerte. Todos los crímenes castigados hoy de muerte, por la ley inglesa, son felonías, pero hay otros crímenes no castigados con pena capital, y que no obstante llevan contra los autores la confiscacion de las tierras y de los bienes; ejemplo el robo y el homicidio no premeditado. Sin embargo, la idea de la pena capital está hoy en Inglaterra de tal manera asociada á la idea de felonía, que si un acto del parlamento coloca un nuevo crimen entre las felonías, la ley supone como consecuencia, que debe ser castigado de muerte y de confiscacion.

Cualquiera que sea, por otra parte, en la ley comun la verdadera significacion de la palabra felonía, aplicada á los delitos, su significacion con respecto á los delitos cometidos en alta mar, es hasta cierto punto indeterminada, pues que el término no está empleado en la jurisprudencia criminal del almirantazgo en el sentido de la ley comun.—Lord Coke ha establecido hace mucho tiempo, que el perdon de la felonía no importa el perdon de la piratería; "porque las piraterías ó salteamientos cometidos en alta mar, no son las felonías de que se ocupa la ley comun, etc., sino crímenes punibles solamente por la ley civil, etc., y una condenacion por ella no importa ni confiscacion ni corrupcion de la sangre." Lord Coke agre-



gaba que, el estatuto 28 de Enrique VIII, capítulo XV, que creó el alto tribunal para el juicio de todas las traiciones, felonías, pillajes, asesinatos, conspiraciones, no cambiaba la naturaleza de la ofensa para hacerla una felonía, sino que dejaba la ofensa tal cual era ántes, es decir, una felonía solamente según la ley civil.

Las ofensas contra el derecho de las naciones, son igualmente importantes, no se puede decir que hayan sido precisadas y definidas en ningún código público, reconocido por el consentimiento unánime de las naciones. A este respecto, pues, había una grande conveniencia en dar al Congreso el poder de definir estas ofensas y de castigarlas. No se puede dudar que esta consideración haya sido de un gran peso en el seno de la Convención, para decidir la redacción de la cláusula actual. En efecto, era una cosa poco conveniente y aun impracticable, referirse á los códigos de los Estados, tanto á causa de su imperfección, cuanto á causa de las enumeraciones diferentes de los casos de ofensa. Era necesario para obtener la uniformidad, que el poder de definir y de castigar se extendiese sobre todas las categorías de ofensas.

Es dudoso que en lo que concierne al derecho de castigar, el poder conferido al Gobierno de la Union sea exclusivo del derecho de los Estados; en todos casos cierto es que las leyes que el Congreso sancionara á este respecto, deberían reemplazar en todas sus disposiciones las leyes particulares de cada Estado. En la ausencia de leyes, los tribunales de la Union, lo mismo que los de los Estados, no tienen sino aplicar los principios generales que constituyen el derecho comun de las naciones.

No se puede tener duda sobre el sentido de la expresión

*alta mar*; según el espíritu de la disposición, se debe entender, no solamente las aguas del Océano que están fuera de la vista de tierra, sino también las aguas que bañan las costas de los Estados-Unidos, ó de los países extranjeros, en el límite de las más bajas mareas. Blackstone ha hecho observar que la alta mar ó plena mar empieza al nivel de las más bajas aguas; pero entre el nivel de las más altas aguas, y el nivel de las más bajas aguas, allí donde la marea sube y baja, la ley comun y el almirantazgo tienen un *divisum imperium*, una jurisdicción alternativa, la una sobre el agua cuando la marea es alta, la otra sobre tierra, cuando ésta se retira. Blackstone designa aquí, sin duda alguna, las aguas del Océano que bañan las costas, pero no las ensenadas y pequeños puertos.

Un acto del Congreso de 20 de Abril de 1818, sección VII, limita á una legua marina de la costa el mar territorial de los Estados-Unidos; de donde se puede concluir que, la alta mar empieza más allá de esta distancia,



## CAPITULO XXIII

PODER PARA DECLARAR LA GUERRA.—PRESAS, EJERCITO,  
MARINA

El Congreso tenia durante la Confederacion el poder de declarar la guerra.—Peligro de dar este poder á los Estados.—A quién se le debe confiar en el Gobierno de la Unión.—Proposicion de confiarlo al Senado solo.—Exámen de esta proposicion.—Poder de acordar patentes de corso.—Poder de levantar ejércitos permanentes y de mantenerlos.—Exámen del sistema de requisiciones en uso, durante la Confederacion.—Poder de crear una flota y de mantenerla.—Necesidad de este poder para la Union.—Exámen de las objeciones sobre el peligro para la Unión de pretender al rango de potencia marítima.—Poder de hacer los reglamentos para los ejércitos de tierra y de mar.—Organizacion del ejército regular y de la marina militar.

“El Congreso tiene el derecho de declarar la guerra, “conceder patentes de corso y represalias y dar reglamentos concernientes á las presas que se hagan en mar “ó en tierra.”

Durante la Confederacion, el Congreso gozaba de un poder exclusivo semejante. Cualquiera que reflexione que el Congreso debe tener poderes ofensivos y defensivos bastante enérgicos para proveer al bienestar general y á la proteccion de todos, encontrará necesario dar al Gobierno nacional el poder de declarar la guerra. Seria,

pues, una cosa inútil insistir sobre la conveniencia de este poder. Este poder no habria podido ser abandonado á los diferentes Estados, sin causar grandes peligros para la Union, y tal vez su ruina; porque un solo Estado habria podido arrastrar á los otros en las desgracias y riesgos de una guerra. De parte del Gobierno nacional, al contrario, nada de esto hay que temer, porque no puede declararse la guerra sino por la mayoría de los Estados en el Congreso.

La única dificultad real que puede oponerse, es la de saber cuál es la rama del Gobierno nacional que asegura mejor el ejercicio meditado de ese poder extremo que se ha llamado *ultima ratio regum*. En la Gran Bretaña, es una de las prerogativas de la Corona; en los otros países, ese poder está en general confiado á la autoridad ejecutiva; en los Estados-Unidos habia que elegir el departamento del Ejecutivo, ó el Senado, ó ambos reunidos.

En un proyecto de Constitucion presentado á la Convencion, se habia propuesto acordar al Senado solo el poder de declarar la guerra. Se decia en apoyo de este sistema, que siendo el Senado un cuerpo poco numeroso, compuesto de representantes de los Estados, influyentes por su sabiduría y su experiencia, se obtendria más fácilmente la firmeza fria y la prontitud de accion que siempre deben acompañar al ejercicio de este poder.

Las asambleas numerosas se ponen difícilmente en movimiento, y todas las veces que la cooperacion de diferentes corporaciones es necesaria, resulta todavía más lentitud en la ejecucion de las medidas. Esto no es un inconveniente en las materias ordinarias de la legislacion;



pero cuando se trata del ejercicio de una prerogativa como la de declarar la guerra, entónces la celeridad, el secreto y el vigor, son frecuentemente indispensables, ó cuando ménos, facilitan siempre el éxito. De la otra parte se replicaba que el poder de declarar la guerra no es solamente la más alta prerogativa de la soberanía, sino que por su naturaleza tan peligrosa, exige deliberaciones más profundas y la atención de todos los consejos de una nación. La guerra, aun la más justa, no deja nunca de traer pesados impuestos al pueblo y sufrimientos personales; es perjudicial y algunas veces ruinoso para los intereses agrícolas, manufactureros y mercantiles; ella compromete siempre la prosperidad y á veces la existencia de la nación. Además, la guerra es á menudo fatal á las libertades públicas, desenvolviendo un amor de gloria militar siempre pronto á dejarse dominar por un caudillo feliz.

En una república cuyas instituciones están esencialmente basadas sobre la paz, es siempre de temer que la guerra encuentre al país débil para la defensa, ardiente para el ataque. La historia de las repúblicas prueba que son demasiado ambiciosas de gloria militar y de conquistas, y demasiado fácilmente seducidas por los proyectos de los demagogos que lisonjean su orgullo y traicionan sus intereses. Por consiguiente, una república debe mostrarse difícil para declarar la guerra y fácil para aceptar la paz.

Como los representantes del pueblo deben imponer las contribuciones para los gastos de la guerra, ellos deben también ser consultados sobre su conveniencia y su necesidad. Y además, como el poder Ejecutivo es quien debe operar, debe también ser consultado sobre el tiempo

y los medios. Según esto, la cooperación de todas las ramas del poder legislativo es requerida para un acto de esta importancia, como lo es para los demás. Sería tal vez una medida conveniente exigir, como un freno contra la demasiada precipitación, el consentimiento de las dos terceras partes de las dos Cámaras.

Estas razones parecen haber motivado la elección de la Convención entre las diferentes proposiciones citadas, y esta elección ha merecido la aprobación general del país.

El poder de hacer la guerra implica accesoriamente el de otorgar patentes de corso y de represalias, y reglamentar las presas. Es muy probable que esta disposición se insertó en la Constitución para seguir el orden de los poderes enumerados en la acta de Confederación; pero observemos que semejante enumeración era necesaria en aquella acta, porque todos los poderes que no estaban expresamente delegados quedaban prohibidos, y que esta necesidad no existía para la Constitución, donde por una disposición expresa se da al Congreso poderes implícitos. Por lo demás, hemos tenido ya la ocasión de hacer observar que la Constitución contiene más de una repetición de este género, por exceso de precaución, negligencia ó imperfección de lenguaje.

No obstante, la concesión expresa del poder de dar patentes de corso y de represalias, ha podido parecer necesaria, porque algunas veces se toman estas medidas para evitar la guerra. Por ejemplo: algunos individuos de una nación han sufrido depredaciones de parte de otros individuos pertenecientes á una nación extranjera; responder á estos hechos particulares por una declaración



de guerra, sería un acto inconsiderado y violento; en circunstancias tales, el derecho de gentes da á los jefes de gobiernos el derecho de acordar á los individuos perjudicados este medio de reparacion, siempre que no hayan podido obtener justicia del Gobierno del agresor. En estos casos, las patentes de corso y de represalias contienen autorizacion para apoderarse de las personas y de los bienes de los súbditos del país agresor, en donde quiera que se les encuentre, hasta haber conseguido entera satisfaccion. Se ve que el derecho de represalia deriva del poder de declarar la guerra; porque es un estado de guerra incompleto, que puede degenerar en una declaracion de guerra formal, si no se obtiene satisfaccion ó si las represalias toman una cierta extension.

Por otra cláusula, el Congreso puede levantar tropas y mantenerlas, pero no podrá destinarse dinero para este objeto por un término que exceda de dos años.

El poder de levantar tropas es una consecuencia indispensable del poder de declarar la guerra; de otra manera, no sería otra cosa que una vana amenaza, un ataque sin medios de defensa. Durante la Confederacion, el Congreso no tenía poder para levantar tropas, sino solamente "el derecho de fijar el número de las fuerzas de tierra, y de requerir á los Estados en proporcion á su poblacion "blanca." Estas requisiciones eran obligatorias; los oficiales de los regimientos eran nombrados por la legislatura de cada Estado, y las tropas vestidas y armadas á expensas de los Estados-Unidos. La experiencia durante la guerra de la revolucion, probó á todos los hombres de Estado cuán insuficientes eran estas requisiciones. Ese sistema no presentaba ni economía, ni eficacia, ni seguri-

dad; habia excitado entre los Estados una concurrencia que puso á los soldados en subasta. Los Estados, á fin de poder llenar su contingente, aumentaban las primas que subian de una manera exorbitante. Resultó que muchos individuos retardaban su enrolamiento ó no se enganchaban sino por un tiempo muy corto. Tambien miéntras duraron aquellos tiempos críticos, los reclutamientos eran lentos y poco numerosos.

Estos enrolamientos á corto tiempo causaban gastos considerables y una continua fluctuacion en el número de las tropas; este último inconveniente hacia imposible toda disciplina y exponia la seguridad pública confiándola á un ejército desorganizado. De tal estado de cosas nacieron los expedientes opresivos empleados accidentalmente para enrolar soldados; expedientes que solo el entusiasmo del pueblo por conquistar su libertad pudo hacerlo soportar. Los Estados vecinos del teatro de la guerra, animados por el sentimiento de la propia conservacion, hacian esfuerzos excesivos y ruinosos para llenar su contingente, miéntras que los Estados lejanos se mostraban poco diligentes para satisfacer sus obligaciones. El ejército estaba compuesto de tres clases de individuos: primero, los reclutas; en seguida los soldados que acababan el tiempo de su servicio, y aquellos que habían pasado la mitad del término y esperaban en la inercia el fin de él. Con semejantes elementos no es de extrañar que las operaciones del ejército fueran lentas, irregulares y frecuentemente sin resultado; al contrario, es de admirar que hayan podido resistir á tropas bien organizadas, bien armadas, bien vestidas y bien pagadas. El nombramiento de los oficiales por los Estados, tendia igualmente á destruir la armo-



nia y subordinacion, tan necesarias para el buen éxito de las empresas militares.

Era, pues, un acto de sabiduría libertar al Gobierno del sistema incómodo y peligroso de las requisiciones. El sistema actual de la Union, obra de una manera general y directa, hace posible la uniformidad de organizacion. En efecto, importa á la defensa comun que el Gobierno nacional tenga el poder de levantar ejércitos, construir y equipar flotas, hacer reglamentos sobre estos objetos, dirigir sus operaciones y proveer á su mantenimiento. Este poder, sin embargo, fué atacado en las convenciones de Estados y ante el pueblo, con una violencia ciega y una tenacidad tan peligrosa para la libertad como contraria á todo principio de gobierno. Las objeciones eran principalmente sobre el poder general de levantar tropas y de mantenerlas, lo mismo en tiempo de paz que en tiempo de guerra.

Las respuestas á estas objeciones nos parecen verdaderas y convincentes: se decia que para tener alguna fuerza, el poder dado al Congreso debía ser sin limites. Es imposible, en efecto, prever y determinar la extension y la variedad de las necesidades de la nacion, lo mismo que la extension de sus recursos para satisfacer esas necesidades. Este poder debe, pues, ser calculado de manera que pueda responder á todas las combinaciones posibles de los sucesos, y su direccion debe dejarse á los consejos encargados de la defensa comun. Negar estos principios seria querer el fin y negar los medios. Estos medios deben ser ilimitados en todas las cosas que son esenciales para su eficacia, es decir, la formacion, organizacion y conservacion de las fuerzas nacionales. Estos

principios no se ponian en duda bajo la Confederacion, aun cuando para ponerlos en práctica se hayan adoptado medidas insuficientes é ilusorias.

Además, no se debe perder de vista que el más seguro medio de evitar la guerra, es prepararse para ella durante la paz. Si el Gobierno de los Estados- Unidos no tuviese el poder de levantar tropas en tiempo de paz, presentaria el extraordinario espectáculo de una nacion inhabilitada, por una Constitucion de su eleccion, para organizar sus medios de defensa ántes de la invasion.

Y como en los tiempos modernos se descuidan las formalidades de una declaracion de guerra, la presencia del enemigo en nuestro territorio seria necesaria para dar al Gobierno el derecho de emplear los medios de defenderlo. Tal sistema alentaria las agresiones y los insultos; pondria á un rival poderoso ó á un enemigo oculto en estado de arrojar sobre nuestro país como sobre una presa indefensa, ó de agotar nuestros recursos por ruinosas contribuciones; entónces se recurriria inútilmente á la milicia; semejante conducta ya hubo de costarnos nuestra independencia, y ciertamente nos ha costado un gasto inútil de varios millones.

El Congreso tiene el poder de "proveer y mantener una armada."

En tiempo de la Confederacion el Congreso tuvo el poder de *crear y de equipar una flota*. Estos mismos términos se encontraban en el primer proyecto de Constitucion; pero se le substituyó sin observacion la redaccion actual, como más amplia y más conveniente. En la Convencion la utilidad de dar semejante poder no fué puesta en duda, pero fué vivamente atacada en las con-



venciones de Estados. Se decia que los países marítimos de Europa, sacando del comercio extranjero y de la navegacion las fuentes principales de su riqueza, muy pronto los haríamos nuestros rivales, entregándonos á las mismas empresas; se agregaba que, la creacion de fuerzas marítimas se haria muy pronto una necesidad para la Union, pero que nuestras tentativas para crear una marina serian consideradas como una provocacion, y que esos gobiernos no nos dejarían ser potencia marítima, y por consecuencia, inmediatamente estarían en guerra con nosotros. Se agregaba además que los gastos para mantener una marina conveniente serian enormes; que si una marina era necesaria, debia limitarse á la proteccion del comercio interior; en fin, se insistia sobre la circunstancia de que los Estados del Sur sufragaran una parte importante de los gastos de esa marina, sin tener un interes igual.

Estas objeciones no tuvieron fuerza alguna sobre la nacion en general. La necesidad de una marina para proteger nuestro comercio con el extranjero y nuestra navegacion, no solamente fué admitida sino que se hizo uno de los principales motivos de la concesion del poder. El fomento y la proteccion del comercio es uno de los objetos más importantes de la Constitucion: sin una marina no se podrian mantener nuestros derechos á las grandes pescas, ni nuestro comercio y nuestra navegacion sobre los lagos y el Mississipi, lo mismo que nuestro comercio extranjero. Por otra parte, una marina es indispensable para la defensa de nuestras fronteras atlánticas, en caso de guerra con alguna potencia marítima; de otro modo, estaríamos expuestos no solamente á la invasion

de fuerzas considerables y regulares del enemigo, sino aun á los ataques é incursiones de los aventureros; nuestras ciudades marítimas serian puestas á contribucion, y la entrada ó la salida de nuestros propios puertos nos quedaria prohibida, segun el capricho del enemigo.

Una flota será, pues, nuestro mejor medio de defensa y el ménos costoso, porque ella nos evitará los gastos de muchas ciudadelas y fortificaciones. En una palabra, en caso de guerra marítima, si no tuviéramos medio alguno de defensa, nuestro comercio seria arrojado del Océano, nuestros puertos serian bloqueados, nuestras costas infestadas de piratas, y nuestros más caros intereses abandonados al acaso.

Otro poder dado al Congreso "es el de formar ordenanzas para el gobierno de las fuerzas navales y terrestres." Este nuevo poder es un accesorio natural y necesario de los poderes de declarar la guerra, de levantar tropas, de crear y mantener una fuerza marítima. Su conveniencia no puede ser contestada, y en efecto, nada indica que se haya hecho objecion alguna, así es que no tenemos que emprender su justificacion.

En Inglaterra el rey, como comandante de todas las fuerzas del reino, tiene solo el poder de hacer los reglamentos concernientes á las armadas y á los ejércitos. Muchas veces el parlamento ha intervenido, y actualmente estos reglamentos se hacen frecuentemente por actos del parlamento. El poder general está mucho más seguro en manos del Congreso que en las del departamento del ejecutivo; si fuera de otra manera, los castigos más prontos y los más severos, podrian aplicarse segun el capricho solo de la autoridad ejecutiva.



El poder soberano acordado al Congreso sobre la marina de los Estados-Unidos, debe necesariamente ser exclusivo. Siempre que se cometen crímenes á bordo de un buque de guerra de la Union, en el puerto ó en alta mar, el Gobierno de los Estados-Unidos es el único llamado á conocer de ellos y á castigarlos. Los buques de las potencias extranjeras son considerados en cualquier parte que se encuentren como una parte del territorio de su nacion, y gozan del privilegio de regirse por las leyes de su país.

## CAPITULO XXIV

### PODER PARA DISPONER DE LA MILICIA

Utilidad de la milicia en tiempo de paz como en tiempo de guerra.—Poder de reglamentar y de organizar las milicias.—La convocacion de las milicias puede ser hecha en vista de un peligro.—Quién es juez de la necesidad de la convocacion.—La Corte Suprema federal se ha pronunciado en favor del Presidente de la Union.—El poder de dar órdenes á las milicias pertenece exclusivamente al Presidente.—Organizacion de milicias.

El Congreso tiene derecho "para disponer el llamamiento de la milicia para hacer cumplir las leyes de la Union, dominar las insurrecciones y rechazar las invasiones."

Esta cláusula parece haber pasado en la asamblea sin oposicion. Ella remedia un vicio que se habia sentido profundamente durante la Confederacion, que no contenia á este respecto disposicion alguna.

El poder de reglamentar la milicia y de emplearla para la ejecucion de las leyes, para reprimir las insurrecciones ó rechazar las invasiones, está naturalmente en las atribuciones de aquellos que deben velar por la defensa comun y el mantenimiento de la paz. En una palabra, to-



El poder soberano acordado al Congreso sobre la marina de los Estados-Unidos, debe necesariamente ser exclusivo. Siempre que se cometen crímenes á bordo de un buque de guerra de la Union, en el puerto ó en alta mar, el Gobierno de los Estados-Unidos es el único llamado á conocer de ellos y á castigarlos. Los buques de las potencias extranjeras son considerados en cualquier parte que se encuentren como una parte del territorio de su nacion, y gozan del privilegio de regirse por las leyes de su país.

## CAPITULO XXIV

### PODER PARA DISPONER DE LA MILICIA

Utilidad de la milicia en tiempo de paz como en tiempo de guerra.—Poder de reglamentar y de organizar las milicias.—La convocacion de las milicias puede ser hecha en vista de un peligro.—Quién es juez de la necesidad de la convocacion.—La Corte Suprema federal se ha pronunciado en favor del Presidente de la Union.—El poder de dar órdenes á las milicias pertenece exclusivamente al Presidente.—Organizacion de milicias.

El Congreso tiene derecho "para disponer el llamamiento de la milicia para hacer cumplir las leyes de la Union, dominar las insurrecciones y rechazar las invasiones."

Esta cláusula parece haber pasado en la asamblea sin oposicion. Ella remedía un vicio que se habia sentido profundamente durante la Confederacion, que no contenia á este respecto disposicion alguna.

El poder de reglamentar la milicia y de emplearla para la ejecucion de las leyes, para reprimir las insurrecciones ó rechazar las invasiones, está naturalmente en las atribuciones de aquellos que deben velar por la defensa comun y el mantenimiento de la paz. En una palabra, to-



dos los argumentos que se pueden hacer valer para la permanencia del ejército en tiempo de paz, se aplican á la conveniencia de confiar al Gobierno nacional el poder sobre la milicia. En caso de insurreccion, de invasion ó de resistencia á la ley, no hay sino dos partidos que tomar: emplear para combatirlos á las tropas de línea ó á las milicias. En los casos ordinarios, la resistencia abierta á la ley podrá ser vencida por el *posse comitatus* ó por la intervencion de los funcionarios ordinarios. Pero pueden llegar casos en que tales recursos sean completamente inútiles y aun peligrosos, porque esos recursos ineficaces podrian alentar á los facciosos para oponerse por medios más violentos, é impedirian el empleo de la fuerza pública, que de otra manera habria podido destruir las esperanzas de los rebeldes y reprimir sus esfuerzos. El poder general del Gobierno para hacer las leyes necesarias al ejercicio de los derechos que le son conferidos, da, sin duda alguna, el derecho de proclamar el *posse comitatus*, y de emplear los magistrados ordinarios en los casos en que semejantes medidas sean necesarias. Pero si no hubiese el derecho de convocar la milicia, seria absolutamente necesario para mantener la seguridad pública, conservar en tiempo de paz un ejército de línea más considerable. Este último medio no seria de desear, ni seria económico para el país, y por esto el poder sobre la milicia es de una grande utilidad para la conservacion de la tranquilidad general, y además una nueva garantía de las libertades públicas. En épocas de invasion ó de insurreccion, es natural y conveniente que la milicia de un Estado vecino pueda ser enviada á otro para resistir al enemigo comun ó para defender á la sociedad contra las vio-

lencias de los facciosos; pero no se puede contar sobre el envío de las milicias á grandes distancias, porque seguramente en ese caso seria el medio más dispendioso y el ménos conveniente que el Gobierno pudiese emplear. Por lo demás, esta materia debe siempre estar sometida á los reglamentos del Congreso, que puede modificarlos de tiempo en tiempo para evitar los abusos.

El Congreso debe, además, "proveer á la organizacion, "armamento y disciplina de la milicia, y para gobernar "la parte de ella que estuviese empleada en el servicio de "los Estados-Unidos, reservando á los Estados respecti- "vos el nombramiento de los oficiales y la autoridad de "instruir y ejercitar la milicia, segun la disciplina estable- "cida por el Congreso."

Este poder se relaciona naturalmente con el precedente, y si no puede decirse que es indispensable para su ejercicio, se debe reconocer, á lo ménos, que contribuye á hacer su accion más eficaz. Todo el mundo comprende que la uniformidad en la organizacion y disciplina de la milicia será de una inmensa ventaja en caso de ejercicio acti-

<sup>1</sup> Para obviar este inconveniente, el presidente Jefferson propuso un plan de reorganizacion que no fué adoptado por el Congreso. "Este "plan, dice él en una carta al general Kociusko, de 26 de Febrero de "1810, consistia en clasificar la milicia segun la edad de los ciudada- "nos; someter todos los hombres de 20 á 25 años á ejercicios regula- "res, con la obligacion de marchar á la primera señal. Este plan nos "habria asegurado una fuerza de 300,000 jóvenes preparados por una "instruccion conveniente, para servir sobre todos los puntos del terri- "torio de los Estados-Unidos; miéntras que aquellos que hubieran "pasado esta edad permanecerian en sus hogares y no serian emplea- "dos sino en su Estado ó en un Estado vecino."



vo; ella pondrá este cuerpo en estado de adquirir en corto tiempo el hábito de las funciones militares. Pero se comprende tambien que tal uniformidad no puede ser impuesta sino por la autoridad superior del Gobierno nacional.

Esta concesion del poder dado al Congreso sobre la milicia, ha hecho nacer muchas cuestiones que encuentran naturalmente su lugar aquí. Se debe observar primero, que se ha dado al Congreso el poder de proveer á la convocacion de la milicia para hacer ejecutar las leyes de la Union, reprimir las insurrecciones y rechazar las invasiones. En consecuencia, el Congreso en 1795, en virtud de esta cláusula, ordenó por una ley que "todas las veces que una invasion tuviera lugar en los Estados-Unidos ó que hubiese inminente peligro de invasion de parte de una nacion extranjera ó de una tribu india, el Presidente podria legalmente convocar sobre el punto atacado el número de milicias del Estado ó de los Estados que juzgase necesario para rechazar la agresion, y que daria sus órdenes con este objeto á los oficiales de milicia que juzgase conveniente." Nunca se ha dudado que fuese constitucional este acto á pesar de que dispuso la convocacion de la milicia no solamente en el caso de invasion, sino en el caso de peligro de invasion.

En efecto, el poder de rechazar las invasiones debe contener el de prevenir las tentativas, porque el mejor y más seguro medio para ello es requerir la fuerza ántes que la invasion se haya internado en el territorio. Tampoco se puede dudar que el Presidente, que segun la Constitucion manda las fuerzas de mar y tierra, y aun la milicia cuando está llamada al servicio activo, no sea el funcionario más digno de esta alta y delicada funcion.

Un pueblo libre es naturalmente celoso del ejercicio del poder militar, y el poder de convocar la milicia es de una importancia incontestable. No obstante, está por su naturaleza sometido á ciertas necesidades y compromete la responsabilidad de aquel que le ejerce. Pero, ¿qué otro funcionario no siendo el Presidente seria más conveniente para ejercerlo y para empeñar su responsabilidad?

Se ha preguntado tambien por quién deberia decidirse la necesidad de la convocacion. ¿El Presidente es juez único y exclusivo en estos casos? El oficial á quien el Presidente haya enviado sus órdenes, podrá decidir por sí mismo? O en fin, el miliciano podrá contestar la necesidad y rehusar obedecer las órdenes del Presidente?

En una época muy reciente la cuestion fué llevada ante la Corte Suprema de los Estados-Unidos para ser resuelta por una decision judicial; se decidió unánimemente que el derecho de pronunciar sobre la necesidad de la convocacion, pertenecia exclusivamente al Presidente, y que la convocacion era definitiva y obligatoria para todos. El tribunal declaró que esta interpretacion resultaba necesariamente de la naturaleza misma del poder y del fin evidente del acto del Congreso.

Este poder, en efecto, frecuentemente deberá ser ejercido en casos urgentes, en circunstancias en que la existencia misma de la Union se encuentra en peligro, y entonces una obediencia pronta y absoluta será indispensable. Además, el servicio de la milicia es un servicio militar, las órdenes son igualmente militares y todo retardo y toda resistencia comprometeria los intereses públicos. Si fuera necesario esperar que los oficiales hubiesen examinado si deben obedecer, el enemigo ejecutaria sus pro-



yectos sin obstáculo; y pues que está reconocido que el poder de convocar la milicia es una consecuencia de la obligación de velar por la defensa común y la conservación de la paz pública, es preciso interpretarla de modo que alcance estos fines importantes. A estas consideraciones generales se debe agregar que muy á menudo las circunstancias, segun las que el Presidente juzgue inminente el peligro, no podrán someterse á pruebas materiales y que á menudo tambien la revelacion de esas circunstancias divulgaría algunos secretos del Estado, comprometería tambien los intereses generales y aun la seguridad pública.

La Corte Suprema de Pensylvania estableció en 1818 los verdaderos principios de la materia. Ella juzgó, que en caso de repulsa del Gobernador, el Presidente tenia el derecho de dar órdenes directas para la movilizacion de la milicia; que la repulsa del Gobernador en este caso, no seria justificada de ninguna manera porque pretendiese diferir de opinion con el Presidente sobre la necesidad de la medida; que el Gobernador no tenia el derecho de dirigir los tribunales militares en el juicio de los que fueren perseguidos por desobediencia á las órdenes del Presidente; que un individuo inscrito en las listas de revista, está en servicio ordinario, y desde luego en estado de servicio activo, y por consiguiente bajo la jurisdiccion de los tribunales militares en caso de desobediencia.

Nunca se ha negado que el poder de mandar la milicia cuando está en servicio activo de los Estados-Unidos es exclusivo. Esta interpretacion resulta de la naturaleza misma del poder; porque admitir la obediencia de autoridades distintas é independientes la una de la otra, seria

completamente incompatible con la unidad de accion y de mando, de que depende el éxito de las operaciones militares.

Pero por otra parte, no hay ninguna cláusula en la Constitucion que impida á un Estado convocar su propia milicia, cuando no se encuentra al servicio de la Union para los casos previstos. Esta concurrencia en el ejercicio del poder sobre la milicia no impide los derechos del Congreso. El Congreso puede, por leyes, proveer á la convocacion de la milicia é imponer penas especiales á toda desobediencia á sus órdenes, del mismo modo que puede tambien prescribir las formalidades de la tramitacion. Sin embargo, el poder de convocar es enteramente distinto del poder exclusivo de mandar; para decidir cuándo se hace exclusiva la autoridad del Congreso sobre las milicias, es preciso saber cuándo la milicia puede ser considerada como estando en servicio activo de la Union, porque la convocacion y el servicio activo son dos cosas distintas en su alcance constitucional. El Presidente es comandante en jefe de la milicia cuando está en servicio activo, y no cuando está solamente convocada; en el primer caso está sujeta á la ley militar y no en el segundo, ántes de haber obedecido á la orden de convocacion.



## CAPITULO XXV

PODER PARA LEGISLAR SOBRE EL LUGAR EN QUE RESIDA EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS-UNIDOS, Y SOBRE LOS PUNTOS DEL TERRITORIO QUE PERTENEZCAN A LA UNION.

Necesidad de este poder.—Peligro de dejar el asiento del Gobierno bajo la dependencia de un Estado.—Acontecimientos que han motivado la cláusula de la Constitución.—Reserva en beneficio del Estado del derecho de notificar en los lugares cedidos los actos judiciales.—Las leyes hechas por el Congreso para los lugares cedidos son locales, á ménos de una declaracion contraria.

El Congreso tiene facultad para “ejercer exclusivamente  
 “el poder legislativo en todos los casos, sobre un distrito  
 “que no exceda de diez millas cuadradas, que por cesion de  
 “Estados particulares y aceptacion del Congreso, venga  
 “á ser el asiento del Gobierno de los Estados-Unidos, y  
 “para ejercer igual autoridad sobre todos los otros lugares  
 “comprados con el consentimiento de la Legislatura  
 “del Estado á que pertenecieren para la construccion de  
 “fuertes, almacenes, arsenales, astilleros y demás obras  
 “que fueren necesarias.”

La necesidad indispensable para el Congreso de que su poder sea único y exclusivo sobre la residencia del Gobierno, es de una evidencia incontestable: es el poder ejer-

cido por cada legislatura en la Union, y podria decirse en todo país, como una consecuencia de su supremacía. Sin esta autoridad, no solamente los funcionarios públicos podrían ser insultados y su marcha interrumpida impunemente, sino que los archivos estarian en peligro de ser violados ó destruidos, y los miembros del Gobierno nacional se verian obligados á recurrir á las autoridades de Estados, para hacerse proteger en el ejercicio de sus funciones. Esta dependencia haria dudar muy pronto de la imparcialidad de los consejos de la nacion, y aun podria exponer la vida de los funcionarios en tiempo de disturbios.

La cesion de una parte del territorio no puede debilitar en nada al Estado que la hace, ni convertirse en motivo de celos para los demás. El territorio cedido es de muy pequeña extension y el Estado es dueño absoluto de decidir si le conviene hacerlo. Es sin embargo, fuera de duda que, los habitantes de ese territorio recibirán con entusiasmo ese honor, porque su importancia será aumentada, sus intereses mejor defendidos y sus derechos colocados bajo la proteccion inmediata de toda la Union.

Es probable que los acontecimientos que tuvieron lugar al fin de la guerra de la revolucion, contribuyeron mucho á hacer admitir la cláusula actual. En aquel tiempo el Congreso reunido en Filadelfia estaba rodeado y era el blanco de las insolencias de una pequeña tropa de revoltosos. Para defenderse, el Congreso se dirigió á la autoridad Ejecutiva de Pensilvania; pero en aquella época, segun la mala Constitucion del Estado, la autoridad Ejecutiva estaba confiada á un consejo compuesto de trece miembros, que tenian tan poco poder ó mostraron tan poca ener-



gía, que el Congreso indignado fué á establecerse á New-Jersey, donde le recibieron los habitantes con entusiasmo y promesa de defenderle. El Congreso permaneció algun tiempo en Princeton, sin recibir ningun insulto, hasta que fué trasportado á Annapolis. El descontento general causado por la conducta del Estado de Pensilvania, y el espectáculo humillante de un Congreso errante de una parte á otra, hicieron admitir la disposicion actual como un remedio á tal estado de cosas.

La segunda parte de la cláusula que confiere un derecho de legislacion exclusiva sobre los lugares cedidos, para la construccion de fuertes, almacenes, etc., nos parece tambien necesaria para la seguridad general. Las rentas públicas gastadas en estos trabajos, la propiedad pública que resulta, la naturaleza de los deberes militares que han de llenarse en estas localidades, exigen que sean libres de la autoridad de los Estados. Seria, en efecto, poco conveniente que los lugares en que se afirma la seguridad de la Union, estuviesen sometidos á uno de sus miembros. Este poder dado al Congreso no puede ser reprobado, porque no es ejercido sino por el consentimiento del Estado.

1 El distrito de Columbia es hoy el asiento del Gobierno, á consecuencia de la cesion que se hizo en virtud del artículo de la Constitucion. Hay á este respecto una anomalía digna de observarse, y es que la poblacion del distrito de Columbia, rodeada de Estados que gozan de los beneficios del Gobierno representativo, no tiene ella ninguna participacion en ese Gobierno, que reside en su seno, y que ella no envía ni diputados á la Cámara de representantes, ni delegados al Senado. El poder judicial establecido para juzgar las diferencias entre los ciudadanos de los diversos Estados, no tiene jurisdiccion sobre los habitantes de este distrito: tiene su tribunal de justicia particular como los habitantes de los territorios.

Muchas cesiones de este género han sido hechas por los Estados en virtud de dicha cláusula, pero generalmente reservándose el derecho de notificar en los lugares cedidos todos los actos de la justicia civil y criminal. Esta reserva nunca ha sido considerada como contraria á las disposiciones de la Constitucion, porque entónces las notificaciones hechas en nombre del Estado son consideradas como hechas en nombre de la Union, sin perjuicio de la legislacion exclusiva del Congreso. Así es que, estos lugares no pueden servir, para los deudores ó para los criminales, de refugio y asilo que los ponga á cubierto de la persecucion judicial, y al mismo tiempo el Congreso puede alcanzar el importante fin de este poder.

El poder de ejercer una jurisdiccion exclusiva sobre los lugares cedidos, se atribuye al Congreso, en su calidad de legislatura federal. Una ley decretada para estos objetos se hace ley suprema del país, liga á todos los Estados, y no puede ser rechazada por ellos. El poder de hacer estas leyes, comprende incidentalmente los poderes necesarios para darles una ejecucion completa y eficaz, y tales leyes extienden su accion sobre toda la Union, si el Congreso lo juzga necesario. Sin embargo, para extender su efecto más allá del distrito cedido, la ley debe mencionarlo expresamente; de otro modo, seria considerada como puramente local.





## CAPITULO XXVI

### PODERES IMPLICITOS DEL CONGRESO

La cláusula que da al Congreso los poderes implícitos en todo tiempo ha suscitado dificultades.—Esta cláusula era una consecuencia del establecimiento de un Gobierno nacional.—Utilidad de insertarla expresamente en la Constitución.—Ella no confiere al Congreso ningún poder nuevo.—Interpretación de las palabras de la cláusula: “Leyes necesarias y convenientes.”—Inconvenientes de la interpretación rigurosa de la palabra “necesarias.”—Poderes derivados, es decir, poderes del Gobierno sobre los países conquistados ó cedidos.—Otros poderes derivados, es decir, poderes de perseguir en justicia, de contratar.—Exenciones implícitas de la autoridad de los Estados.

El congreso tiene en fin facultad “para hacer todas las leyes necesarias y convenientes, para llevar á efecto las facultades precedentes, y todas las demás concedidas por esta Constitución al Gobierno de los Estados-Unidos ó á cualquiera de sus departamentos ó empleados.”

Ninguna otra de las cláusulas de la Constitución ha sido atacada con más violencia en la época de la adopción y aun después; sin embargo, es difícil comprender las razones en que se basan las objeciones. En efecto, ¿qué es un poder, si no es la facultad de hacer alguna cosa? ¿Qué es la capacidad para hacer una cosa, si no es la capacidad de em-

plear los medios necesarios para su ejecución? ¿Cuáles son los medios de ejercer un poder legislativo, si no las leyes mismas? ¿Cuál es, por ejemplo, el poder de imponer contribuciones si no el de hacer las leyes para reglamentar su asiento? ¿Cuáles son los medios de ejecución propios al ejercicio de estos poderes, no siendo el de las leyes “necesarias y convenientes?” Las operaciones constitucionales del Gobierno serian las mismas, con ó sin la cláusula de la Constitución, porque de otra manera, sucederia que el poder nunca seria ejercido, y porque seria una cosa absurda crear poderes para retenerlos comprimidos, en un estado de entorpecimiento y de inercia. No se puede negar, pues, que los poderes acordados por la Constitución, encierran implícitamente los medios ordinarios de ejecución: sin ellos la Constitución seria letra muerta.

Si la cláusula no dice nada más que lo que resultaria de la más estricta interpretación, puede preguntarse entonces: ¿por qué se ha insertado en la Constitución? La verdadera respuesta es que, esa cláusula era particularmente útil para prevenir las dudas que la ignorancia ó los celos habrian podido despertar. Los hombres que se han mostrado hostiles al Gobierno de la Union y partidarios de los gobiernos de Estados, habrian podido hacer valer razones especiosas para prevenir al pueblo é impedir las más sábias operaciones del Gobierno. Por otra parte, la Confederación contenia una cláusula expresa, restringiendo la autoridad del Congreso á los poderes explícitamente acordados: era, pues, útil declarar que esta regla de interpretación no prevaleceria ya. La violencia de los ataques que en todo tiempo se dirigieron contra esta cláusula, es la mejor prueba de su importancia.



El único objeto de la cláusula es declarar que el Congreso debe tener todos los poderes accesorios, que son necesarios y convenientes para el ejercicio de sus poderes expresos. Esta cláusula no ensancha el círculo de un poder especialmente acordado, ni aun es otro poder. Todas las veces que se trata de decidir si un poder es constitucional, la primera cosa que debe examinarse, es saber si el poder es expreso. En caso de afirmativa, la cuestión está resuelta; pero si el poder no está expresamente acordado por la Constitución, se debe investigar si es la consecuencia de un poder expreso, si es "necesario y conveniente" á su ejecución; en caso de afirmativa, el Congreso puede ejercerlo; en el caso contrario, sería inconstitucional.

Otra objeción queda todavía sobre el verdadero alcance de la cláusula. ¿Cuál es, pues, el sentido constitucional de las palabras "necesario y conveniente?" Los partidarios de una interpretación rigurosa, han sostenido que la palabra "necesario" significaba lo que era *absolutamente necesario é indispensable*. Se decía que la Constitución autorizaba solamente los medios necesarios para el ejercicio de los poderes enumerados en ella, y no los medios solamente *convenientes*; y que si se daba á esta frase una latitud tal que pudiese contener los poderes no enumerados, el resultado sería entrar en esa cláusula todos los poderes, cualesquiera que ellos fuesen; porque no habría uno solo que no pudiese ser considerado como útil ó conveniente, á alguno de los numerosos poderes acordados al Congreso. Para evitar este resultado, la Constitución limitaba al Congreso al empleo de los medios *necesarios*, es decir, *de los medios sin los cuales los poderes expresos habrían sido ilusorios*. Una ligera diferencia en el grado de conve-

niencia, no podría constituir la *necesidad* exigida por la Constitución.

Semejante interpretación tiene por objeto excluir toda elección en los medios. Si la Constitución no hubiese tenido en vista entre los poderes secundarios, sino aquellos que eran absolutamente necesarios al ejercicio de los poderes expresos, numerosas dificultades se presentarían, sin que nunca pudiesen ser allanadas.

Los poderes serían frecuentemente en la práctica completamente inútiles; las operaciones del Gobierno, en el ejercicio de sus poderes explícitos, darían difícilmente la prueba de la necesidad absoluta de un medio de ejecución dado. En la mayor parte de los casos pueden emplearse indistintamente para llegar al mismo fin, medios y sistemas diferentes, y sin embargo, se podría decir de cada uno de ellos que no era constitucional, pues que no era exclusivamente indispensable, y de ahí la consecuencia, que no siendo constitucional ninguno de ellos, ninguno de ellos podría ser adoptado. Por ejemplo, el Congreso tiene el poder de hacer la guerra, de levantar ejércitos y accesoriamente de construir fortificaciones, comprar cañones y municiones de guerra; pero la guerra podría hacerse sin cañones y sin fortificaciones, y no hay especie alguna de armas determinadas que sean absolutamente necesarias para hacer la guerra; ¿qué queda entonces del poder?

El Congreso tiene el poder de hacer empréstitos y de proveer al pago de la deuda pública; no obstante, ningún sistema puede ser considerado como indispensable y preferible á cualquier otro, porque estos objetos pueden ser logrados por medios diferentes.



El Congreso tiene el poder de crear una marina; pero nada hay indispensable en la forma ni en el armamento de los buques. ¿Qué es necesario hacer de estos poderes? ¿deben quedar sin aplicación? ¿No sería absurdo decir que el Congreso no tiene en tal circunstancia la elección de los medios y que no ha sido investido del poder de emplear aquellos que en la práctica han de conducirlo al ejercicio de los poderes concedidos por la Constitución? Otro ejemplo: el Congreso tiene el poder de reglamentar el comercio, de construir faros, de autorizar el empleo de pilotos, etc.; ¿pero puede decirse que el ejercicio de estos poderes sea estrictamente "necesario" ó que el poder de reglamentar el comercio sería ilusorio sin establecimientos de esta clase?

En realidad no se podrá presentar como absoluta y exclusivamente necesario ningún reglamento particular de comercio, de modo que, es forzoso reconocer que los términos de este poder admiten todos los reglamentos de comercio, ó que no admiten ninguno. Si hay un principio general que se pueda considerar como una consecuencia de la definición misma de un gobierno, y como una condición de progreso para los Estados-Unidos, es que todo poder dado al Gobierno es por su naturaleza soberano, y contiene implícitamente el derecho de emplear los medios más convenientes para llegar á sus fines. No se deben exceptuar sino los medios rechazados por la Constitución, condenados por la moral ó contrarios á los legítimos fines de una sociedad política.

Otro inconveniente de la interpretación rigurosa de los términos de la cláusula que examinamos, es el de colocar á la autoridad constitucional en la dependencia de circuns-

tancias transitorias y accidentales. Solo esto probaría la debilidad de las objeciones. La utilidad de emplear tal medio especial, puede depender de las circunstancias, pero el derecho constitucional para ejercerlo debe ser uniforme é invariable.

El grado de necesidad de una medida, no puede ser la prueba del derecho de adoptarla; éste puede ser asunto de opiniones diferentes y solamente ser la prueba de su utilidad. La relación entre la medida y su objeto, entre la naturaleza de los medios empleados para el ejercicio de un poder y el objeto de ese poder, debe ser el único criterio de su constitucionalidad y no su necesidad ó su utilidad más ó menos grande.—Si la legislatura tiene la elección de los medios ¿quién puede limitarla? ¿cuál es el juez de las circunstancias dejadas á la discreción del Gobierno? La idea sola de una revisión en el ejercicio de los poderes del Gobierno, encierra virtualmente la negación de su supremacía con respecto á sus poderes, supremacía proclamada, sin embargo, por la Constitución.

Esta interpretación rigurosa no puede seguirse con respecto á ciertos poderes del Gobierno nacional. Se admite generalmente que el poder de castigar pertenece á la soberanía y puede ser ejercido como accesorio de los poderes constitucionales, todas las veces que el soberano tiene derecho de obrar. Es un medio de poner en práctica todos los poderes soberanos, y puede ser empleado aun cuando no sea absolutamente necesario. Si pues es preciso abandonar la interpretación restrictiva para justificar el ejercicio constitucional del derecho de castigar, ¿por qué volver á la interpretación rigurosa, cuando el Gobierno quiere ejercer poderes que no son de naturaleza re-



presiva? Si la palabra "necesario" quiere decir útil, conveniente, cuando se trata del poder de castigar, ¿por qué no tendría la misma significación cuando se trata de facilitar el ejercicio de los demás poderes?

La interpretación restrictiva es contraria á la regla admitida generalmente de que los poderes contenidos en una misma Constitución, y en particular los concernientes á la administración de los asuntos del país, como sus finanzas, su comercio y su defensa, deben ser interpretados con amplitud para el adelanto y el bien público. Esta regla no depende de la forma particular de un gobierno, ó de la diferente demarcación de sus poderes, sino de la naturaleza y del objeto del Gobierno mismo. Los medios de satisfacer las necesidades del país, de evitar los peligros, de aumentar la prosperidad nacional, son tan sumamente variados y complejos, que debe dejarse una grande latitud para la elección y el empleo de esos medios. De aquí resultan la necesidad y la conveniencia de interpretar ampliamente los poderes constitucionales.

En vano se ensaya la refutación de esta doctrina, diciendo que tiene por resultado extender los poderes del Gobierno nacional sobre toda la esfera de la legislación de los Estados. La misma cosa puede decirse de todo poder que sea ejercido por inducción é interpretación. Los errores ó los abusos son siempre terribles de parte de cualquier poder; pero esto no es un argumento contra él, y no justificaría una interpretación tan severa que paralizara todos los movimientos del Gobierno. El remedio contra los abusos y las falsas interpretaciones en este caso, es el mismo que con respecto á los abusos y las falsas interpretaciones de los gobiernos de Estados. Este

remedio se encuentra en la apelación á otra división del Gobierno ó al pueblo mismo, en el libre ejercicio del derecho de elección.

Los términos mismos de la cláusula rechazan una interpretación rigurosa. Ella dice que el Congreso tendrá el derecho de hacer todas las leyes *necesarias y convenientes*.

Si la palabra "necesarias" debe ser tomada en el sentido estricto que se le da, ¿qué puede significar la palabra "conveniente?" La agregación de esta última palabra parece tener por objeto explicar la anterior (*necesarias*), y presenta la idea de una elección entre las medidas que deben emplearse, porque si no se pueden emplear mas que las medidas absolutas y estrictamente necesarias, esta necesidad, excluyendo todo exámen sobre la utilidad ó conveniencia de los medios, hace supérflua la segunda calificación de *conveniente*. Si al contrario, tiene un sentido más amplio, la palabra *conveniente* tendría entónces un objeto particular; indicaría que los medios deben ser sinceros y apropiados al objeto que se propone la Constitución.

En resúmen, el análisis escrupuloso de esta cláusula prueba que si ella no sirve para dar más extensión á los poderes del Congreso, tampoco los limita; no debilita el derecho de la legislatura para tomar las medidas que le parezcan más convenientes á la ejecución de los poderes constitucionales del Gobierno. El motivo de su inserción ha sido ciertamente prevenir toda duda sobre el derecho de la legislatura, en la variedad infinita de poderes secundarios que deben estar comprendidos implícitamente en la Constitución, si se quiere tener un Gobierno real y no un fantasma.



Aquí es el lugar de hablar de otra especie de poderes implícitos, que han sido llamados con grande precisión poderes derivados, puesto que derivan del conjunto de los poderes del Gobierno nacional. Nadie duda, por ejemplo, que si los Estados Unidos adquieren por conquista un territorio vecino, el Gobierno nacional puede extender su jurisdicción sobre este nuevo país. Podría considerarse tal vez este poder como el resultado del conjunto de los poderes del Gobierno nacional y de la naturaleza de una sociedad política, más bien que como una consecuencia de los poderes expresamente acordados. Se podría también considerarle como una consecuencia del poder de hacer la guerra.

Hay todavía otros ejemplos de poderes derivados; la Constitución no presenta en ninguna parte á los Estados Unidos como un sér soberano, teniendo capacidad legal para perseguir en justicia, aun cuando se haya dado á los tribunales nacionales jurisdicción en las controversias en que los Estados Unidos estaban interesados. Los Estados Unidos, en su capacidad política, tienen el derecho de contratar, aun cuando la Constitución no contenga á este respecto ninguna disposición expresa. Es también una consecuencia de su soberanía. De la misma manera también el Congreso tiene el derecho de castigar los delitos cometidos sobre buques de guerra por individuos extranjeros al servicio militar y naval de los Estados Unidos, sea que los buques se encuentren en puerto ó en la mar, porque á bordo de un buque del Estado, la jurisdicción pertenece al soberano.

En el silencio de la ley se encuentran, por inducción, no solo poderes de acción, sino también negaciones de

poder; por ejemplo, las exenciones de la jurisdicción de los Estados, lo mismo que los colectores de impuestos, los correos y todas las instituciones generales por su naturaleza y que son otros tantos ejemplos de esas exenciones. Nadie duda que estos empleados están libres de toda dependencia de los Estados, en la esfera de sus deberes, aun cuando la exención no repose esencialmente sobre ningún texto; resulta implícitamente de la mayor parte de los actos del Congreso que han fundado estos establecimientos y está garantida por el poder judicial.

El que debe proveer á la conservación de un puesto militar, no puede estar impedido para hacer sus compras en un Estado ó atravesar otro, trasportando provisiones á los lugares donde las tropas están acuarteladas. Estos poderes incidentales emanan necesariamente de la supremacía de los poderes de la Union.

Sería imposible determinar las numerosas circunstancias en que el Congreso puede en su marcha gubernamental, emplear medios implícitos para llegar á la ejecución de sus obligaciones; no obstante, insistiremos sobre ciertas medidas importantes, que han sido frecuentemente atacadas porque traspasan los límites de los poderes del Congreso, especialmente el derecho de establecer bancos, proveer á las mejoras interiores, crear caminos, etc., etc.



## CAPITULO XXVII

## PODERES IMPLICITOS.—BANCO NACIONAL

Establecimiento del Banco en 1791.—Exposicion de las doctrinas contrarias al establecimiento de un Banco Nacional.—Exposicion de las razones favorables.

Una de las más importantes medidas que han suscitado cuestiones de derecho constitucional, es la acta constitutiva del Banco de los Estados-Unidos en 1791. Esta cuestion ha sido frecuentemente debatida despues, y aun cuando la medida haya sido aprobada en diferentes ocasiones por el Congreso, por el poder Ejecutivo, por el poder judicial y aun por la mayor parte de los Estados; sin embargo, todavía ahora se podría considerarla bajo el punto de vista constitucional, como si fuese enteramente nueva y no hubiese sido controvertida ántes.

Es imposible hoy considerar esta cuestion como una cuestion pendiente; de otra manera, la Constitucion permanecería siempre como un texto mal definido, sin atributos permanentes, sometido á los cambios de opinion y de doctrina y entregado á las pasiones de los partidos. Si la Constitucion fuese solamente lo que el Gobierno del día

deseara que fuese, si debiera revestir todas las formas que convinieran á las teorías y á las opiniones de los hombres políticos, á medida que se suceden en el manejo de los negocios, su verdadero valor seria difícil de determinar. No habria certeza, ni uniformidad, ni seguridad; soportaría variaciones infinitas, la experiencia del pasado no podría servir de guía, ni el porvenir tendría garantía alguna de estabilidad. Semejante estado de cosas sería el derrocamiento de las leyes y atraería sobre el país las desgracias que son siempre la consecuencia inevitable de la incertidumbre en las leyes fundamentales de un Gobierno.

Las razones contra la legalidad de un banco nacional, han sido suficientemente desenvueltas en las observaciones precedentes. Ellas giran en parte sobre la interpretacion demasiado estrecha del artículo que arregla los poderes implícitos *necesarios* y *convenientes* para la ejecucion de los poderes determinados del Congreso. El poder de establecer un banco, se decía, no está escrito en la Constitucion; además, todos los poderes determinados en ella pueden llevarse á ejecucion sin el concurso de un banco; de donde resulta que, no siendo necesario un banco, no está autorizado por la Constitucion. Está, sin embargo, demostrado que un banco daría gran facilidad para la percepcion de los impuestos. Si esto es exacto, preciso es confesar que la Constitucion no acuerda sino los medios *necesarios* y no los medios solamente *convenientes* para la ejecucion de los poderes determinados. Si en la apreciacion de los medios se acordase una mayor latitud, continuarían los adversarios, ella daría á los poderes determinados una extension demasiado considerable; pero entón-



ces se hace evidente que la Constitución acuerda al Congreso, solamente aquellos medios sin los cuales el poder sería ilusorio.

La utilidad de la medida no puede ser completamente desmentida. Se reconoce que los billetes de banco son valores de circulación más fácil que los mandatos sobre el tesoro. Pero se agrega que, una ligera diferencia en el grado de facilidad no puede constituir la necesidad á que se refiere la Constitución. Por otra parte, los bancos locales actualmente existentes, son aptos y perfectamente dispuestos para encargarse de los negocios del Gobierno; es claro entónces que no hay necesidad de tener un banco nacional.

Y aun cuando el establecimiento de un banco nacional ofreciese mayores facilidades en las relaciones, no se deduciría de esto que hubiese el derecho de establecerlo, ó que faltando ésta se trabase la marcha de los negocios públicos. ¿Se puede suponer que la Constitución haya entendido en favor de una utilidad tan pueril, acordar al Congreso el poder de infringir las más antiguas leyes de los Estados, como las leyes sobre *manos muertas, enajenación, etc.*? Una necesidad inevitable solamente podría justificar semejante menosprecio de las leyes, que son, por decirlo así, las bases de todo nuestro sistema judicial.

Si el Congreso tuviese el derecho de crear una corporación, podría crearla de todo género; no encontraría límite en parte alguna; aun podría establecer monopolios, porque la carta de que se trata es verdaderamente un monopolio.

Las razones con que se ha sostenido la legalidad del establecimiento de un banco nacional, pueden reasumirse

de la manera siguiente: los poderes confiados al Gobierno nacional son sin contradicción soberanos. No se puede contestar que el poder de crear una corporación pertenece á la soberanía. Tales son también los otros poderes legislativos, porque el poder de hacer las leyes sobre todos los objetos, es un poder soberano. Si el Gobierno nacional no tiene la facultad de crear una corporación, porque esto es ejercer un poder soberano, preciso sería decir también por los mismos motivos, que no podría ejercer ningún poder legislativo. Estas solas consideraciones deberían poner término á todas esas investigaciones abstractas, para saber si el Gobierno nacional tiene el poder de crear una corporación, es decir, de dar á una ó varias personas una capacidad legal, perfectamente distinta de su capacidad natural; porque, si es un poder inherente á la soberanía, como ha sido ya reconocido, debe necesariamente pertenecer al Gobierno nacional en sus relaciones con los objetos que le son confiados. Una sola distinción nos parece admisible: siempre que la autoridad de un gobierno es absoluta, puede crear corporaciones para cualquier objeto; pero cuando esta misma autoridad es moderada y restringida á ciertos objetos, ésta no puede crear corporaciones sino para los casos previstos. No puede negarse que del mismo modo que se han acordado poderes expresos, han podido acordarse poderes implícitos. Se deduce que el poder de crear corporaciones puede ser implícito, como cualquier otro medio de ejecutar un poder determinado. La única cuestión es, saber si es en verdad un medio de ejecución y si tiene algunas relaciones naturales con las atribuciones del Gobierno nacional. Así, el Congreso no podría crear una corporación para vigilar la policía de la ciudad de



Filadelfia, por la sencilla razon de que no tiene el poder de reglamentar la policia de aquella ciudad. Pero si tuviese el poder de reglamentar la policia de aquella ciudad, podria sin duda alguna crear una corporacion con ese objeto.

Un error hay en los razonamientos sobre este asunto. Se ha querido representar una corporacion como un sér aparte é independiente, miéntras que una corporacion no es en realidad sino una capacidad legal, una calificacion, en una palabra, un medio para llegar á ciertos fines; y el poder de crearlo no es sino un poder implícito é incidental. Se establece una corporacion para administrar la caridad, pero no se dirigen á la caridad pública para fundar una corporacion. Nunca se ha construido una ciudad con el pensamiento único de tener una corporacion, sino que se han instituido corporaciones para facilitar los medios de gobierno. Así, una compañía mercantil se forma en el interes de un cierto ramo de comercio: la explotacion de un comercio es el verdadero objeto; la asociacion para reunir capitales no es más que el primer medio. Si esta asociacion se organiza en corporacion, es únicamente para facilitar y asegurar su influencia en la ejecucion de sus proyectos. No se usa jamás del poder de crear una corporacion, sino para llegar á un objeto determinado. No hay, pues, ni la sombra de una razon, en pretender que este poder no sea considerado como un poder accesorio de los poderes expresos y como un modo de asegurar su ejecucion.

Verdad es que, no encontramos entre los poderes enumerados, el de establecer un banco ni el de crear una corporacion; pero encontramos los poderes para crear y percibir los impuestos; hacer empréstitos, reglamentar el

comercio, declarar y hacer la guerra, y levantar y mantener fuerzas de tierra y de mar. Luego, si un banco es un medio conveniente para ejercer uno de estos poderes, fuerza es convenir en que está implícitamente acordado como los otros. Si este medio es *necesario y conveniente*, para asegurar la ejecucion de uno de ellos ¿se podria contestar á la autoridad el derecho de usarlo? Si se hubiera tenido la intencion de hacer un poder distinto é independiente que no tuviese relacion con los otros, entónces habria habido conveniencia en darlo en términos expresos, porque sin eso no existiria. Habia sido propuesto en la Convencion dar el poder de *acordar en general cartas de corporacion en los casos en que el bien público exigiera su creacion; y en fin, de acordar patentes de corporacion para los canales, etc.* Si una de estas proposiciones hubiera sido adoptada, habria habido conveniencia en acordar el poder en términos expresos. En cuanto á las dos primeras proposiciones, siendo ese poder general é ilimitado, habria sido mucho más amplio que ningun otro de los poderes determinados; y en cuanto á la última, el poder que hubiera resultado habria sido mucho más considerable que ningun otro poder *implícito*. Pero, el rechazar estas proposiciones no prueba que el Congreso no puede crear una corporacion, como poder subordinado á los otros poderes expresos; prueba solamente que no tiene el poder independiente de crear las corporaciones fuera de los poderes expresos.

Es claro que la Convencion no podia haber tenido la intencion de quitar al Gobierno, para todos los casos, la facultad de crear corporaciones. De otra manera, ¿cómo podria instituir los gobiernos locales, que no son otra cosa que corporaciones creadas por el Congreso? No se en-



cuentra en ninguna parte que el Congreso tenga un poder expreso para instituirlos; pero durante la Confederacion el Congreso consagró su establecimiento por la famosa ordenanza de 1787; y despues bajo la Constitucion, el Congreso, sin oposicion y con la aprobacion universal de la nacion, ha creado de tiempo en tiempo los gobiernos locales. El Congreso goza implicitamente de este poder, como necesario y conveniente para el ejercicio de un poder expreso, por el cual, el Gobierno general tiene el deber de reglamentar los gobiernos locales de los territorios de la Union. En la Convencion, dos proposiciones se hicieron y pasaron á comision, al mismo tiempo que dos proposiciones hechas anteriormente, y que tenian por objeto, la una acordar cartas para disponer de todas las tierras baldías de la Union, y la otra para establecer gobiernos provisorios en los nuevos territorios. Estas dos proposiciones tuvieron la misma suerte que las dos proposiciones relativas á las corporaciones. ¿Qué se pensaria de una argumentacion que tendiera á probar que el Congreso no tiene el poder de establecer gobiernos locales, por la razon de que estas dos proposiciones fueron abandonadas ó rechazadas en el seno de la Convencion?

No es por otra parte el único caso en que el Gobierno tenga el derecho de crear corporaciones. En el poder de aceptar una cesion de territorio para establecer el asiento del Gobierno y ejercer una legislacion exclusiva, está incontestablemente comprendida la facultad de erigir corporaciones, no solamente públicas sino particulares. Este poder ha sido constantemente ejercido, y no se ha pretendido jamás que fuese inconstitucional; ha podido ser ejercido como incidente en el poder legislativo general.

Es fácil de probar, hasta la evidencia, que el establecimiento de un banco nacional es una medida propia para asegurar el ejercicio de algunos de los poderes expresos y que una corporacion es el mejor medio para lograrlo. El establecimiento de un banco tiene ciertamente relacion, más ó ménos directa, con el poder de crear impuestos, contraer empréstitos, reglamentar el comercio entre los Estados, levantar y mantener tropas de tierra y de mar. Se podría agregar que un banco tiene muy grande influencia sobre la circulacion monetaria entre los Estados, que es uno de los medios de que los gobiernos se sirven ordinariamente en sus operaciones financieras, y actualmente no es posible desconocer que no existe ninguno más apropiado, más útil y más indispensable para las operaciones de hacienda de los Estados-Unidos. Estas razones son tan conocidas por todos los estadistas capaces é ilustrados, que seria perder el tiempo quererlo probar por una exposicion minuciosa é indicar todos los puntos en que esta medida toca á los diversos ramos de gobierno.

Si se admite que el Congreso pueda legalmente establecer un banco, debe poder conferirle las atribuciones que lo habiliten para las operaciones financieras. Sin duda hay el derecho de apropiarla á este fin, de la manera más conveniente. Nadie puede pretender que crear un capital, tener una caja, prestar dinero, emitir billetes de banco, recibir depósitos y tener empleados para el manejo de estos negocios, no sean atribuciones útiles y apropiadas al fin que se propone el banco. Estas facultades son generalmente acordadas á los bancos de los Estados, porque facilitan sus operaciones: pretender que un banco



existiese sin ellas, sería un contrasentido. ¿Qué autoridad si no es el Congreso podría determinar las atribuciones de un banco, desde el momento que todas son necesarias para hacerlo un instrumento útil? Nadie puede decir que tal ó cual disposicion en una carta pública, es inútil ó poco conveniente, desde el momento que todas tienden á un fin determinado. Quitado un banco, su comercio, sus negocios y su principio vital quedan destruidos. La forma subsistirá, pero el fondo no existirá ya más. Todas las atribuciones del banco están dispuestas de modo que puedan dar á sus operaciones financieras y á sus negocios la mayor eficacia.

En cuanto á la otra objecion de que el mismo fin podría alcanzarse por los bancos locales, basta observar que en ninguna parte de la Constitucion se encuentra el vestigio de que haya habido la intencion de colocar ninguno de los grandes poderes federales bajo la dependencia de los Estados y de sus instituciones. Los grandes poderes deben tener medios propios de asegurar su ejercicio, y sería singularmente extraño hacerlos depender de instituciones particulares. Si el Congreso tiene el derecho de emplear los bancos locales, de ahí se deduce que estando en libertad de elegir sus medios, pueda, de preferencia á los bancos locales, servirse de un banco nacional para el manejo de sus operaciones financieras. Probar que puede servirse de un medio, no es probar que le sea prohibido servirse legalmente de otro.

Los diferentes poderes del Gobierno, legislativo, ejecutivo y judicial, han sido llamados varias veces á fallar sobre esta materia. Los Estados han dado su asentimiento, y la mayoría ha sostenido siempre al Gobierno.

Si la cuestion no está considerada como resuelta, no puede decirse que no lo será nunca.

† La cuestion está, en efecto, decidida hoy, pero desgraciadamente en contra de la opinion tan sábia de M. de Story: el banco de los Estados-Unidos ha acabado por sucumbir bajo las violencias del espíritu de partido. Antes hemos recordado sumariamente la faz principal de esta lucha, y cómo el Presidente Jackson habia cortado bruscamente la discusion.



tran en los términos de la Constitución; es preciso que todos estos objetos tengan por fin la defensa común ó el bienestar general. No hay distinción 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 interés 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 extensión; todo depende de su carácter y del grado de utilidad que tenga.

Se ha sostenido también que la Constitución 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 expesos.

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



## CAPITULO XXVIII

### PODERES IMPLICITOS.—MEJORAS INTERIORES

Aplicación del producto de los impuestos á las mejoras interiores.  
—El Congreso puede mandar ejecutar mejoras.—Distinción.—  
Objeciones.—Los Estados conservan jurisdicción sobre los establecimientos de utilidad pública, ejecutados en su territorio por el Congreso.

Otra cuestión que durante mucho tiempo se agitó por los estadistas del país, fué la de saber si el Congreso tenía 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 cuestión 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 ríos, de los puertos, á la construcción de muelles, al fomento de la navegación, á la construcción de los fuertes, faros, etc., sino aun á la construcción de canales, de caminos y otros establecimientos del mismo género. Los únicos límites de ese poder se encuen-



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 léjos 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 Union. 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 Union, 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 trasmisión. 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-



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-



cia á los Estados-Unidos por la suma de once millones de dollars. En ese tratado se estipuló de parte de los Estados-Unidos, que los habitantes del territorio cedido serian incorporados en la Union, y que serian, segun los principios del derecho federal, admitidos al goce de todos los derechos, ventajas é inmunidades de los ciudadanos de los Estados-Unidos.

Es evidente que el tratado presentaba muchas cuestiones importantísimas, y cada una de ellas erizada de dificultades si se las hubiese examinado bajo el punto de vista de una interpretacion estricta. Primero, ¿los Estados-Unidos tenian el derecho de aceptar y de pagar la cesion? Segundo, en el caso en que lo hubieran tenido por la Constitucion, ¿podian estipular y efectuar la admision del nuevo territorio como Estado de la Union?

*Compra de territorios extranjeros.*—No se puede pretender que la adquisicion ó la cesion de un territorio extranjero entre en los poderes expresamente acordados por la Constitucion. Los autores de ella no han tenido en vista en parte alguna un poder semejante. Este poder seria por su naturaleza misma peligroso para la libertad, y en muchas ocasiones, susceptible de grandes abusos; hasta podria traer en su aplicacion la disolucion completa de la Union. Con este poder, el Congreso tendria el derecho de reunir al territorio de la Union otro territorio, cualquiera que fuesen su extension y su poder. Bajo el pretexto de una cesion, podriamos ser unidos nosotros mismos á un vecino ó á un rival más poderoso; podriamos ser envueltos en los intereses europeos y extranjeros y en contestaciones sin fin. Si el Congreso pudiese estipular la admision de otros Estados en la Union, la balan-

za de la Constitucion podria ser destruida y los antiguos Estados perderian su importancia. Seria ciertamente una cosa increíble que poder tan desmedido haya podido ser confiado al Gobierno nacional con el consentimiento del pueblo de los antiguos Estados.

Si tal estado de cosas existe, es ciertamente imprevisto y resulta de un derecho de soberanía que debia ser limitado, contra el cual no se ha precavido suficientemente. El ejemplo de la cesion de la Luisiana es una demostracion concluyente de la exactitud de esta opinion. Se ha admitido en la Union un territorio inmenso, igual si no superior á todos los Estados juntos en la época de la paz de 1783. Esta union deberá forzosamente y por el progreso natural de las cosas, cambiar del todo la balanza del poder en la Union y trasportar al Oeste los importantes atributos de la soberanía. Si es verdad, como generalmente se dice, que una de las graves objeciones contra la Constitucion consistia en que el territorio de los Estados-Unidos era demasiado extenso para admitir un poder central ó nacional, se comprende ménos todavia que haya podido entrar en las miras de la nacion que pudiesen anexarse territorios extranjeros, pues que esta anexion misma aumentaria el peligro que se temia.

El poder de hacer tratados debe, pues, ser considerado como restringido á los objetos determinados por la Constitucion. Y aun cuando el Congreso tenga el derecho de admitir nuevos Estados en la Union, esto no puede entenderse sino con respecto á los territorios que pertenecian á los Estados-Unidos, y no se relaciona sino á los Estados que cuando esa disposicion de 1787, eran considerados como formados dentro de los antiguos límites.



La aplicacion de capitales á esta adquisicion de la Luisiana, es una cosa más grave todavía. Si se le quiere justificar diciendo que la defensa comun ó un interes general lo exigia, semejante justificacion no podria conciliarse con una interpretacion estricta de la Constitucion.<sup>1</sup> Seria necesario convenir en que el Congreso puede afectar capitales á todos los objetos de la misma categoría. Además, si se puede comprar un territorio, es preciso que,

<sup>1</sup> En una carta del 7 de Setiembre de 1802, Jefferson expresa así su opinion sobre este asunto: "Siento toda la fuerza de sus observaciones sobre el poder dado al Congreso por la Constitucion, para admitir en la Union nuevos Estados, sin que este poder se circunscriba al territorio que constituia entónces los Estados-Unidos. Pero cuando considero que los límites de los Estados-Unidos estaban fijados de una manera precisa por el tratado de 1783, y que la Constitucion ha sido, como ella misma lo declara, hecha para los Estados-Unidos, no creo que haya tenido en aquella época la intencion de permitir al Congreso admitiese en la Union nuevos Estados, formados fuera del territorio para quien y bajo cuya autoridad única se procedia entónces; yo no creo que haya entrado en ese pensamiento autorizar la admision en el número de los Estados de la Irlanda ó de la Holanda, y esa seria, sin embargo, la consecuencia de su interpretacion. Cuando una proposicion es susceptible de dos interpretaciones, la una segura y la otra peligrosa, la una precisa y la otra indefinida, yo prefiero la primera á la segunda."

En otra carta, fecha 12 de Agosto de 1803, completaba su pensamiento, indicando la marcha que le parecia más legal. "Es preciso, dice, que el tratado sea presentado á las dos Cámaras, porque ambas tienen importantes funciones que llenar en esta ocasion. Presumo que considerarán como un deber hácia el país ratificarle y pagar las sumas convenidas, á fin de asegurarse una ventaja que sería probablemente fuera de su poder obtener de otra manera. Pero creo, tambien, que deben apelar á la nacion para que ella apruebe y confirme por un artículo adicional á la Constitucion un acto que

para gobernarlo, el Congreso pueda establecer un gobierno territorial; y ¿cómo tendria este derecho si se le contesta aun el derecho de crear corporaciones?

Tales son las objeciones que se han suscitado contra la cesion de la Luisiana y contra todas las medidas que tengan por objeto la ejecucion del tratado. Los partidarios de ese tratado se veian obligados á admitir la doctrina de que el derecho de adquisicion estaba implícitamente comprendido en la soberanía nacional, y que era una consecuencia de los poderes conferidos por la Constitucion al Congreso; que la aplicacion que habia sido hecha podia justificarse por la obligacion impuesta al Con-

"la nacion no habia autorizado previamente. La Constitucion no nos ha dado el poder de ocupar territorios extranjeros, y todavía menos de incorporar á nuestra Union naciones extranjeras. El poder Ejecutivo, aprovechando la ocasion fugitiva de concluir un convenio ventajoso al país, ha obrado fuera de los límites de la Constitucion.

"La legislatura debe, pues, rechazar las sutilezas metafísicas, y tomar mando sobre sí como un fiel servidor ratificar esta Convencion, pagar su precio y venir en seguida á someterse al juicio del país, por haber hecho sin su autorizacion, en su interes, lo que él mismo habria hecho si hubiese estado en situacion de obrar. Es el caso de un tutor que hubiese empleado el dinero de su pupilo en la adquisicion de un terreno importante, lindero con la propiedad de éste, y que llegado á su mayor edad aquel le dijera:

"Hé aquí lo que he hecho por vuestro bien; no pretendo haber tenido el derecho de ligaros, podeis desaprobarme y dejarme en el compromiso; pero he pensado que era de mi deber correr el riesgo por vos." No seremos desaprobados por la nacion, y el acto de indemnidad que pasará á nuestro favor, léjos de debilitar la Constitucion, la fortalecerá marcando más distintamente sus rasgos."

(*Extraits des Mémoires et de la Correspondance de Jefferson, publiés par L. P. Conseil, t. II, p. 60, 62*).



greso de proveer al bienestar general y á la defensa común. En una palabra, se ve que, esta medida no se justifica sino por una amplia interpretacion del pacto federal.

*Embargo.*—Otro ejemplo de una aplicacion extraordinaria de los poderes accesorios del Gobierno y de que hemos hablado ya ántes, es el *embargo* ordenado por el Presidente Jefferson en 1807. Esa medida ha sido presentada como un medio de salud para nuestros buques, nuestra marina y nuestras mercaderías, en momentos en que las guerras de Europa se hacian amenazadoras para su seguridad.

Se ha agregado que era "una medida de precaucion exigida por las circunstancias, sin carácter alguno de hostilidad hácia ninguna de las naciones beligerantes." No se le podia considerar, por consiguiente, como un preliminar de guerra. Cuando más podia colocársele en la categoría de las medidas que tienen por objeto reglamentar el comercio. El acto del *embargo* se extendia sobre todos los buques en los puertos de los Estados-Unidos, ó las plazas y puertos extranjeros. La duracion era ilimitada, y no podia ser revocada sino por un nuevo acto del Congreso, y por el consentimiento de ambas ramas del poder legislativo.

Sin embargo, nadie puede razonablemente poner en duda que, un embargo que suspende las relaciones mercantiles por un tiempo limitado, no sea perfectamente lícito segun la Constitucion. Pero la dificultad era saber si el Congreso, aun teniendo el poder de reglamentar el comercio, podia válidamente suspender y prohibir todo comercio con las naciones extranjeras, por un acto permanente de ilimitada duracion. Este punto fué sériamente

contestado, principalmente por los Estados del Este. Se apeló al poder judicial, y cuando éste hubo declarado que, un *embargo* permanente era constitucional, fuerza fué cesar en las reclamaciones, aun cuando los Estados del Este tuviesen que sufrir de esta medida mucho más que los otros. El argumento de que se sirvieron consistia en decir que, el poder de reglamentar el comercio, no podia comprender el de prohibirlo y anularlo. Se respondia á esto que el poder del Congreso, siendo soberano, podia en las relaciones comerciales ordenar restricciones, aun ilimitadas, desde que la Constitucion se lo acuerda.

Por otra parte, nunca se ha negado que este acto tocaba á los últimos límites del poder constitucional, y que no se podia justificar sino por la más amplia interpretacion de la Constitucion.

A pesar de esto, el *embargo* fué una medida elogiada y sostenida por los partidarios de la interpretacion estricta, y el pueblo la sostuvo porque la creyó útil á sus intereses y necesaria á la salud de la Union.

Tenemos todavía que examinar una ó dos medidas políticas cuya constitucionalidad ha sido contestada, pero que por su carácter transitorio no han dejado rastros en la jurisprudencia del país. Queremos hablar de las leyes contra la sedicion y contra los extranjeros, promulgadas ambas en 1788, y abrogadas muy poco despues por la espiracion del término con que habian sido sancionadas.

En aquella época, esas dos leyes fueron atacadas y defendidas con igual vigor, bajo el aspecto de su legalidad. Se decia para justificarlas que emanaban del derecho que tenia el Gobierno á su propia conservacion y del deber



que le estaba impuesto de proteger á los funcionarios en el ejercicio de sus funciones.

Sus adversarios las atacaban como contrarias á la letra y al espíritu de la Constitución, y como incompatibles en sus principios con los derechos de los ciudadanos y la libertad de la prensa. La ley contra los extranjeros fué denunciada como conteniendo un poder no comprendido en la Constitución, y como dando al poder Ejecutivo funciones legislativas y judiciales: se presentaba esta union como subversiva de los verdaderos principios de un gobierno libre, y contraria al espíritu y á los términos formales de la Constitución. Se agregaba que la ley contra la sedicion (tumulto, motin, disturbio), se presentaba á las mismas objeciones y se encontraba formalmente prevista y contradicha por una enmienda de la Constitución, sobre la cual tendremos ocasion de volver despues. Este rápido bosquejo nos parece suficiente con respecto á medidas que probablemente no serán renovadas, y que han sido atacadas y defendidas por argumentos que ya hemos tenido ocasion de examinar.

## CAPITULO XXX

### PODER DEL CONGRESO PARA CASTIGAR LA TRACION

Este poder debe pertenecer implícitamente á todo Gobierno.—Razones que lo hicieron acordar de una manera expresa.—Rigores de la pena de alta traicion, segun el derecho comun.—Inutilidad é injusticia de esos rigores.

Aquí se termina la seccion que trata de los poderes del Congreso. Hay todavía algunas cláusulas desprendidas y que conciernen á otros poderes delegados al Congreso, sin que se perciba ninguna razon aparente de esta separacion. Como nos ha parecido conveniente presentar el conjunto de los poderes del Congreso, vamos á analizar inmediatamente esos otros poderes aun cuando no sea conforme al plan de este libro.

La seccion 3 del artículo III, da la definicion constitucional del crimen de alta traicion, que reservamos para un exámen ulterior. Dice en seguida:

*“El Congreso tendrá facultad para designar el castigo de la traicion, pero las consecuencias de la pena no serán trascendentales á la familia ó descendientes.”*

La conveniencia de dar al Gobierno nacional el derecho de castigar el crimen de alta traicion hácia los Estados—



que le estaba impuesto de proteger á los funcionarios en el ejercicio de sus funciones.

Sus adversarios las atacaban como contrarias á la letra y al espíritu de la Constitución, y como incompatibles en sus principios con los derechos de los ciudadanos y la libertad de la prensa. La ley contra los extranjeros fué denunciada como conteniendo un poder no comprendido en la Constitución, y como dando al poder Ejecutivo funciones legislativas y judiciales: se presentaba esta union como subversiva de los verdaderos principios de un gobierno libre, y contraria al espíritu y á los términos formales de la Constitución. Se agregaba que la ley contra la sedicion (tumulto, motin, disturbio), se presentaba á las mismas objeciones y se encontraba formalmente prevista y contradicha por una enmienda de la Constitución, sobre la cual tendremos ocasion de volver despues. Este rápido bosquejo nos parece suficiente con respecto á medidas que probablemente no serán renovadas, y que han sido atacadas y defendidas por argumentos que ya hemos tenido ocasion de examinar.

## CAPITULO XXX

### PODER DEL CONGRESO PARA CASTIGAR LA TRACION

Este poder debe pertenecer implícitamente á todo Gobierno.—Razones que lo hicieron acordar de una manera expresa.—Rigores de la pena de alta traicion, segun el derecho comun.—Inutilidad é injusticia de esos rigores.

Aquí se termina la seccion que trata de los poderes del Congreso. Hay todavía algunas cláusulas desprendidas y que conciernen á otros poderes delegados al Congreso, sin que se perciba ninguna razon aparente de esta separacion. Como nos ha parecido conveniente presentar el conjunto de los poderes del Congreso, vamos á analizar inmediatamente esos otros poderes aun cuando no sea conforme al plan de este libro.

La seccion 3 del artículo III, da la definicion constitucional del crimen de alta traicion, que reservamos para un exámen ulterior. Dice en seguida:

*“El Congreso tendrá facultad para designar el castigo de la traicion, pero las consecuencias de la pena no serán trascendentales á la familia ó descendientes.”*

La conveniencia de dar al Gobierno nacional el derecho de castigar el crimen de alta traicion hácia los Estados—



Unidos, nunca fué negado por los que querian constituir un Gobierno nacional y negar su existencia. Si este poder no habia sido expresamente estipulado, era necesario considerarlo como comprendido en los otros; sin esto, todos los poderes del Gobierno nacional habrian podido ser impunemente violados. Pero dos motivos han contribuido probablemente á hacer de él un poder expreso. El primero fué no dejar interpretar por induccion si la traicion debia ser castigada de muerte, segun la regla general del derecho comun y con todos los accesorios bárbaros que él habia establecido, más bien que remitirse á la prudencia del Congreso. El segundo, fué limitar la naturaleza y el efecto de la pena, para que ella no pueda nunca producir infamia, ni confiscacion, despues de la muerte del criminal.

Hé aquí, segun el juez Blackstone, el castigo del crimen de alta traicion, tal cual está fijado por el derecho comun de Inglaterra:

"1.<sup>a</sup> El criminal será arrastado á la horca, sin ser transportado ni conducido, aunque ordinariamente por una indulgencia que casi se ha hecho ley, se acuerda al criminal algun tejido para evitarle el tormento de ser arrastrado sobre la tierra ó el empedrado.

"2.<sup>a</sup> Será ahorcado por el cuello, y en seguida lo sacarán vivo todavía de la horca.

"3.<sup>a</sup> Le arrancarán las entrañas del cuerpo, y serán quemadas, estando vivo todavía.

"4.<sup>a</sup> Se le cortará la cabeza, y su cuerpo se dividirá en cuatro partes.

"5.<sup>a</sup> La cabeza, así como las otras partes del cuerpo, serán puestas á disposicion del Rey."

Estos refinamientos de crueldad que serian contrarios al carácter de nuestra época, eran en otros tiempos ejecutados con escrupulosa exactitud. Acusan un espíritu salvaje y feroz, pronto á servir la venganza verdadera ó su puesta del poder real.—La pena que se aplica actualmente es la muerte por extrangulacion, pena seguramente más conforme á una sociedad civilizada.

Sabido es que, segun la ley comun, el crimen de alta traicion lleva consigo la infamia y la pérdida de los bienes del culpable. Por la infamia queda destruida la facultad de legar ó recibir por testamento, de suerte que, la persona convencida de alta traicion, no puede, ni heredar los bienes de sus padres, ni conservar los que posee, ni transmitirlos por testamento á sus descendientes; y la facultad de poseer se extingue tan completamente, que, los títulos de posesion que de un modo cualquier se refiriesen á los derechos de la persona convencida, no tendrian valor alguno para su posteridad. Así, si el padre convencido de alta traicion es ejecutado, y el abuelo muere despues, el nieto no puede heredar los bienes de este último, atendido que su padre no ha podido transmitirle derecho alguno, y que sin esa trasmision sus pretensiones son evidentemente mal fundadas. De esta manera el inocente es castigado por un crimen en que no ha tenido parte alguna, y la pena se extiende hasta sobre la generacion siguiente.

Para justificar esta severidad se ha dicho frecuentemente que el que comete un acto de alta traicion, rompe los vínculos de los deberes sociales, é incurre en la pérdida de todos sus derechos. El derecho de transmitir su propiedad á otros, es uno de los más esenciales. Las penas que haya de sufrir la posteridad misma del criminal á la par de él,



contribuirán á contener á los hombres, no porque despierten en ellos el sentimiento de su deber, sino porque interesarán á todos los miembros de la familia en oponerse á la consumacion de semejantes crímenes.

Sin embargo, estas razones son poco satisfactorias, porque se hiere no solamente al criminal sino tambien á sus descendientes inocentes; no solamente se les condena á la vergüenza inherente á estos crímenes odiosos, sino que además se les despoja de todos los derechos y privilegios que gozan los demás ciudadanos. Son tambien de mala política, porque estas víctimas desgraciadas perderán todo afecto por su país, se comprometerán fácilmente en empresas que tengan por objeto el derrocamiento del Gobierno, porque esperarán así vengar injurias hereditarias. Tales fueron, es de presumirse, los motivos que hicieron admitir esta cláusula en la Constitución, sin ninguna oposicion séria.

## CAPITULO XXXI

**PODER DEL CONGRESO PARA DETERMINAR COMO LOS ACTOS PUBLICOS Y DOCUMENTOS DE UN ESTADO, HACEN FE Y DEBEN CUMPLIRSE EN LOS DEMAS ESTADOS.**

Prueba de los juicios dados por los tribunales extranjeros.—De la ejecucion de estos juicios.—Variedad de sistemas á este respecto.—Principios admitidos en Inglaterra y América.—Distincion entre los Estados extranjeros en la Union y los Estados de la Union.—Sistema admitido antes de la revolucion de América.—Objeto de la cláusula de la Constitución.—Legislacion sobre la materia.

La primera seccion del cuarto artículo dice: “Entera fé y crédito será acordado en cada Estado á los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros Estados. Y el Congreso puede por leyes generales determinar el modo en que tales actos, registros y procedimientos se probarán, y los efectos de ellos.”

Sabido es que los juicios ó los actos públicos pasados en un país, no pueden ser invocados ante los tribunales de otro país, y que debe producirse la prueba, como de todo otro hecho, desde que se quiera presentarlos en un litigio. Sin embargo, la naturaleza de esta prueba y el modo de hacerla, dependen de las leyes positivas de los países donde se gestionan, y sabido es tambien la gran di-



contribuirán á contener á los hombres, no porque despierten en ellos el sentimiento de su deber, sino porque interesarán á todos los miembros de la familia en oponerse á la consumacion de semejantes crímenes.

Sin embargo, estas razones son poco satisfactorias, porque se hiere no solamente al criminal sino tambien á sus descendientes inocentes; no solamente se les condena á la vergüenza inherente á estos crímenes odiosos, sino que además se les despoja de todos los derechos y privilegios que gozan los demás ciudadanos. Son tambien de mala política, porque estas víctimas desgraciadas perderán todo afecto por su país, se comprometerán fácilmente en empresas que tengan por objeto el derrocamiento del Gobierno, porque esperarán así vengar injurias hereditarias. Tales fueron, es de presumirse, los motivos que hicieron admitir esta cláusula en la Constitución, sin ninguna oposicion séria.

## CAPITULO XXXI

**PODER DEL CONGRESO PARA DETERMINAR COMO LOS ACTOS PUBLICOS Y DOCUMENTOS DE UN ESTADO, HACEN FE Y DEBEN CUMPLIRSE EN LOS DEMAS ESTADOS.**

Prueba de los juicios dados por los tribunales extranjeros.—De la ejecucion de estos juicios.—Variedad de sistemas á este respecto.—Principios admitidos en Inglaterra y América.—Distincion entre los Estados extranjeros en la Union y los Estados de la Union.—Sistema admitido antes de la revolucion de América.—Objeto de la cláusula de la Constitución.—Legislacion sobre la materia.

La primera seccion del cuarto artículo dice: “Entera fé y crédito será acordado en cada Estado á los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros Estados. Y el Congreso puede por leyes generales determinar el modo en que tales actos, registros y procedimientos se probarán, y los efectos de ellos.”

Sabido es que los juicios ó los actos públicos pasados en un país, no pueden ser invocados ante los tribunales de otro país, y que debe producirse la prueba, como de todo otro hecho, desde que se quiera presentarlos en un litigio. Sin embargo, la naturaleza de esta prueba y el modo de hacerla, dependen de las leyes positivas de los países donde se gestionan, y sabido es tambien la gran di-



versidad de prácticas que existen á este respecto en las diferentes naciones. En Inglaterra y en América, á pesar de las numerosas decisiones judiciales dadas sobre esta materia, subsisten todavía gran número de dificultades y mucha oscuridad.

A la cuestion de prueba se agrega tambien la de ejecucion de los juicios extranjeros, debidamente comprobados, llevados ante los tribunales de las demás naciones en accion ó en defensa.<sup>1</sup> A este respecto, las diferentes naciones no están de acuerdo en la teoría ni en la práctica; muchas de entre ellas, si no todas, pretenden que es preciso hacer efectivos tales juicios, pero admiten al mismo tiempo excepciones que destruyen toda la eficacia de estos juicios, y que sometiéndolos á la necesidad de pruebas secundarias, debilitan en gran parte su valor. No trataremos estas cuestiones de derecho público general, porque nos llevarian demasiado léjos.

Se ha admitido en Inglaterra y en América, como regla general del derecho comun, que los juicios extranjeros constituyen *prima facie*, la prueba de los derechos ó de los hechos sobre los cuales se pronuncian. Esta máxima, á lo ménos en Inglaterra, ha sido generalmente adoptada y muy frecuentemente sostenida en América, aun

<sup>1</sup> Lo mejor nos parece para conocer bien este punto, remitirnos al sabio trabajo de M. Foelix: *Traité du droit international privé ou du conflit des lois des différentes nations en matières de droit privé*. Se encontrarán en el libro II, título VII, los principios admitidos en los Estados-Unidos en cuanto á la prueba de los actos legales en países extranjeros.—Los principios concernientes á la ejecucion de los actos de la jurisdiccion contenciosa; los efectos de los actos de la jurisdiccion voluntaria. En fin, la vía y modo de ejecucion en los Estados-Unidos.

cuando recientemente todavía se haya contestado su exactitud con razones muy plausibles.

Pero es preciso distinguir las sentencias ú otros actos judiciales emanados de los tribunales de los Estados de la Union, de aquellos pronunciados en los Estados extranjeros. Antes de la revolucion, las colonias eran consideradas como extranjeras entre sí, del mismo modo que las colonias inglesas con respecto á la metrópoli, y por consecuencia, sus sentencias eran consideradas como sentencias extranjeras. Resultaba que las sentencias de un tribunal de las colonias estaban sometidas á nuevo exámen, no solamente con respecto á la jurisdiccion del tribunal que las habia pronunciado, sino tambien en cuanto al fondo de la controversia, en los casos en que la causa hubiese sido considerada en Inglaterra como que debia someterse á una nueva revision. En muchas colonias, sin embargo, se hicieron leyes que colocaban las sentencias extranjeras sobre el mismo pié que las de sus propios tribunales, en cuanto al fondo de la contestacion, desde que la competencia del tribunal habia sido reconocida. El artículo de la Confederacion que se refiere á esta materia, sabiamente interpretado, significaba que las sentencias dadas en uno de los Estados, tendrian pleno y cumplido efecto en todos los otros, en el interes de la uniformidad y de la certeza de las leyes. Es probable que esta interpretacion no haya sido admitida por todos los Estados, durante la Confederacion, y que la modificacion introducida en la Constitucion, debia remediar este inconveniente.

La cláusula de la Constitucion se propone tres objetos diferentes: 1.º—Dar fé y crédito á los actos judiciales de



los demás Estados; 2.<sup>o</sup>—Determinar el modo en que deba probarse su autenticidad; 3.<sup>o</sup>—Ordenar su ejecución, previa verificación. El primer punto está fijado por la Constitución misma; el segundo y el tercero deben ser reglamentados por el poder legislativo.

1. Estos dos últimos puntos han sido reglamentados por las leyes de 26 de Mayo de 1790 y 27 de Marzo de 1804. Según estas leyes, los actos de las Legislaturas de Estados se hacen auténticos por el sello de su Estado respectivo. Los registros y los actos judiciales de los tribunales de Estado son auténticos ante todos los otros tribunales de los Estados Unidos con un certificado del escribano y el sello del tribunal.—Véase Kent, *Comun.* II, 118 y 120, y Story, "*Traité du conflit des lois*, § 609."

## CAPITULO XXXII

### ADMISION DE NUEVOS ESTADOS Y ADQUISICION DE TERRITORIO

Vacio de la Confederacion á este respecto.—¿A quién debían pertenecer las tierras de la Corona, á los Estados ó á la Union?—Cuestion resuelta por el desistimiento de los Estados.—Maximum y minimum de extension para la formacion de nuevos Estados.—Nota sobre las formalidades en uso para la venta de tierras públicas.—Situacion de las tierras públicas.

La seccion III del artículo IV contiene dos cláusulas distintas: "1.<sup>o</sup> Nuevos Estados podrán ser admitidos por el Congreso en esta Union, pero ningun Estado nuevo será formado ó erigido dentro de la jurisdiccion de otro Estado; 2.<sup>o</sup> Ni se formará ningun Estado por la reunion de dos ó de más Estados, ó fracciones de Estados, sin el consentimiento de las legislaturas de los Estados interesados y del Congreso."

En los artículos de la Confederacion no se encuentra ninguna disposicion relativa á este importante asunto. El Canadá debía ser admitido de derecho, en el acto de su adhesion, y ninguna otra colonia (lo que evidentemente significaba ninguna otra colonia Inglesa), podría ser admitida sin el consentimiento de nueve Estados. Parece que



los demás Estados; 2.<sup>o</sup>—Determinar el modo en que deba probarse su autenticidad; 3.<sup>o</sup>—Ordenar su ejecución, previa verificación. El primer punto está fijado por la Constitución misma; el segundo y el tercero deben ser reglamentados por el poder legislativo.

1. Estos dos últimos puntos han sido reglamentados por las leyes de 26 de Mayo de 1790 y 27 de Marzo de 1804. Según estas leyes, los actos de las Legislaturas de Estados se hacen auténticos por el sello de su Estado respectivo. Los registros y los actos judiciales de los tribunales de Estado son auténticos ante todos los otros tribunales de los Estados Unidos con un certificado del escribano y el sello del tribunal.—Véase Kent, *Comun.* II, 118 y 120, y Story, "*Traité du conflit des lois*, § 609."

## CAPITULO XXXII

### ADMISION DE NUEVOS ESTADOS Y ADQUISICION DE TERRITORIO

Vacio de la Confederacion á este respecto.—¿A quién debían pertenecer las tierras de la Corona, á los Estados ó á la Union?—Cuestion resuelta por el desistimiento de los Estados.—Maximum y minimum de extension para la formacion de nuevos Estados.—Nota sobre las formalidades en uso para la venta de tierras públicas.—Situacion de las tierras públicas.

La seccion III del artículo IV contiene dos cláusulas distintas: "1.<sup>o</sup> Nuevos Estados podrán ser admitidos por el Congreso en esta Union, pero ningun Estado nuevo será formado ó erigido dentro de la jurisdiccion de otro Estado; 2.<sup>o</sup> Ni se formará ningun Estado por la reunion de dos ó de más Estados, ó fracciones de Estados, sin el consentimiento de las legislaturas de los Estados interesados y del Congreso."

En los artículos de la Confederacion no se encuentra ninguna disposicion relativa á este importante asunto. El Canadá debía ser admitido de derecho, en el acto de su adhesion, y ninguna otra colonia (lo que evidentemente significaba ninguna otra colonia Inglesa), podría ser admitida sin el consentimiento de nueve Estados. Parece que



los autores de esta Constitución desconocieron completamente la eventualidad de la formación de nuevos Estados en el seno mismo de la Unión, ni aun habían pensado que la extensión del territorio de varios Estados y su posición geográfica, podría hacer necesaria su división. Una cuestión diferente pero igualmente importante se suscitó; á saber, á quién debían pertenecer los territorios vacantes poseídos por la Corona de Inglaterra, en la época de la revolución. ¿Debían pertenecer á los Estados dentro de cuyos límites estaban? ¿Debían pertenecer á la Unión, en virtud de su capacidad federativa? Este asunto dió lugar á largas y ardientes controversias que amenazaron turbar la paz y casi disolver el Gobierno federal.

Al fin, algunos Estados, entre los más interesados, vencidos por las vivas solicitudes del Congreso, renunciaron á sus pretensiones.

Para comprometer á todos los Estados á que hicieran concesiones idénticas, el Congreso declaró que dispondría de estos territorios en beneficio de la Unión, y que establecería Estados que gozaran de los derechos soberanos de la libertad y de la independencia que tenían los demás Estados; que su extensión no debería ser ménos de 100 millas cuadradas, ni mayor de 150, y en fin, que los gastos hechos por el Estado desde el principio de la guerra para adquirir y mantener ese territorio, le serían reembolsados.

Sin duda teniendo en vista esos territorios, la cláusula actual de la Constitución fué adoptada. La disposición general, según la que, ningún Estado nuevo puede formarse sin el consentimiento del Gobierno nacional, y el de los Estados que se encontraran interesados en este nuevo establecimiento, es conforme á los principios que deben pre-

sidir transacciones semejantes, y la disposición particular que prohíbe formar un Estado nuevo por la división de uno antiguo, sin el consentimiento de éste, tranquilizará los celos de los grandes Estados, del mismo modo que la prohibición de reunir dos Estados en uno solo, sin su consentimiento, tranquilizará á los pequeños Estados. Bajo el imperio de estas reglas, doce Estados nuevos fueron creados en el espacio de ménos de cuarenta años y admitidos en la Unión bajo un pié de perfecta igualdad con los Estados originarios. Estando á la marcha de las cosas, se puede prever que en un corto número de años, los nuevos Estados sobrepujarán á los antiguos en población y en poder.



“ Estado seria privado de parte alguna de su territorio en beneficio de los Estados-Unidos.”

Como el Gobierno nacional tiene el derecho de adquirir los territorios, ya por la conquista, ya por los tratados, debe tener como una consecuencia natural el poder de gobernar sus adquisiciones. El territorio adquirido no tiene título alguno para reclamar un gobierno individual, y no debe tampoco quedar sometido á la jurisdicción particular de un Estado. Debe por consecuencia colocarse bajo la autoridad y la jurisdicción de la Union, porque de otra manera no estaria sometido á ningun gobierno. Segun el uso generalmente establecido, en caso de conquista, si el país no ha sido enteramente sometido, se le considera solo como ocupado militarmente hasta que su estado sea definitivamente arreglado por un tratado de paz; pero durante todo el tiempo intermediario, permanece sometido al conquistador. En caso de confirmacion ó de cesion por un tratado se consolida la adquisicion, y el territorio cedido se hace parte de la nacion á que es anexado, ó segun los términos del tratado, ó segun la voluntad de su nuevo soberano. Las relaciones con el antiguo, se rompen enteramente, para formar otras con el nuevo. El acto que trasfiere la propiedad del país trasfiere tambien la sumision de los habitantes; pero las leyes generales que no son esencialmente políticas, continúan subsistiendo mientras que no son modificadas por el soberano. Si el tratado estipula que los habitantes de ese territorio gozarán de los privilegios, derechos é inmunidades de los ciudadanos de los Estados-Unidos, el tratado es obligatorio á este respecto como ley del país. Puede dudarse que estos mismos efectos resulten del hecho solo de la incorporacion de

## CAPITULO XXXIII

### GOBIERNO DE LOS TERRITORIOS

El derecho del Gobierno nacional á adquirir los territorios debe darle tambien el de gobernarlos.—Distincion en cuanto al origen de las adquisiciones: cesiones ó conquistas.—Otra distincion entre las leyes políticas y civiles.—La objecion de que el Gobierno no puede crear las corporaciones, no es aceptable.—El derecho acordado al Congreso sobre las tierras públicas, es exclusivo; es absoluto sino ha sido limitado por las cesiones.—El derecho del Congreso sobre las otras propiedades nacionales, fuertes, arsenales, etc., no es exclusivo.

“ El Congreso podrá disponer y hacer los reglamentos y tomar las medidas necesarias respecto á los territorios ú otras propiedades pertenecientes á los Estados-Unidos, y nada en esta Constitucion será interpretado de modo que perjudique los derechos de los Estados-Unidos ó de cualquier Estado particular.” Esta última disposicion fué aumentada al poder dado al Congreso, probablemente con el objeto de calmar las susceptibilidades y celos de los nuevos Estados, respecto á la propiedad exclusiva de los territorios del Oeste. Esta disposicion tal vez ha sido tambien sugerida por la cláusula del artículo 4.º de la Confederacion, en la que se decia que: “ningun



los habitantes á la Union por el tratado, y sin que hubiese habido á este respecto ninguna estipulacion expresa.

En todos los casos, no pueden gozar ni participar de los poderes políticos, ni de los poderes del gobierno general, en tanto que no sean Estados, y no hayan sido incorporados á la Union en esa calidad. Hasta ese momento el territorio permanece sumiso á la forma de gobierno que el Congreso quiera imponerle, en virtud de esta cláusula de la Constitucion.

En presencia de los términos generales de la Constitucion "adoptar los reglamentos y las medidas convenientes," nadie ha disputado al Congreso el derecho de crear los gobiernos de territorios en toda la extension del de los Estados-Unidos, y si se considera la ordenanza de 1787 y colocándose en el punto de vista de los redactores y del pueblo de los Estados en aquella época, es imposible dudar de que ese poder ha sido juzgado como indispensable para alcanzar el fin de las cesiones hechas por los Estados al Gobierno central. Tambien á pesar del carácter general y absoluto de la objecion recordada más arriba sobre el sentido de esos términos, y que consiste en decir que el Congreso no tiene poder alguno para constituir una corporacion, hemos visto que este poder mismo es una consecuencia del de reglamentar los territorios de los Estados-Unidos, y que aun es un medio propio para facilitar su ejercicio.

La forma de Gobierno en los territorios, depende enteramente de la voluntad del Congreso.<sup>1</sup> Como tiene

<sup>1</sup> Una ley del Congreso de 3 de Marzo de 1817, dice que cada territorio de los Estados-Unidos, donde se halla establecido un gobierno

el derecho de constituir un gobierno territorial, puede darle los poderes legislativos, judiciales ó ejecutivos que crea convenientes: puede dar un poder legislativo general, sometido solamente á las leyes y á la Constitucion de los Estados-Unidos. Si la legislatura territorial ha recibido el poder de crear los tribunales, estos tribunales son estrictamente territoriales; no son *tribunales constitucionales*, investidos de la autoridad judicial definida por la Constitucion, sino tribunales *locales*, creados en virtud del derecho de soberanía que pertenece al Gobierno nacional ó en virtud de la cláusula de la Constitucion, que le da derecho para hacer todos los reglamentos necesarios á la administracion de los territorios. El poder dado al Congreso no está circunscrito al territorio de los Estados-Unidos, sino que se extiende tambien á las otras propiedades que puedan pertenecer á los Estados-Unidos; á lo ménos así es como la Constitucion ha sido interpretada y aplicada.

El poder del Congreso sobre las tierras públicas, es evidentemente exclusivo y universal y su legislacion no

temporal, segun la ordenanza de 30 de Julio de 1787, ó de otra ley del Congreso, tendrá derecho para enviar un delegado á la Cámara de representantes. Estos delegados, elegidos por dos años como los representantes, tendrán en la sesion voz consultiva, pero no tendrán voto. El Congreso ha adoptado una marcha casi uniforme para la administracion de los territorios. Mientras que el número de los habitantes varones no llega á cinco mil, el Presidente de los Estados-Unidos gobierna el territorio; excediendo este número, la poblacion obtiene la facultad de hacer ella misma sus leyes, bajo la aprobacion del Gobierno y del Congreso, y en fin, cuando ha alcanzado el número de 40,000, el territorio tiene el derecho de pedir su elevacion al rango de Estado, y á ser, en esta calidad, parte de la Union.



está sometida á ningun exámen; es absoluta y general, á ménos que no haya sido limitada por las estipulaciones contenidas en las cesiones ó en la ordenanza de 1787. Pero el poder del Congreso para reglamentar las otras propiedades nacionales, como los fuertes, arsenales, almacenes etc., no es necesariamente exclusivo en todos estos casos, á ménos que no haya adquirido una jurisdiccion exclusiva, por una cesion expresa de los Estados. Si el Gobierno Nacional posee un fuerte, un arsenal ó un hospital, etc., etc., y si respecto á estos establecimientos no ha habido cesion, el Estado en donde se hallen situados, no ha perdido su jurisdiccion sobre ellos; al contrario, la conserva, siempre que no impida el ejercicio legal de los poderes del Gobierno nacional.

## CAPITULO XXXIV

### PROHIBICIONES Y LIMITACIONES DE LOS PODERES DEL CONGRESO

Trata de esclavos.—Libertad individual garantida por el **HABEAS CORPUS**.—La suspension de ella está limitada á varios casos.—**BILLS OF ATTAINDER**.—Leyes **EX POST FACTO**.—Títulos, nobleza y señales distintivas.—Prohibicion á los funcionarios de la Union de recibir recompensas ó regalos.—Publicacion de los estados de gastos.

Despues de haber pasado en revista los poderes del Congreso, nuestro asunto nos conduce directamente á las prohibiciones y restricciones que le son impuestas en la seccion IX del art. I de la Constitucion. Varias de estas disposiciones han sido ya discutidas ántes, y no nos ocuparemos de ellas aquí.

La primera cláusula está concebida así:

“La inmigracion ó importacion de las personas que algunos de los Estados existentes ahora creyese conveniente admitir, no será prohibida por el Congreso ántes del año mil ochocientos ocho; pero un impuesto ó derecho puede imponerse sobre esa importacion, no excediendo de diez pesos por persona.”

“El primer establecimiento permanente, dice Jefferson,

<sup>1</sup> *Mélanges politiques, extrait des mémoires et correspondances de Jefferson, publics par P. Conseil.*



está sometida á ningun exámen; es absoluta y general, á ménos que no haya sido limitada por las estipulaciones contenidas en las cesiones ó en la ordenanza de 1787. Pero el poder del Congreso para reglamentar las otras propiedades nacionales, como los fuertes, arsenales, almacenes etc., no es necesariamente exclusivo en todos estos casos, á ménos que no haya adquirido una jurisdiccion exclusiva, por una cesion expresa de los Estados. Si el Gobierno Nacional posee un fuerte, un arsenal ó un hospital, etc., etc., y si respecto á estos establecimientos no ha habido cesion, el Estado en donde se hallen situados, no ha perdido su jurisdiccion sobre ellos; al contrario, la conserva, siempre que no impida el ejercicio legal de los poderes del Gobierno nacional.

## CAPITULO XXXIV

### PROHIBICIONES Y LIMITACIONES DE LOS PODERES DEL CONGRESO

Trata de esclavos.—Libertad individual garantida por el **HABEAS CORPUS**.—La suspension de ella está limitada á varios casos.—**BILLS OF ATTAINDER**.—Leyes **EX POST FACTO**.—Títulos, nobleza y señales distintivas.—Prohibicion á los funcionarios de la Union de recibir recompensas ó regalos.—Publicacion de los estados de gastos.

Despues de haber pasado en revista los poderes del Congreso, nuestro asunto nos conduce directamente á las prohibiciones y restricciones que le son impuestas en la seccion IX del art. I de la Constitucion. Varias de estas disposiciones han sido ya discutidas ántes, y no nos ocuparemos de ellas aquí.

La primera cláusula está concebida así:

“La inmigracion ó importacion de las personas que algunos de los Estados existentes ahora creyese conveniente admitir, no será prohibida por el Congreso ántes del año mil ochocientos ocho; pero un impuesto ó derecho puede imponerse sobre esa importacion, no excediendo de diez pesos por persona.”

“El primer establecimiento permanente, dice Jefferson,

<sup>1</sup> *Mélanges politiques, extrait des mémoires et correspondances de Jefferson, publics par P. Conseil.*



data de 1607. No he encontrado mencion de negros en la colonia hasta el año 1650; un buque holandés trajo los primeros esclavos; despues de esto los ingleses continuaron haciendo ese comercio, y lo continuaron hasta la guerra de la revolucion. Este acontecimiento suspendió la importacion miéntras duraba, y habiendo ocupado constantemente los cuidados de la guerra á la Legislatura, solo fué en el año de 1778 cuando se tomó sobre este asunto una medida definitiva. Yo presenté en aquella época un proyecto de ley para prohibir toda importacion ulterior: fué adoptado sin oposicion, y detuvo así el aumento del mal por la importacion, dejando á los esfuerzos futuros el cuidado de abolirlo enteramente."

Es necesario decir en honor de la América, que ha sido la primera en los tiempos modernos que ha dado el ejemplo de la prohibicion y de la abolicion de la trata de esclavos. Se sabe que ántes de la revolucion algunas de las colonias se quejaban de que la introduccion de los esclavos hubiera sido fomentada por la Corona, y que se hubieran negado siempre las leyes prohibitivas á este respecto. Cuando la Convencion, se emitieron votos para obtener la ejecucion inmediata de la ley, llevando la abolicion á la importacion de esclavos, y el aplazamiento de esa ley fué recibido con repugnancia. Es fácil de explicar la restriccion de la cláusula y la manera como está expresada. Se debia considerar como un gran punto ganado en favor de la humanidad, abolir en el término de veinte años en toda la extension de los Estados-Unidos un tráfico que durante tan largo tiempo habia sido una mancha en la civilizacion moderna. "Sería una cosa feliz," decía el *Federalista*, para los infortunados africanos si

"tuviesen á lo ménos la perspectiva de ser pronto libertados de la opresion de sus hermanos europeos." Recordemos aquí que en aquella época este horrible tráfico de los esclavos era fomentado por casi todos los Estados civilizados de la Europa, y sobre todo por la metrópoli. La América estaba sola entónces al herir de ignominia ese comercio, á pesar de todo el interes que podia tener en no cumplir este deber de humanidad.

La cláusula siguiente dice: "El privilegio del *habeas corpus* no será suspendido, excepto en los casos de rebelion ó invasion en que la seguridad pública lo requiera."

Para comprender los términos de esta última cláusula es necesario referirse al derecho comun; solamente de esta manera llegaremos á la verdadera definicion del acto de *habeas corpus*. Hay en el derecho comun muchos actos llamados de *habeas corpus*;<sup>1</sup> pero el de que aquí se trata, es el famoso acto invocado ordinariamente en los ca-

<sup>1</sup> Los diferentes actos de *habeas corpus* de que habla aquí M. Story y que han sido introducidos en los Estados-Unidos, á lo ménos en los Estados en que rige la ley comun de Inglaterra, son los siguientes:

1º *Habeas corpus ad respondendum*: es el acto por el que la parte demandante pide que el demandado encarcelado legalmente por causa juzgada, sea momentáneamente puesto en libertad para comparecer en otro asunto.

2º *Habeas corpus ad satisfaciendum*: es el acto por el cual un acreedor, queriendo ejecutar la sentencia, pide que su deudor, encarcelado ya por otra causa, comparezca ante un tribunal para interpellarlo en plena corte y no en su prision.

3º *Habeas corpus ad interrogandum, testificandum et deliberandum*: es el acto por el cual un preso es puesto momentáneamente en libertad para comparecer en justicia á efecto de interrogar ó de ser interrogado



sos de prision ilegal y conocido bajo el nombre de acta de *habeas corpus ad subjiciendum*; acto dirigido á la persona que detiene á otro, y por el cual se le ordena presente la persona de su detenido, indique el día y el motivo del encarcelamiento ó de la detencion *ad faciendum, subjiciendum et recipiendum*, es decir, para hacer y para recibir todo lo que el juez ó el tribunal quiera resolver en la causa. Este acto es considerado con razon como el baluarte de la libertad individual, pues que sirve para declarar si una persona ha sido legalmente detenida y la causa de esta detencion. Si el motivo no parece suficiente, la persona citada está obligada á poner al preso en libertad inmediatamente. Este acto se interpreta de una manera lata y se aplica á toda especie de detencion; á los ojos de la ley toda especie de traba puesta á la libertad de un hombre, se considera como una prision, cualquiera que sea por otra parte el modo y el lugar.

Es incontestable que en ciertos casos la suspension momentánea de este acto puede justificarse; pero ha sucedido en otros países, especialmente en Inglaterra, suspenderlo bajo diferentes pretextos, y personas detenidas por simples sospechas, han sido voluntariamente, ó por olvido, largo tiempo detenidas. Conviene, por consiguiente, limitar la suspension á ciertos casos, como la rebelion

en un asunto; ó bien para trasferir este preso ante el tribunal competente, si se trata de juzgarle en nuevo proceso.

4º *Habeas corpus ad faciendum et recipiendum*: es el acto por el cual los tribunales superiores ordenan á los jueces inferiores presentar al preso legalmente encarcelado, con la fecha, la causa de la prision y el nombre del encarcelador, para someter la causa á la jurisdiccion superior. Este acto se llama frecuentemente *habeas corpus cum causa*.

ó la invasion, en las que la salud pública puede exigirlo. Semejante restriccion corta todos los abusos y todos los medios de opresion. Hasta ahora, ninguna suspension de este acto ha sido consentido ni autorizado por el Congreso. El Congreso, teniendo el poder de suspenderlo, debe, en consecuencia, ser juez de la oportunidad de la medida.<sup>1</sup>

El Congreso ha investido á los jueces de la Union con el derecho de expedir *writs de habeas corpus* en todos los casos de prision ordenados en virtud de las leyes de los Estados-Unidos. En todos los otros casos la magistratura de cada Estado solo es competente para pronunciar sobre la legalidad de una prision ordenada bajo la autoridad de las leyes particulares de ese Estado.

La misma cláusula dice: "Ningun proyecto de ley para condenar sin forma de juicio será aprobado, ni aceptada ninguna ley retroactiva."

Los *bills of attainder*, como se les llama en lenguaje técnico, son actos especiales emanados de la Legislatura

<sup>1</sup> Para garantir más la libertad individual, Jefferson habia querido hacer admitir el principio siguiente: "Nadie será detenido en prision más de . . . dias, despues de haber pedido un *writ de habeas corpus* que le haya sido rehusado por el juez designado por la ley; ni más de . . . dias, despues que un *writ* de este género haya sido presentado á la persona que tenga la guardia de la prision, sin que se haya dado una órden previo exámen en forma para dejarle en estado de detencion ó ponerla en libertad; ni más de . . . horas en un lugar cualquiera distante más de . . . millas de la residencia habitual de un juez, teniendo poder para expedir un *writ de habeas corpus*, y este *writ* no podrá ser suspendido por más de un año ni en paraje alguno distante más de . . . millas del Estado ó del lugar ocupado por los enemigos ó por los insurrectos." (*Correspondance de Jefferson publiée par Conseil, tom. I, pág. 183.*)



y que condenan á la pena capital á todo individuo supuesto culpable de alta traicion ó felonía, sin que la conviccion de tales crímenes resulte de la tramitacion judicial ordinaria. Si un *bill* pronuncia otra pena que la de muerte, se llama generalmente *bill of pains and penalties*. Pero parece, segun el sentido de la Constitucion, que los *bills of attainder* comprenden tambien los *bills of pains and penalties*, porque la Corte Suprema ha resuelto á este respecto que un *bill of attainder* podia herir á una persona en su vida solamente ó solo en sus bienes, ó producir sobre ella este doble efecto. En semejantes casos, la Legislatura se coloca sobre el poder judicial, pronunciando sobre la culpabilidad de un hombre sin observar las formas acostumbradas, y contentándose con las pruebas que puede encontrar, sin limitarse á la evidencia requerida en los procesos ordinarios. En todos estos casos la Legislatura ejerce el poder más elevado de la soberanía; poder, por decirlo así, irresponsable, guiada solamente por la necesidad ó la utilidad, y demasiado frecuentemente arrastrada por temores y sospechas sin fundamento. Semejantes actos han sido considerados frecuentemente por los Estados extranjeros como medios de política, y aun en Inglaterra han sido empleados de la manera más extravagante, condenando á los vivos como á los muertos y á los ausentes. Estos *bills* á menudo han sido pronunciados sin oír á la parte acusada, sin ninguna forma de prueba, y las más veces porque la ley ordinaria habria pronunciado la absolucion del acusado. La injusticia y la iniquidad de semejantes actos, son argumentos sin réplica contra la existencia de tal poder. En un Gobierno libre ese poder seria insoportable; entre las manos

de una faccion dominante serviria de instrumento para la ruina y la muerte de los mejores ciudadanos.

Los *bills* de esta naturaleza datan en Inglaterra de las épocas de guerra civil, de servidumbre ó de grande exaltacion política; épocas durante las cuales todas las naciones, libres ó esclavas, se sienten inclinadas á olvidar sus deberes y á pisotear los derechos y las libertades públicas.

Las leyes llamadas *ex post facto*, ó leyes retroactivas son de la misma categoría. Los términos *ex post facto*, en la acepcion más amplia, comprenden hasta cierto punto todas las leyes retrospectivas, las leyes que arreglan ó revisan los asuntos pasados en materia civil y criminal. Algunos jurisconsultos han sostenido con argumentos dignos de atencion, que los términos de la Constitucion admitian una interpretacion semejante. Sin embargo, la opinion general se ha pronunciado por una interpretacion más restringida. Hoy dia se piensa que la prohibicion de hacer leyes *ex post facto*, no se extiende sino á las leyes penales, y que alcanza á toda ley por la cual un hecho es declarado crimen y castigado como tal, cuando este acto no estaba calificado de crimen en el momento de consumarlo; ó toda ley que agravase la pena ó exigiese pruebas de conviccion ménos fuertes que en la época de la perpetracion del crimen.

La cláusula 6.<sup>a</sup> de esta seccion dice: "Ningun dinero se extraerá del tesoro sino en consecuencia de disposiciones hechas por ley, y de tiempo en tiempo se publicarán estados y cuentas regularizadas de las entradas y salidas de todos los dineros públicos."

Esta disposicion es clara á primera vista. Está hecha



para asegurar la regularidad en el empleo de los fondos públicos. Como todas las contribuciones impuestas sobre el pueblo, así como las rentas procedentes de otras fuentes, deben ser aplicadas á los gastos públicos, á la amortizacion de la deuda y á los otros compromisos del Gobierno, es de una grande utilidad que el Congreso pueda decidir cuándo y cómo deban ser aplicados los fondos. Si fuese de otra manera, el poder Ejecutivo tendria un poder ilimitado sobre los recursos públicos y podria emplearlos á su arbitrio. El poder de revisar y de dirigir las operaciones financieras, es un obstáculo á las prodigalidades y á la dilapidacion de los fondos públicos. Es una cosa útil en una República vigilar el que los fondos públicos sean solamente afectados á objetos de una utilidad general, como la defensa comun ó el bienestar de todos.

El Congreso es el guardian del tesoro, y para hacer la responsabilidad completa, es preciso que se publiquen con regularidad cuadros de gastos y de rentas, á fin de que el pueblo sepa cuáles han sido los gastos, que conozca el objeto de ellos y quién los ha autorizado. La cláusula siguiente dice: "Ningun título de nobleza será concedido por los Estados-Unidos, y ninguna persona que se halle ocupando un puesto productivo ó de confianza en su administracion, podrá aceptar, sin el consentimiento del Congreso, ningun presente, emolumento, empleo, ó título de ninguna especie que sea, de ningun rey, príncipe ni potencia extranjera."

Esta cláusula merece alguna atencion. Siendo la igualdad perfecta la base de nuestras instituciones, la prohibicion de toda creacion de títulos de nobleza parece ser útil, si no indispensable, al mantenimiento de este principio

importante. Establecer entre los ciudadanos distinciones de rango, seria crear una fuente de privilegios inicuos, y destruiria muy pronto ese espíritu de independencian y dignidad personal, que es la mejor garantía de un Gobierno republicano.

En cuanto á la cláusula concerniente á la aceptacion por los nacionales de títulos ó beneficios extranjeros, ella está redactada con un espíritu de justa desconfianza contra toda influencia extraña. Se ha contestado la utilidad práctica de esta medida; se ha creido que un patriota sincero no seria fácilmente seducido por un título y que por otra parte, un agente intrigante ó corrompido no seria detenido por restricciones legales. No obstante, esta medida es de grande importancia por cuanto impide á los funcionarios públicos llevar títulos ajenos que contribuirían á darles una importancia ficticia en el país.



## CAPITULO XXXV

PROHIBICIONES Y RESTRICCIONES A LOS PODERES DE  
LOS ESTADOS

Los Estados no pueden hacer ningun tratado de paz, de alianza, etc. —Esta medida tiene por objeto mantener la armonia de la confederacion. —No pueden acordar ninguna patente de corso porque el Gobierno nacional es el único responsable de la paz ó de la guerra. —No pueden acuñar moneda, á fin de tener en la Union una moneda uniforme. —No pueden emitir billetes de crédito. —Sentido de las palabras emitir billetes de crédito. —Peligro de los billetes de crédito probado por la historia financiera de los Estados-Unidos. —No pueden hacer BILLS OF ATTAINDER, ni leyes EX POST FACTO.

La seccion X del artículo 1º contiene ciertos límites á la autoridad de los Estados. Algunas, y sobre todo, las que se refieren al poder de imponer contribuciones y de reglamentar el comercio, han sido ya examinadas ántes. En cuanto á las otras, las analizaremos en el órden del texto de la Constitucion.

La Constitucion dice: “Ningun Estado podrá hacer “tratado, alianza ni confederacion, dar patente de corso “y represalia, acuñar moneda, emitir billetes de crédito, “ofrecer sino oro ó plata en pago de sus deudas, aprobar “ningun proyecto de ley para condenar sin forma de jui-

“cio, ni ninguna ley retroactiva, ni leyes anulando las “obligaciones contraidas por contrato, ni acordar ningun “título de nobleza.”

La prohibicion hecha á los Estados para hacer tratados y alianzas era una de las cláusulas de la Confederacion; ha sido solamente reproducida en la Constitucion. Pero la necesidad de esta disposicion es evidente. Si cada Estado tuviese libertad para hacer tratados ó alianzas con un Estado extranjero, tal facultad seria naturalmente subversiva de los derechos confiados al Gobierno nacional. Podria suceder que un Estado contrajese compromisos extraños á los intereses de otro Estado; la armonia y la paz de la Union sufririan, y en los tiempos de guerra ó de agitacion politica, la existencia misma de la Union podria ser comprometida.

La prohibicion de acordar patentes de corso y de represalia, se funda sobre las mismas consideraciones generales. Sin esta prohibicion, un solo Estado podria arrastrar á toda la Union á una guerra general. Verdad es, sin embargo, que las patentes de corso y represalia no pueden, ni provocan general y necesariamente la guerra, pero son siempre medidas hostiles, que tienen por objeto obtener la reparacion de ciertas ofensas reales ó supuestas, y frecuentemente son precursoras de las hostilidades generales. Como se ha hecho observar con justicia, la tranquilidad pública no puede depender de la petulancia ó de la precipitacion de uno de los Estados. La Constitucion ha obrado con sabiduría confiando la guerra y la paz al Gobierno general. Así es como en todo lo que concierne al extranjero está garantida la unidad en las operaciones y puesta á cubierto la responsabilidad de aque-



llos á quien la nacion ha confiado el manejo de los negocios.

Otra prohibicion es relativa á las monedas. Hemos dicho ya que el poder de acuñar moneda y reglamentar su valor, debia pertenecer exclusivamente al Gobierno general. Durante la Confederacion, los Estados gozaban de un poder análogo, á condicion de que el Congreso fijaria exclusivamente el título y valor de las monedas acuñadas por los Estados. En este punto, como en otros muchos, la Constitucion ha introducido modificaciones útiles. El derecho de los diferentes Estados sobre las monedas, al lado del poder acordado á la Legislatura nacional para determinar su valor, no podia conducir sino á multiplicar los gastos y á introducir una grande confusion en la forma y en el peso de las monedas circulantes.

Este último inconveniente destruía el objeto esencial en vista del cual se dió el poder al Gobierno central para mantener la uniformidad en las monedas. El Gobierno nacional podrá, por otra parte, formar los establecimientos locales si se encontrase incómodo enviar á un establecimiento central los lingotes para ser acuñados ó la moneda vieja para ser renovada. La prohibicion tiene, además de eso, un objeto más elevado. Se ha querido evidentemente prevenir los peligros de una circulacion de monedas falsificadas, circulacion que seria alentada en vista de ciertos intereses locales, y puesta en accion por el fraude, tanto más fácilmente, cuanto que la variedad de cuños y la independenciam de los diferentes establecimientos, haria toda represion difícil, si no imposible.

La prohibicion de emitir billetes de crédito, no puede justificarse mejor que por las palabras mismas del *Fede-*

*ralista*, palabras cuya verdad está fundada sobre hechos que no pueden recordarse sin amargura.

“Esta prohibicion, dice *El Federalista*, debe ser aprobada y elogiada por todo buen ciudadano, en proporcion á su amor por la justicia, y su conocimiento de las verdaderas fuentes de la prosperidad pública. Las pérdidas que ha sufrido la América despues de la paz, á consecuencia de las emisiones de papel moneda y de su funesta influencia sobre la confianza pública y privada, sobre la industria y la moralidad del pueblo, en fin, sobre el carácter del Gobierno republicano, forma para los Estados á los cuales se puede imputar esta medida irreflexiva, una deuda que quedará largo tiempo sin satisfaccion completa. Aun es permitido decir que la falta de que se han hecho culpables estos Estados, no podria ser expiada sino por el sacrificio del poder que les sirvió de instrumento. Se podria agregar todavía que las mismas razones que prueban la necesidad de rehusar á los Estados el derecho de acuñar moneda, se aplica igualmente á la emision de billetes; de otra manera, seria simplemente sustituir el papel á la plata acuñada. Todos los argumentos que hemos citado á propósito del derecho de acuñar moneda en nombre de los Estados, tienen la misma fuerza para la prohibicion de la emision de billetes.”

Es claro que la prohibicion de emitir billetes no puede extenderse á la de simples títulos de deuda que un Estado suscribiera, necesitando hacerlo, y que no contuvieran sino el importe de la suma y el término fijado para el pago.

¿Cuál es entónces el verdadero sentido de los términos



de la Constitución, *billetes de crédito*? En la acepción más amplia, estas palabras comprenden evidentemente todo acto por el cual un Estado se compromete á pagar á día fijo una suma de dinero, por la cual naturalmente obtiene un crédito. Así, esto puede referirse á un certificado dado en cambio de dinero al contado. Pero los términos mismos de la Constitución y los peligros que la historia financiera de nuestro país nos ha enseñado á evitar, modifican esta amplia interpretación.

La palabra "emitir" no se emplea sino en una cierta acepción; ella no significa el acto por el cual se reconoce deber pagar á término fijo una suma prestada para llenar las necesidades del momento; los actos de esta naturaleza no son llamados billetes de crédito. Emitir billetes de crédito, presenta siempre al espíritu la idea de un papel puesto en circulación para ser recibido por todos como dinero al contado, salvo ser reembolsado un día. Así es como se han interpretado hasta hoy los términos de la Constitución; siempre se han servido de estas palabras para indicar el papel moneda que las colonias, en la época de su dependencia de la metrópoli, tenían derecho á emitir. Durante las guerras de la revolución, el papel moneda emitido por el Congreso se llamó siempre billetes de crédito. Estas palabras, pues, tienen un sentido preciso. No está en el espíritu de la Constitución que se pueda eludir la ley por medio de un cambio de nombre, y que lo que fuese ilegal bajo el nombre de "billetes de crédito," se hiciera legal y conforme á la Constitución bajo el nombre de "certificado."

La prohibición siguiente establece que los Estados no podrán pagar sus deudas sino en especies de oro ó de

plata. Esta cláusula está basada en las mismas razones que la precedente. Los efectos desastrosos producidos por las diferentes leyes que durante su dependencia colonial han dado los Estados sobre esta materia, espantan nuestra razón y repugnan á todos los sentimientos de justicia y de moralidad. No solamente se ha emitido papel moneda y declarado que era un medio de rescate de la deuda pública, sino que se han hecho leyes de otro carácter todavía, tales como las leyes conocidas bajo la denominación de *tender laws*, que han destruido el crédito y la moralidad pública.

Por algunas de estas leyes, el pago de la deuda se declaró suspendido; por otras se acordaron, según los términos del contrato, plazos para pagar las deudas por partes; toda especie de propiedad, aun cuando fuera sin valor, pudo ser ofrecida por el deudor en pago de sus deudas, y el acreedor era forzado á aceptar los bienes del deudor, por una estimación enteramente desproporcionada con su verdadero valor. Estos errores y otros muchos de la misma naturaleza fueron los resultados de la legislación vigente durante la guerra de la revolución, hasta el establecimiento de la Constitución. Resultaban grandes males para el país y un sistema de fraude, de chicana y de prodigalidad, que acabó por destruir la industria, las empresas y la confianza pública.

Por otra prohibición, ningún Estado puede promulgar un *bill of attainder*, una ley *ex post facto*, ó una ley alterando el compromiso de un contrato. Los dos primeros puntos no necesitan de ningún comentario, porque las razones dadas, hablando de las prohibiciones hechas á este respecto al Gobierno nacional, se aplican igualmente á



los Gobiernos de Estado. Antes de adoptarse la Constitución, cada Estado podía promulgar un *bill of attainder* ó una ley *ex post facto* en virtud de su poder legislativo soberano, á ménos de prohibicion expresa hecha por su Constitución.

Porque una prohibicion tal no resultaria bastantemente de las disposiciones de la Constitución de los Estados-Unidos que establece el principio, que los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, no deben confundirse nunca; que los crímenes deben ser juzgados en los condados donde han sido cometidos, y que el juicio por jurado debía ser mantenido intacto: las leyes prohibidas por la Constitución, podrian siempre aplicarse en los casos en que el delito hubiera sido cometido fuera del Estado. Durante las guerras de la revolucion, los *bills of attainder* y los actos de confiscacion *ex post facto*, recibieron una grande extension; pero los males que resultaron fueron mayores que el bien que se habia tenido en vista.

## CAPITULO XXXVI

### RESTRICCIONES A LOS PODERES DE LOS ESTADOS.—ATAQUE A LAS OBLIGACIONES CONTRAIDAS

Interpretacion constitucional de la palabra "contrato."—Division de los contratos en contratos ejecutivos y contratos ejecutados, en contratos expresos y contratos tácitos.—De la obligacion del contrato segun la Constitución.—De la obligacion moral y de la obligacion civil.—Qué leyes son consideradas como alterando el contrato.—Los Estados pueden dar leyes que modifiquen las vias de ejecucion de los contratos.—Pueden promulgar leyes que operen el descargo de las obligaciones futuras.—¿La prohibicion se aplica á las convenciones entre los Estados y los individuos?—¿Se aplica á las cargas?—¿Se aplica á las convenciones entre Estados?

La cláusula que tenemos todavía que examinar, relativamente á lo que puede alterar las obligaciones de los contratos, exige algun desenvolvimiento.

Primero: ¿qué es un contrato en el sentido constitucional de la palabra? Un contrato es un convenio para hacer ó no hacer una cosa determinada, es un pacto entre dos ó varias personas. Un contrato es *ejecutivo* ó *ejecutado*. Un contrato *ejecutivo* es un pacto por el cual una parte se obliga á hacer ó á no hacer una cosa determinada; un contrato está *ejecutado* cuando el objeto del convenio está consumado. Un contrato ejecutado no difiere,



los Gobiernos de Estado. Antes de adoptarse la Constitución, cada Estado podía promulgar un *bill of attainder* ó una ley *ex post facto* en virtud de su poder legislativo soberano, á ménos de prohibicion expresa hecha por su Constitución.

Porque una prohibicion tal no resultaria bastantemente de las disposiciones de la Constitución de los Estados-Unidos que establece el principio, que los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, no deben confundirse nunca; que los crímenes deben ser juzgados en los condados donde han sido cometidos, y que el juicio por jurado debía ser mantenido intacto: las leyes prohibidas por la Constitución, podrian siempre aplicarse en los casos en que el delito hubiera sido cometido fuera del Estado. Durante las guerras de la revolucion, los *bills of attainder* y los actos de confiscacion *ex post facto*, recibieron una grande extension; pero los males que resultaron fueron mayores que el bien que se habia tenido en vista.

## CAPITULO XXXVI

### RESTRICCIONES A LOS PODERES DE LOS ESTADOS.—ATAQUE A LAS OBLIGACIONES CONTRAIDAS

Interpretacion constitucional de la palabra "contrato."—Division de los contratos en contratos ejecutivos y contratos ejecutados, en contratos expresos y contratos tácitos.—De la obligacion del contrato segun la Constitución.—De la obligacion moral y de la obligacion civil.—Qué leyes son consideradas como alterando el contrato.—Los Estados pueden dar leyes que modifiquen las vias de ejecucion de los contratos.—Pueden promulgar leyes que operen el descargo de las obligaciones futuras.—¿La prohibicion se aplica á las convenciones entre los Estados y los individuos?—¿Se aplica á las cargas?—¿Se aplica á las convenciones entre Estados?

La cláusula que tenemos todavía que examinar, relativamente á lo que puede alterar las obligaciones de los contratos, exige algun desenvolvimiento.

Primero: ¿qué es un contrato en el sentido constitucional de la palabra? Un contrato es un convenio para hacer ó no hacer una cosa determinada, es un pacto entre dos ó varias personas. Un contrato es *ejecutivo* ó *ejecutado*. Un contrato *ejecutivo* es un pacto por el cual una parte se obliga á hacer ó á no hacer una cosa determinada; un contrato está *ejecutado* cuando el objeto del convenio está consumado. Un contrato ejecutado no difiere,



pues, en nada de una concesion, porque un contrato ejecutado da la posesion de la cosa; y un contrato á ejecutar da solamente un derecho á la cosa. En el hecho, una concesion, es un contrato ejecutado cuyo vínculo subsiste siempre; y pues que la Constitucion se sirve de la palabra "contrato" sin distinguir entre el contrato por ejecutar y el contrato ejecutado, debe aplicarse á las dos especies. Una ley de Estado que anulase el efecto de una concesion entre dos individuos, y declarase que á pesar de este acto los bienes cedidos debian volver á manos de los cedentes, seria tan contraria á la Constitucion como una ley de Estado que exonerase á un vendedor de la obligacion de ejecutar su contrato de venta. Seria extraño, en efecto, que una promesa de venta fuese protegida, y que una venta hecha, no lo fuese; que un contrato no ejecutado fuese obligatorio, y que un contrato ejecutado pudiese ser eludido.

Además, los contratos son expresos ó implícitos. Los contratos expresos son aquellos en que las condiciones del convenio están claramente enunciadas y definidas en el momento mismo de celebrarlo.

Los contratos implícitos resultan de la naturaleza de las cosas; fundados sobre el consentimiento tácito de las partes, son obligatorios á los ojos de la razon como á los de la justicia. La Constitucion no establece ninguna diferencia entre estas dos clases de contratos. En realidad, la mayor parte de las transacciones civiles consisten en contratos implícitos, y seria garantir muy mal la inviolabilidad de los contratos expresos, permitir á las Legislaturas de Estados la violacion de los contratos implícitos. La Constitucion no podia cometer semejante inconsecuencia.

Ahora, ¿qué es la obligacion de un contrato? Estas expresiones tan claras han dado lugar á distinciones muy sutiles sobre su verdadero significado en la Constitucion. Se ha dicho que *derecho y obligacion* eran términos correlativos: acordando por un contrato un derecho á otro, se ha contraído al mismo tiempo la obligacion de dar ó de hacer. La obligacion, pues, de todo contrato consiste en el derecho ó en el poder que por consecuencia de este mismo contrato he conferido á otro, sea sobre mi voluntad, sea sobre mis acciones. Este derecho ó este poder no es regido exclusivamente por la ley moral, ó por la ley universal, ó por las leyes sociales, sino por una combinacion de esta triple legislacion. En esta combinacion la ley moral y la ley universal ó natural, son modificadas y aplicadas á las necesidades de la sociedad por las leyes sociales ó positivas.

En un estado de civilizacion muy avanzada, los contratos de los hombres reciben una interpretacion relativa y no absoluta; la sociedad es quien los interpreta, los aplica, los revisa y decide hasta qué punto pueden ser equitativamente sancionados los derechos que mutuamente se han concedido. Además, se ha dicho que la Constitucion establecia una distincion entre el contrato, y el vínculo de un contrato. El vínculo del contrato es el que obliga á las partes contratantes á llenar sus compromisos. La ley que da al contrato esta fuerza obligatoria, debe, pues, regir el contrato en todas sus formas y en todas sus consecuencias. Se ha agregado que el vínculo del contrato consistia en el poder y eficacia de la ley que lo aplica y provee á su ejecucion, ó al remedio en caso de no ejecucion; que tambien el vínculo del contrato no era inherente al contrato



mismo, sino que tomaba su fuerza en la ley aplicable al contrato.

Siempre que en la Constitución se trate del vínculo de los contratos, estos términos deben ser entendidos no solamente en una acepción moral, sino en una acepción legal. El vínculo moral de un contrato, en tanto cuanto concierne á la sociedad humana, es de una naturaleza imperfecta. La ejecución depende de la conciencia de las partes, solo á Dios es al que han de dar cuenta; el poder del legislador no puede alcanzarla. La Constitución no tiene en vista tales obligaciones, sino solamente aquellas que pueden ser reglamentadas ó modificadas por el estado social. La obligación civil es la que se quiere proteger, es decir, la obligación reconocida y sancionada por el Estado. Si pues un contrato es ilegal, nulo, ó solamente un pacto desnudo ante la ley, este contrato no tiene vínculo alguno, ninguna obligación civil, porque la ley ha destruido sus efectos y su fuerza. Un contrato semejante no confiere ningún derecho legal á ninguna de las partes, ni impone á la otra ningún deber legal. Esta es una aplicación del principio *ex nudo pacto non oritur actio*. Pero, cuando por su naturaleza el contrato no es ilegal, nulo, ni pacto desnudo, el vínculo civil existe y todas las estipulaciones tienen fuerza obligatoria.

Esta fuerza obligatoria no es esencialmente resultante de las declaraciones expresas de la ley positiva, sino de los principios generales del derecho natural ó universal, porque hay evidentemente un vínculo que obliga aun fuera de las leyes positivas. Las naciones independientes hacen entre sí tratados que son universalmente considerados como obligatorios, y sin embargo, su ejecución no de-

pende de las leyes positivas. Del mismo modo en todos los países un contrato hecho por el Gobierno con un particular, tendrá fuerza obligatoria aun cuando las leyes no garanticen su ejecución. Por ejemplo, los Estados-Unidos no pueden ser ejecutados en virtud de contratos hechos con los ciudadanos <sup>1</sup> y sin embargo, nadie duda que estos contratos son obligatorios para el Gobierno, aun cuando esta obligación no esté protegida por la ley positiva. La obligación resulta, pues, de los principios de la ley universal. Pero en general, hablando del vínculo de un contrato, entendemos hablar de los casos en que la ley positiva asegura los medios de ejecución.

Cuando estos medios faltan, el vínculo no está destruido sino debilitado; el derecho existe, pero no hay medio para su no ejecución. Así, la legislación de un Estado, puede prohibir la prisión por deudas, y el deudor puede no poseer bien alguno; en este caso, el derecho del acreedor permanece perfecto, pero suspendido, y puede reservar el ejercerlo más tarde contra la propiedad futura del deudor. El deudor puede morir sin dejar bienes ni representante. En este caso, no se puede decir que el derecho del acreedor se extingue, sino solamente que no pueda ejercerlo; porque suponiendo que un administrador sea nombrado, y que la sucesión adquiera bienes, los derechos del acreedor podrán ser ejercidos sobre los bienes "super-  
vinientes."

El vínculo civil de un contrato, aun cuando no pueda existir contrariamente á las leyes establecidas, puede no obstante formarse y existir fuera de esas mismas le-

<sup>1</sup> Si el Gobierno rehusa pagar una deuda, el acreedor no tiene más remedio que ocurrir al Congreso. Véase *Govdon's digest*.—pág. 66.



yes, puede existir sin que haya medio alguno de asegurar la ejecucion. Cuando la ley positiva impone á los contratantes el deber de ejecutar una convencion, la obligacion es entónces completa, aun cuando los medios de ejecucion no sean precisamente perfectos.

Ahora, ¿cuáles son en el espíritu de la Constitucion las leyes que alteran la fuerza obligatoria de un contrato? Es evidente que una ley que ensancha ó restringe el círculo de las obligaciones, cambia las intenciones de las partes contratantes y altera el contrato. Poco importan el modo y la importancia del cambio; porque sea que se opere sobre la validez, la interpretacion, la duracion ó las pruebas del contrato, ya lo altera por estas desviaciones, por ligeras que sean, lo mismo que la ley que lo anulase enteramente. No es esto todo: hay una diferencia entre el vínculo del contrato y los medios legales de llegar á su ejecucion. Una ley retroactiva aboliendo todo recurso existente en la época del contrato, destruye el valor de la obligacion; pero una modificacion en los medios, no lleva hasta esta consecuencia. No se puede poner en duda que el Congreso puede introducir cambios en los medios del recurso á los tribunales, salvo á dejar intactos los más esenciales. Una Legislatura de Estado puede abolir la prision en materia civil, sin violar la Constitucion, porque esto no seria sino una modificacion del recurso á los tribunales, pero no alteraria la obligacion misma, como se ha visto más arriba.

Estas consideraciones nos conducen directamente á investigaciones más árduas que de ellas se derivan y que dividen á los jurisconsultos. En esta materia, el grande objeto de los fundadores de la Constitucion era garantir

la inviolabilidad de los contratos: este principio debia estar enérgicamente protegido contra todo ataque. No se han querido enumerar las diversas alteraciones que se podrian hacer á las obligaciones de los contratos; esa enumeracion habria sido poco prudente, á causa de los vacíos que necesariamente habria contenido. La intencion evidente fué impedir toda alteracion, bajo cualquier forma que fuese, y desde luego la prohibicion ha debido ser formulada en términos generales.

Se ha discutido largamente la cuestion de saber si los Estados pueden constitucionalmente promulgar una ley de insolvencia, estableciendo la exoneracion de las deudas. Es incontestable que los Estados tienen el derecho de promulgar una ley de insolvencia, prohibiendo la prision por deudas, como en el caso de la cesion de bienes, siempre que esa ley no altere el contrato y respete la existencia de la deuda. Es sobre todo incontestable que una ley de insolvencia que extinguiere deudas anteriores á ella, seria inconstitucional. Pero la cuestion es saber si los Estados tienen el derecho de hacer leyes de insolvencia, reglamentando de antemano la exoneracion de las obligaciones futuras.—Despues de madura deliberacion, ha sido resuelto por la mayoría de la Corte Suprema, que los Estados pueden hacer esas leyes rigiendo sobre contratos posteriores á la ley.

Hemos dicho ya que una concesion en el espíritu de la Constitucion es un contrato, lo mismo que toda convencion no ejecutada. La prohibicion hecha por la Constitucion de alterar los contratos, se extiende á todas las convenciones ó concesiones privadas de cualquier naturaleza que ellas puedan ser.



Se ha preguntado entónces si esa prohibicion se aplica igualmente á los contratos y concesiones que emanen de un Estado en virtud de una ley. Unos opinaban que actos semejantes fuesen considerados como actos legislativos susceptibles de ser revocados por el mismo poder que los habia decretado; pero despues de una deliberacion solemne, se decidió que las concesiones y los contratos hechos por un Estado, son tan inviolables como los contratos ó concesiones entre los particulares. Una Legislatura puede, en virtud de ley, hacer una concesion; esta concesion, una vez hecha, es irrevocable, y no puede, segun la Constitucion, ser debilitada ó destruida; así la Legislatura, puede por una ley contratar con los particulares y comprometer la fé del Estado á la ejecucion del contrato; luego se puede considerar como un principio cierto que, todas las veces que una ley toma el carácter de un contrato y que resultan derechos para las partes contratantes, la revocacion de esa ley no destruye ni modifica en manera alguna los derechos adquiridos.

Los casos de que acabamos de hablar, son aquellos en que se trata de los derechos de propiedad y que incontestablemente entran en la esfera de la prohibicion constitucional. Pero una cuestion más delicada ha surgido; á saber, si las cartas acordadas por un Estado son contratos en el espíritu de la Constitucion. Los autores de la Constitucion no tenian la intencion de restringir el ejercicio del derecho de los Estados para reglamentar sus instituciones civiles. Siempre se ha entendido, designadas bajo el nombre de contratos, las convenciones que se refieren particularmente á la propiedad y que confieren aquellos

derechos que se pueden revindicar ante una Corte de justicia. Una *Carta* es ciertamente un contrato en cuanto á la forma y en cuanto al fondo; concede poderes, derechos y privilegios, y acuerda generalmente la capacidad para adquirir y para poseer. Cuando una *Carta* cria una corporacion, ella confiere esencialmente el derecho de propiedad, porque es uno de los caractéres constitutivos de toda corporacion, poder adquirir y poseer, á ménos de prohibicion expresa.

Otra cuestion es la de saber si el principio que acabamos de indicar se aplica á toda especie de "Cartas" públicas y privadas. Hay dos géneros de corporaciones; corporaciones públicas y corporaciones privadas. Entre las primeras, están comprendidas todas aquellas establecidas en vista de un interes público, como las ciudades, las villas y las parroquias; entre las segundas están todas aquellas que no pertenecen á la primer categoría. No hay duda que la Legislatura puede modificar, cambiar, extender y limitar las corporaciones que tienen un objeto de utilidad pública, bajo la reserva de los derechos de propiedad pertenecientes á estas corporaciones. Se puede ir más allá y decir que, si una Carta no es más que una concesion de poderes políticos,—que si ella tiene por objeto crear una institucion civil destinada á facilitar la accion administrativa,—en fin, que si se trata de fondos públicos cuyo manejo solo al Gobierno interesa, entónces, en estos diversos casos, el poder legislativo conserva sobre la existencia y la extension de esa "Carta," una autoridad plena y entera. La corporacion no es en este caso sino un modo de ejercer los poderes públicos, con un fin de interes general, y debe quedar sometida á la volun-



tad legislativa, bajo reserva, sin embargo de los intereses privados que en ella estuviesen comprometidos.

Se ha tratado de extender todavía este principio y de sustraer á las prohibiciones hechas por la Constitución, todas las "Cartas" que, acordadas á particulares, tienen sin embargo por objeto intereses generales. Esta pretension fué por primera vez suscitada en el asunto del Colegio de Dartmouth. La Legislatura de New-Hampshire, habia, sin el consentimiento de la corporacion del Colegio, sancionado una ley que cambiaba la organizacion resultante de la Carta primitiva de ese Colegio, y trasferia á nuevos administradores los privilegios, derechos y franquicias acordados á los antiguos administradores por la Carta misma de incorporacion. La constitucionalidad de este acto fué contestada, y despues de una discusion solemne, la Corte Suprema de los Estados-Unidos<sup>1</sup> decidió que la carta provincial era un contrato en el sentido de la Constitución, y que toda enmienda que alterase las obligaciones resultantes de la Carta de incorporacion, era radicalmente nula y sin ningun valor. Así, el Colegio de Dartmouth fué asimilado á los colegios fundados por particulares y considerado como una institucion, reposando sobre liberalidades individuales, dotada por su "Carta" de la facultad de adquirir y de poseer, sin relacion con el Gobierno. Los fondos habian sido dados sobre la fé de su "Carta" y consistian enteramente en donaciones privadas.

<sup>1</sup> Se sabe que todas las causas que versan sobre una interpretacion de la Constitución de los Estados-Unidos, pueden siempre ser elevadas, en último grado, á la Corte Suprema de los Estados-Unidos, aun despues de haber recaído sentencia de una Corte Suprema de Estado.

A la verdad el uso de estos fondos era en cierto modo público, es decir, con un objeto de interes general, y no en beneficio exclusivo de la corporacion; pero esto no bastaba para convertirla en corporacion pública, porque se puede ir más allá y decir que si el Estado mismo diese los fondos para una institucion, teniendo un carácter privado, no seria ya dueño de esos fondos.

Se ha investigado además si un tratado hecho entre dos Estados, estaba sometido á las restricciones que quedan mencionadas. Se ha decidido por la afirmativa. Las palabras "tratado" y "contrato" son sinónimas, porque las proposiciones hechas por un Estado y aceptadas por otro, constituyen entre ellos un verdadero contrato. Ni la razon, ni el derecho, ven diferencia alguna en los contratos hechos entre particulares ó de Estado á Estado; todos son igualmente inviolables.

Antes de dejar esta materia, será útil hacer observar que las prohibiciones relativas á las leyes de retroactividad, se aplican solamente á los asuntos criminales, y que la prohibicion en materias civiles se limita á impedir las alteraciones en el vínculo del contrato. Hay muchas leyes retroactivas que pueden, sin violar la Constitución, sancionarse por una Legislatura de Estado, aun cuando sean por su naturaleza injustas, opresivas y frecuentemente impolíticas.

*Restricciones de los poderes de los Estados que resultan de la naturaleza del Gobierno.*—Se ha agitado con viveza la cuestion de saber si independientemente de la Constitución de los Estados-Unidos, la naturaleza de un Gobierno libre y republicano imponia tambien restricciones al poder legislativo de los Estados. Generalmente hay con-



formidad en pensar que, despues de la revolucion americana, ningun Gobierno tiene el derecho de hacer el menor ataque á la propiedad. Un Gobierno libre debe mirar como sagrados é inviolables los derechos de propiedad y de libertad individual; á lo ménos ningun tribunal de justicia en este país se encontraria justificado, consagrando semejante violacion de derechos, ya resultase de términos generales ó implícitos. No se debe, en efecto, presumir fácilmente que sin formal declaracion el pueblo haya renunciado á derechos tan intimamente ligados á su bienestar y á su seguridad.

*Títulos de nobleza.*—La cláusula termina por una prohibicion á los Estados para acordar títulos de nobleza. La razon de esta prohibicion es la misma para los Estados que para la Union. Seria absurdo, en efecto, prohibir tan positivamente este derecho al Gobierno general y acordarlo á los gobiernos particulares de los Estados. Ya hemos dicho que esta ley era la base del Gobierno republicano. La ausencia de todos los títulos y privilegios de nobleza, deja necesariamente el poder entre las manos del pueblo.

## CAPITULO XXXVII

### RESTRICCIONES A LOS PODERES DE LOS ESTADOS

Los Estados no pueden establecer por sí derechos de tonelaje.—No pueden hacer tratados, pero pueden hacer convenciones con el consentimiento del Congreso.—Los Estados no pueden empezar una guerra.—Excepcion para los casos de urgencia ó de invasion.—Restricciones tácitas.

“Ningun Estado podrá, sin el conocimiento del Congreso, imponer ningun derecho de tonelaje, mantener tropas ó buques de guerra en tiempo de paz, entrar en ningun convenio ó pacto con otro Estado ó con una potencia extranjera, ó empeñarse en guerra á ménos de ser actualmente invadido ó hallarse en tan inminente peligro que no admita demora.”

El primer punto de esta cláusula relativo al derecho de tonelaje, ha sido ya examinado. Los otros tienen su origen en la máxima que prohíbe á un Estado concluir un tratado de alianza ó de confederacion y acordar patentes de corso ó represalias. En cuanto á los tratados de *alianza* y *confederacion*, la prohibicion es absoluta; pero un Estado puede, con consentimiento del Congreso, hacer una



formidad en pensar que, despues de la revolucion americana, ningun Gobierno tiene el derecho de hacer el menor ataque á la propiedad. Un Gobierno libre debe mirar como sagrados é inviolables los derechos de propiedad y de libertad individual; á lo ménos ningun tribunal de justicia en este país se encontraria justificado, consagrando semejante violacion de derechos, ya resultase de términos generales ó implícitos. No se debe, en efecto, presumir fácilmente que sin formal declaracion el pueblo haya renunciado á derechos tan intimamente ligados á su bienestar y á su seguridad.

*Títulos de nobleza.*—La cláusula termina por una prohibicion á los Estados para acordar títulos de nobleza. La razon de esta prohibicion es la misma para los Estados que para la Union. Seria absurdo, en efecto, prohibir tan positivamente este derecho al Gobierno general y acordarlo á los gobiernos particulares de los Estados. Ya hemos dicho que esta ley era la base del Gobierno republicano. La ausencia de todos los títulos y privilegios de nobleza, deja necesariamente el poder entre las manos del pueblo.

## CAPITULO XXXVII

### RESTRICCIONES A LOS PODERES DE LOS ESTADOS

Los Estados no pueden establecer por si derechos de tonelaje.—No pueden hacer tratados, pero pueden hacer convenciones con el consentimiento del Congreso.—Los Estados no pueden empezar una guerra.—Excepcion para los casos de urgencia ó de invasion.—Restricciones tácitas.

“Ningun Estado podrá, sin el conocimiento del Congreso, imponer ningun derecho de tonelaje, mantener tropas ó buques de guerra en tiempo de paz, entrar en ningun convenio ó pacto con otro Estado ó con una potencia extranjera, ó empeñarse en guerra á ménos de ser actualmente invadido ó hallarse en tan inminente peligro que no admita demora.”

El primer punto de esta cláusula relativo al derecho de tonelaje, ha sido ya examinado. Los otros tienen su origen en la máxima que prohíbe á un Estado concluir un tratado de alianza ó de confederacion y acordar patentes de corso ó represalias. En cuanto á los tratados de *alianza* y *confederacion*, la prohibicion es absoluta; pero un Estado puede, con consentimiento del Congreso, hacer una



convencion con otro Estado ó con una potencia extranjera.

Las otras restricciones se refieren al poder de hacer la guerra, exclusivamente confiado al poder federal. El poder de levantar tropas y armar buques en tiempo de paz, seria causa de celos entre los Estados vecinos y aun podria provocar hostilidades de parte de las naciones extranjeras cuyo territorio tocase al de los Estados-Unidos. Por otra parte, estando confiada la defensa de la Union al poder nacional, no era propio que un Estado poseyese los medios militares de mantener la Union en alarma y de poner en peligro la seguridad pública. No obstante, un Estado puede hallarse en situacion que haga indispensable el empleo de fuerzas militares para reprimir una insurreccion ó una invasion.

El peligro puede ser demasiado inminente para consentir una demora; en tales circunstancias, cada Estado tendrá el derecho de levantar tropas para su propia seguridad y sin el consentimiento del Congreso. En tiempo de guerra es evidente que un Estado debe tener el derecho de levantar fuerzas para su propia defensa, y su cooperacion con las fuerzas nacionales puede ser de grande importancia para asegurar el éxito de las empresas de la guerra. Esta restriccion del poder de los Estados, es, pues, sabiamente combinada para garantir su seguridad particular y el mantenimiento de la paz general.

Ha debido percibirse que á la par de las restricciones expresas, la Constitucion contiene restricciones tácitas. Así, es evidente que un Estado no puede ejercer ninguna revision, ninguna modificacion ó intervencion que fuese contraria al Gobierno nacional, y se pue-

de todavía agregar que las leyes particulares de los Estados, como las leyes de límites ó de insolvencia, no pueden en nada modificar los derechos y las obligaciones de los Estados-Unidos.



prenderse de observar cuán poco se ha adelantado hasta hoy para encontrar un depositario seguro del poder, y cuán frecuentemente ha sucedido que la autoridad ejecutiva entregada en manos de una sola persona, de un pequeño número ó de un gran número de ellos, de un monarca hereditario ó de un jefe electivo, haya abrumado al Estado bajo su peso, ó haya perecido por demasiada debilidad. Es de temer que nuestra historia pruebe que, no hemos escapado completamente á todos los peligros, y que á ejemplo de las otras naciones, la organizacion del poder ejecutivo sea tambien el lado vulnerable de nuestra República.

La primera cláusula de la primera seccion del art. II, dice así:

“El poder Ejecutivo residirá en el Presidente de los Estados Unidos, Estará en posesion de su empleo durante cuatro años; el Vicepresidente será nombrado por el mismo período, y los dos elegidos al mismo tiempo como sigue.”

A la lectura de esta disposicion naturalmente se presentan tres cuestiones:

1.<sup>a</sup> ¿El poder Ejecutivo debe ser distinto de los otros ramos del Gobierno? 2.<sup>a</sup> ¿Debe ser confiado á varias personas? 3.<sup>a</sup> Cuál debe ser la duracion de su ejercicio?

*Separacion de los poderes.*—En pocas palabras puede resolverse esta primera cuestion. Todos los Estados de América han reconocido hoy la utilidad de constituir un poder Ejecutivo independiente. Es un principio consagrado en la Constitucion de todos los Estados; así, se puede decir que hemos admitido como regla fundamental de gobierno, que los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, deben es-

## CAPITULO XXXVIII

### PODER EJECUTIVO

Dificultad de constituir convenientemente el poder Ejecutivo.—¿Este poder debe ser distinto de los otros?—¿Debe ser confiado á varias personas?—¿Cuál debe ser la duracion de su ejercicio?—De la reelegibilidad del Presidente de la Union.—Del Vicepresidente de la Union, Presidente del Senado.—Modo de eleccion del Presidente y Vicepresidente.—Creacion de un cuerpo electoral especial.—Ventaja de este sistema.—En qué caso la Cámara de representantes está llamada á elegir Presidente.—El dia de la eleccion debe ser el mismo en toda la Union.—Condiciones de elegibilidad.—Indemnizacion acordada al Presidente.—Juramento impuesto al Presidente.

En el curso de nuestro exámen de la Constitucion hemos llegado al art. II, que contiene los detalles de la organizacion de los poderes de la autoridad ejecutiva y su enumeracion. ¿Cuál es la mejor constitucion de la autoridad ejecutiva? ¿Qué poderes deben serle confiados? Estos son problemas importantes, los más difíciles de resolver entre todos aquellos que nacen de la teoría de un gobierno libre. Quien haya meditado sobre este asunto, ha debido comprender sus relaciones múltiples y experimentar dudas infinitas. Quien haya estudiado tambien la historia, y sobre todo la de las repúblicas, ha debido sor-



tar separados y ser ejercidos independientemente el uno del otro. Además, es casi inútil hacer observar que donde todos los poderes se hallan reunidos en las mismas manos, se forma un despotismo proporcionado á su fuerza de cohesion; y que allí en donde no están reunidos los poderes, pero que se ejercen por delegacion (como acontecia en tiempo de la Confederacion), sucede que estos poderes son al mismo tiempo débiles y arbitrarios, esclavos de las pasiones populares é incapaces de accion guida.

¿Cuál debe ser la organizacion del poder Ejecutivo?

En tésis general, ella es la que garantiza al mismo tiempo la fuerza de este poder y la seguridad del pueblo. Sin embargo, se ha sostenido que un poder Ejecutivo enérgicamente constituido, era incompatible con un gobierno republicano. Es difícil encontrar buenas razones para justificar esta opinion, y sus defensores son generalmente los hombres que sueñan una perfeccion absoluta y consideran como el mejor gobierno aquel cuyos poderes son más limitados. Los que han estudiado la historia de las diferentes naciones de los tiempos antiguos y modernos, han tomado en ella otra enseñanza; han aprendido, al contrario, que un poder Ejecutivo fuertemente constituido es una de las condiciones de buen gobierno. Un poder Ejecutivo fuertemente constituido, es indispensable para proteger eficazmente el país contra los ataques extranjeros, al mismo tiempo que para asegurar la ejecucion de las leyes en el interior y para defender la libertad contra las empresas de la ambicion y de la anarquía.

La historia de Roma nos muestra á menudo obligada la República á refugiarse tras del poder absoluto de un

solo hombre, revestido del formidable nombre de Dictador, para ponerse en guardia contra los ambiciosos que querian dominarla y contra los enemigos del exterior que la amenazaban. Un poder Ejecutivo débil, lleva consigo una administracion débil, y una administracion débil es una mala administracion; luego un gobierno mal administrado, por bueno que parezca en teoría, es siempre en la práctica un mal gobierno.

Los elementos que constituyen la energía de la autoridad ejecutiva, son: la unidad, la duracion y los medios de accion suficientes. Los elementos que constituyen la seguridad del Gobierno republicano, consisten en la fuerza que procede del pueblo y la responsabilidad hácia él.

No puede ponerse en duda que la unidad da la energía. La decision, la actividad, el secreto, se encuentran á más alto grado en un solo hombre, que en la reunion de varios; y mientras más considerable es el número, más se empuqueñecen estas cualidades.

*Unidad del poder Ejecutivo.*—Esta unidad puede ser destruida de dos maneras: primera, confiando la autoridad ejecutiva á dos magistrados ó más, iguales en dignidad; tambien entregándola á uno solo, pero sometido, en todo ó en parte, á la revision de un consejo. Los dos Cónsules de Roma en los tiempos antiguos, y en los tiempos modernos los tres Cónsules de Francia, durante el corto período de su República, son un ejemplo de los inconvenientes señalados. Vemos tambien otros varios ejemplos en las colonias, ántes de la revolucion de América, y despues de ellas en algunos Estados. Sin embargo, las dos combinaciones que tienden á rom-



per la unidad del poder Ejecutivo, han encontrado defensores.

Independientemente de las lecciones tomadas de la historia, es evidente que una division del poder Ejecutivo entre varias personas, multiplicará las divisiones y producirá la movilidad en los consejos. Si dos ó más personas están revestidas del mismo empleo con una dignidad y autoridad iguales, muchos peligros hay que temer de los celos y quizá de la antipatía personal. La altivez de los unos, el deseo en los otros de lisonjear las preocupaciones vulgares, la vanidad de ser el autor de un proyecto, el amor propio herido, viendo adoptado otro, y muchas causas más, excitarán rivalidades y disensiones funestas.

Cuando existe semejante estado de cosas, el poder se debilita, el respeto por él disminuye, y los proyectos mejor concebidos abortan. Se ven entónces abandonadas las más sábias medidas, ó prorogada su ejecucion en las circunstancias más críticas. El peligro se hace mayor aún por la division que se introduce en la sociedad, y forma varias fracciones que siguen á cada uno de los miembros del poder Ejecutivo. Esta rivalidad de las fracciones que se disputan el poder, ha servido siempre de pretexto á los partidarios de la monarquía para reprobar amargamente la forma del Gobierno republicano, y la historia nos muestra, en efecto, que tales situaciones han existido en todas las repúblicas.

Se pueden hacer las mismas objeciones, ménos fuertes sin embargo, contra la organizacion de un consejo ejecutivo. Una cábala hábil, estará muy pronto en posicion de falsear y de enervar el conjunto de los consejos de la nacion, y aun cuando no haya tal cábala, la gran diversidad

de vistas y de opiniones, imprimirá siempre una direccion débil é incierta al poder Ejecutivo. Otra objecion es que en un Gobierno republicano una division semejante del poder Ejecutivo tiende á ocultar las faltas y á destruir toda responsabilidad. La responsabilidad es de dos especies: la una importa la reprobacion, la otra el castigo. La primera es más importante en un gobierno electivo, porque los hombres revestidos de funciones públicas cometerán faltas que los sometan más bien á la censura que al castigo; agréguese á esto que la multiplicidad de pareceres en el ejercicio del poder Ejecutivo, hace muy difícil una responsabilidad cualquiera. Los reproches se cruzarán sin cesar, y en medio de acusaciones diversas, no podrá encontrarse al verdadero culpable. Frecuentemente el temor de nuestros reproches comprometerá á los partidos á disimular sus faltas bajo razones plausibles, ó el temor de la responsabilidad los llevará á abrigarse tras del nombre de algun demagogo popular. Así, el establecimiento de un consejo se hace frecuentemente el medio de sustraer el agente ejecutivo á toda responsabilidad, ó produce las intrigas y las facciones que destruyen su autoridad y su influencia.

De todo lo que precede es preciso concluir que la pluralidad en el poder Ejecutivo no podría garantir al pueblo el ejercicio fiel de un poder delegado por él.—Primeramente, esta pluralidad elude el freno de la opinion pública, y despues debilita todos los medios de hacer pesar la responsabilidad entera sobre las malas medidas de los verdaderos autores.

*Duracion del poder Ejecutivo.*—Despues de este examen de la cuestion de la unidad del poder Ejecutivo, vea-



mos cuál debe ser la duración de sus funciones. Hemos tenido ocasión de decir que la duración es uno de los principales elementos de energía para el poder Ejecutivo. Esta duración tiene un doble motivo: la estabilidad personal del primer magistrado en el ejercicio de los poderes constitucionales y la estabilidad del sistema de administración. Es evidente que mientras más prolongado sea el ejercicio del poder, más esperanza podrá abrigarse de obtener resultados importantes. En general, los hombres se apegan más vivamente á las cosas estables que á las cosas pasajeras. Y esta observación, verdadera en los asuntos privados, se aplica igualmente á los intereses políticos.

La estabilidad del sistema de administración tiene también relaciones íntimas con la duración de las funciones. Pocos hombres querrán comprometerse en un sistema de administración, aun cuando su sabiduría les parezca demostrada, si no pueden tener la esperanza de llevar á ejecución los planes que hubieran concebido.

¿De qué serviría formar los mejores proyectos de administración, si el poder Ejecutivo pasara incesantemente de unas á otras manos, y si estos proyectos se cambiasen continuamente, ántes de haber podido ser apreciados y juzgados por el pueblo? La más lisonjera recompensa para los ciudadanos patriotas y estadistas, es la esperanza de que las objeciones contra sus sistemas desaparezcan, cuando estos sistemas sean sometidos á prueba, y que el afecto y reconocimiento público sobrevivirán á esos trabajos. ¿Pero quién querrá sembrar si no puede esperar recoger? ¿Qué hombre está dispuesto á sacrificar su reposo y su popularidad presente, por el éxi-

to de sus ideas políticas, si no tiene tiempo para desenvolverlas y asegurar su triunfo?

El cambio demasiado frecuente de los primeros funcionarios de la Nación, trae necesariamente un cambio en la marcha de la administración y en los agentes subordinados al poder Ejecutivo, porque ordinariamente el recién venido tiene pocas simpatías por los planes de su predecesor. La supresión de lo que haya sido hecho ántes de él, será una prueba de su capacidad y una recomendación para con los adversarios de la antigua administración.

También la vanidad, el espíritu de partido y la ambición de hacerse notar, impulsarán naturalmente al nuevo funcionario á abandonar los planes de sus predecesores.

Observaremos que el término fijado por la Constitución para la duración de las funciones de Presidente es un término medio entre la duración del Senado y la de la Cámara de representantes. Durante este período la Cámara de representantes puede ser renovada dos veces, y las dos terceras partes de los Senadores habrán sido cambiados ó reelectos. De esta manera, si de una parte puede temerse que el poder Ejecutivo ejerza una influencia contraria á los intereses del pueblo, este último encuentra en la libertad de las elecciones medios suficientes para hacer reparar sus errores, y por otra parte, si debe desearse la uniformidad y la estabilidad de las medidas de administración, estas dos condiciones se encuentran garantidas por la duración de las funciones de los Senadores, que será como un freno á toda innovación procedente de los cambios en el poder Ejecutivo y en la Cámara de representantes.



Se debe reconocer que hasta ahora la experiencia ha demostrado la sabiduría del término fijado por la Constitución: no es bastante largo para poner en peligro los intereses del pueblo, ni bastante corto para debilitar la fuerza y la independencia del poder Ejecutivo. Sin embargo, reconocemos que la Constitución no ha funcionado todavía bastante tiempo para que se pueda establecer á este respecto una opinion definitiva, tanto más que casi siempre el poder Ejecutivo ha procedido de comun acuerdo con la mayoría de la nacion, y que en los momentos de crisis, ha sido sostenido por esa mayoría, al mismo tiempo que en épocas pacíficas ha sido guiada en su política general con un espíritu de moderacion.

*Reeleccion.*—Otra cuestion ligada á la de la duracion de las funciones de Presidente, y que ha sido objeto de serias discusiones en la Convencion y aun despues, es la reeleccion del Presidente.

Los adversarios de la reeleccion establecian que la vuelta de los funcionarios públicos á la masa del pueblo, haciéndoles sentir directamente los efectos de su administracion, era la mejor garantía que podia obtenerse de la prudencia de su conducta dirigiendo los negocios públicos. Esto debia al mismo tiempo moderar el ardor de su ambicion, asegurar la independencia del poder Ejecutivo y ponerlos á cubierto de la necesidad de lisonjear las preocupaciones del momento ó de formar alguna intriga para asegurar su reeleccion. En fin, aquellos que se dejaban intimidar por la idea de las influencias del poder en los asuntos generales, agregaban que la reeleccion del Presidente induciria á los gobiernos extranjeros á inter-

venir en las elecciones y produciria todos los peligros que desolaron la Polonia y causaron su ruina.

A estas objeciones se respondia que la imposibilidad de ser reelecto no alentaria los esfuerzos de los jefes de la administracion, porque la mayor parte de los hombres desempeñan sus funciones con mucho ménos celo cuando saben que ellas deben terminar en época fija, de lo que lo harian siéndoles permitido esperar que por sus méritos podrian ser reelectos. La esperanza de recompensa es uno de los más fuertes móviles de las acciones de los hombres, del mismo modo que el acuerdo de su interes con sus deberes es la mejor garantía de su fidelidad. En fin, se agregaba que debia temerse que un periodo corto en el poder, sin la esperanza de ser reelecto, arrastrase al funcionario á pensar en hacer sus propios negocios y los de los suyos, más bien que los del Estado. Esto era tanto más de temer, cuanto que la corta duracion de sus funciones, no permitiéndole crearse una reputacion sólida y durable, la sacrificaría fácilmente á sus intereses personales, sin detenerse ante la eventualidad tan poco probable de una acusacion.

Otro inconveniente de esta especie de incapacidad, y el más grave tal vez, será de privar al país de la ventaja que podria sacar de la experiencia adquirida en el ejercicio del poder. La experiencia es la madre de la sabiduría, y seria absurdo sostener que ella deba ser sistemáticamente excluida del poder Ejecutivo. ¿No seria una cosa extraña reconocer la sabiduría del primer magistrado, y declarar al mismo tiempo que le es prohibido ejercer más las funciones en que acaba de probar esa misma sabiduría?



Además, esta incapacidad excluirá de aquel empleo á hombres de mérito en los tiempos de crisis que harían necesaria su continuacion al frente de los negocios públicos. No hay nacion que en alguna época crítica de su historia no haya comprendido la necesidad imperiosa de conservar hombres especiales en el ejercicio de sus funciones, y quizá no está por más decir que en tiempo de guerra ú otros peligros, la confianza en la experiencia y la habilidad probada de un hombre, ha bastado para restablecer la paz.

¿Sería prudente en tales circunstancias derrocar la administracion, poniendo á la inexperiencia en el lugar que corresponde á la experiencia? ¿El poder de reemplazar un funcionario inhábil, basta, sin hacer en cierto modo una cláusula de exclusion, la habilidad adquirida?

Cuando la duracion de un cargo es considerable, la posibilidad de ser reelecto es ménos importante, y no es ya una seguridad para el pueblo. Un Presidente electo por diez años puede ser declarado no reelegible, con más razon que aquel que solo estuviese nombrado por cuatro años. Siendo electo por veinte años, debería prohibirse su reeleccion, porque de otra manera su responsabilidad sería muy débil, y sus medios de influencia se harían demasiado considerables. Se paralizaría así toda manifestacion de la opinion pública y el libre ejercicio de la eleccion.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> El retiro del Presidente Washington despues de haber ejercido ocho años la suprema magistratura, ha sido para sus sucesores un ejemplo digno de imitar; John Adams fué su sucesor: solo funcionó cuatro años, de 1796 á 1801; en seguida fueron electos Thomas Jefferson, de 1801 á 1809; James Madisson, de 1809 á 1817; James Monroe, de 1817 á 1825; John Quincy Adams, de 1825 á 1829; An-

*Vicepresidente.*—El fin de la cláusula que analizamos se refiere al Vicepresidente. Si es conveniente elegir un funcionario semejante, es evidente que deben durar sus funciones tanto tiempo como las del Presidente. Examinemos primero la utilidad de este nombramiento.

Las razones en favor del nombramiento de un Vicepresidente de la Union, ejerciendo de oficio las funciones de Presidente del Senado, pueden reasumirse así: el Presidente del Senado debe ser electo fuera de la asamblea en donde todos los Estados están uniformemente representados, y en la que se vería naturalmente con recelo la preponderancia acordada á uno de estos Estados.

Si se elevase á este empleo un miembro del Senado, sucedería que el Estado cuyo representante fuese en el Senado, quedaria privado de un voto ó gozaria de un doble voto en caso de empate. Es necesario evitar estas al-

---

drew Jakson, de 1829 á 1837; Martin Van Buren, de 1837 á 1841. El general Harrison tomó posesion de la presidencia en Marzo de 1841, y habiendo fallecido algunos dias despues, vino á sustituirle el Vicepresidente John Tyler, que terminó el período. En 4 de Marzo de 1845 comenzó la presidencia de James X. Polk, á quien sucedió en igual fecha de 1849 el general Zacarías Taylor, que no terminó su período por haber fallecido en Julio de 1850, siendo reemplazado por el Vicepresidente Millad Filmore. El décimocuarto Presidente de los Estados Unidos, Franklin Pierce, comenzó su período en Marzo de 1853 y lo terminó en igual fecha de 1857, en la que dió principio el gobierno del Presidente James Buchanan. En Marzo de 1861 comenzó el período del Presidente Abraham Lincoln, y habiendo sido reelecto, siguió desempeñando el cargo hasta que fué asesinado en Abril de 1865, en cuya fecha entró á sustituirle el Vicepresidente Andrew Johnson, que terminó el período. Despues siguieron los dos períodos del general Ulises Grant, y á continuacion fué electo Mr. Hayes, que actualmente desempeña la presidencia de la República.



ternativas, porque podrian dar márgen á graves inconvenientes. Un funcionario electo por el pueblo entero, estará en condiciones mejores para presidir y tener una voz preponderante, porque estará exento de todo sentimiento de localidad ó de todo interes privado más que ningun miembro del Senado, y como representará á la Union, se encontrará naturalmente inclinado á consultar los intereses generales de todos los Estados. Por otra parte, no teniendo voto sino en caso de empate, su influencia no se hará sentir sino cuando ella sea necesaria; es decir, para poner término á la indecision.

Otra razon importante todavia es la necesidad de tener una persona que pueda ser convenientemente investida de la autoridad ejecutiva en caso de muerte, de ausencia ó de renuncia del Presidente de la Union. \* Todos los motivos de las disposiciones prescritas por la Constitucion, en vista del mérito, de la independenciam y de las cualidades esenciales para llenar dignamente las funciones de Presidente, son igualmente aplicables al Vicepresidente, porque está llamado á gozar de los mismos derechos y á llenar los mismos deberes. Si como se pensó, el Presidente del Senado electo por esta corporacion hubiera sido designado para Vicepresidente de los Estados- Unidos, no habria medio alguno de asegurarse si reunia las condiciones de aquella alta posicion, si tenia la confianza del pueblo ó si comprendia su responsabilidad tan bien

\* En caso de muerte, de ausencia, de renuncia de los Presidentes y Vicepresidentes, las funciones presidenciales se desempeñan por el Presidente *pro tempore* del Senado; en su defecto, por el Presidente de la Cámara de representantes, hasta la eleccion de un nuevo Presidente.

como un Vicepresidente electo directamente por el pueblo.

Un Presidente especial para el Senado seria generalmente electo con miras y en condiciones diferentes de aquellas que convienen al poder Ejecutivo. Las opiniones políticas de este Presidente podrian extrañamente contrastar con las de la mayoría de la Nacion, y la influencia que ejerciera como Presidente del Senado, podria no estar en armonía con los deberes múltiples del primer Magistrado de la Union. Se agrega á esta consideracion que en algunos Estados de la Union, un funcionario semejante se nombraba ya de esta manera, y que por consecuencia, no era una innovacion: de tal modo que este sistema tenia en su favor la experiencia, y parecia sabiamente combinado para impedir toda interrupcion de poder, y para evitar la necesidad de una delegacion de autoridad á un hombre que no tuviera la confianza del país.

*Eleccion de estos funcionarios.*—La cláusula siguiente se refiere al modo de elegir Presidente y Vicepresidente. Aun cuando estas disposiciones hayan sido modificadas por una reforma, hemos juzgado, sin embargo, útil examinarlas, primero para conocer el espíritu primitivo de la Constitucion, y sobre todo, para ver, si como se ha dicho, las disposiciones nuevas son inferiores á las antiguas en sabiduría y prevision:

“Cada Estado nombrará del modo que su Legislatura determine, un número de electores igual al número total de Senadores y representantes que dicho Estado tenga derecho á enviar al Congreso; pero ningun Senador



“ni representante ó persona en posesion de un empleo  
 “de confianza ó de provecho en los Estados-Unidos, se-  
 “rá nombrado elector.

“Los electores se reunirán en sus respectivos Esta-  
 “dos y votarán por cédulas por dos personas, de las que,  
 “una á lo ménos, no será habitante del mismo Estado  
 “que ellos. Harán una lista de todas las personas por  
 “quienes voten, y del número de votos por cada una;  
 “cuya lista firmarán, certificarán y transmitirán sellada al  
 “asiento del Gobierno de los Estados-Unidos, dirigida  
 “al Presidente del Senado. El Presidente del Senado,  
 “en presencia de la Cámara de Senadores y represen-  
 “tantes, abrirá todos los certificados y se contarán entón-  
 “ces los votos. La persona que resulte tener el mayor  
 “número de votos, será Presidente, si ese número fuese  
 “la mayoría del número total de electores nombrados, y  
 “si hubiese más de uno que tuviera esa mayoría, y tu-  
 “viesen un número igual de votos, entónces la Cámara  
 “de representantes elegirá inmediatamente por cédulas,  
 “uno de ellos para Presidente; y si ninguno tuviese  
 “mayoría, entónces de entre los cinco que tuvieran más  
 “votos en la lista, dicha Cámara elegirá del mismo modo  
 “el Presidente. Pero, al elegir el Presidente, los votos  
 “serán tomados por Estados, teniendo un voto la repre-  
 “sentacion de cada Estado: un *quorum* para este objeto,  
 “consistirá de un miembro ó miembros de dos terceras  
 “partes de los Estados y la mayoría de todos los Esta-  
 “dos será necesaria para una eleccion. En todo caso,  
 “despues de la eleccion de Presidente, la persona que  
 “tenga el mayor número de votos de electores, será el  
 “Vicepresidente. Pero si quedasen dos ó más con votos

“iguales, el Senado elegirá de entre ellos el Vicepresi-  
 “dente, por cédulas.”

Admitiéndose que la eleccion no debiese ser confiada al Congreso, lo que fué propuesto y rechazado despues de largas deliberaciones, varios otros medios quedaban todavía: primero la eleccion directa por el pueblo,—ó por le Legislatura de los Estados, ó por la eleccion de electores nombrados directamente por el pueblo,—ó por la Legislatura. Este último modo pareció el mejor, y se justificaba diciendo que, las elecciones directas deben ser hechas por los hombres más capaces de apreciar las cualidades convenientes para cada cargo. No se puede encontrar en la masa del pueblo sino un pequeño número de hombres que reunan la inteligencia, el saber y la independencia, que son las cualidades indispensables para llenar esta funcion tan importante. Por otra parte, es igualmente importante dar las ménos ocasiones posibles al desórden y á los motines, y estos peligros serian de temer, si el primer magistrado fuese electo directamente por el pueblo, á causa de los vivos debates y de los conflictos de intereses á que semejante eleccion podria dar márgen.

No hay que temer que la eleccion de varias personas destinadas á formar un cuerpo intermediario de electores, excite en la sociedad perturbaciones y movimientos tan violentos como podia ocasionar la eleccion inmediata del funcionario, que es el objeto final de las preocupaciones del público. Y como los electores elegidos en cada Estado deben reunirse y votar en el Estado donde han sido electos, esta especie de aislamiento los expondrá á la efervescencia que pudiera propagarse de ellos al pueblo,



con mucha menor facilidad que si se reunieran en la misma época y en el mismo lugar.

Estas disposiciones debilitarán igualmente los peligros de las cábalas, de las intrigas y de la corrupcion, sobre todo si el Congreso fija en la Union, como sin duda lo hará, el mismo día para nombrar los electores, y el mismo día para dar sus votos escritos.

Es permitido creer que este plan presenta todas las garantías contra los peligros que amenazan al Gobierno republicano. En efecto, el nombramiento del Presidente no se encuentra confiado á una reunion de hombres que hayan podido vender previamente su voto, sino á hombres electos por un acto inmediato del pueblo, para este fin único y temporario. Todos aquellos que por su posicion pudieran ser sospechosos de una dedicacion sin limites al Presidente en ejercicio, como los Senadores, los representantes ó los funcionarios federales, ocupando empleos de responsabilidad ó de provecho, han sido declarados incapaces para concurrir al nombramiento del nuevo Presidente.

Así, se puede presumir que los agentes inmediatos de la eleccion entrarán en ejercicio, libres de todo compromiso funesto; su existencia pasajera y su dispersion misma es un grande obstáculo á toda tentativa de corrupcion, porque faltará el tiempo y los medios para que la intriga pueda organizarse y arrastrarlos á traicionar sus deberes. El Presidente nombrado así, será más independiente que si debiera su elevacion á un cuerpo legislativo hácia el cual podria créersele demasiado dispuesto á hacer sacrificios en agradecimiento del sufragio recibido. Al contrario, siendo nombrado por el voto del pueblo, su

reconocimiento tomará una direccion mejor y velará por la conservacion de los derechos de todos.

Las otras partes de la cláusula nos parecen tambien dignas de aprobacion. El número de electores es igual al de los Senadores y representantes de cada Estado; de esta manera cada Estado goza en el colegio de electores de una representacion semejante, hasta cierto punto, á la que tiene en el Congreso.

Las boletas de votos deben ser enviadas al Gobierno nacional, donde son abiertas y contadas en presencia de los miembros de ambas Cámaras. El candidato que reuna la mayoría de votos debe ser nombrado Presidente; si algunos de los candidatos no han reunido esta mayoría, entónces la Cámara de representantes, rama popular del Gobierno, debe elegir Presidente entre la lista de los cinco candidatos que hubiesen obtenido el mayor número de sufragios: cada Estado tiene un voto para hacer la eleccion. El candidato que obtiene el mayor número de sufragios despues del Presidente, es nombrado Vicepresidente; pero si hay igualdad de entre dos ó más candidatos, el Senado es quien debe elegir al Vicepresidente. Como se ve, pues, el último recurso está dividido entre el Senado y la Cámara de representantes para el establecimiento del poder Ejecutivo.

La primera objecion que se puede hacer á este modo de elegir, es su tendencia á poner en manos de la Cámara de representantes la eleccion, á causa del gran número de candidatos. Esto ha sucedido ya dos veces, y es probable que suceda todavía con más frecuencia.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Sin embargo, hasta ahora la Cámara no ha ejercido sino dos veces el derecho excepcional de que está revestida en caso de empate.



Este Estado de cosas habia sido ya previsto desde el principio, y aun uno de los hombres públicos más distinguidos entre los que habian concurrido á la redaccion de la Constitucion, afirmó en una Convencion de Estado que la eleccion del Presidente por el sufragio inmediato del pueblo se haria probablemente una cosa impracticable. En efecto, en un país tan vasto, los candidatos deben necesariamente multiplicarse, y cada uno de ellos puede obtener numerosos sufragios. Una observacion que no ha podido escapar á todo observador atento, es que llamada la Cámara de representantes á elegir al Presidente, su eleccion podria ser determinada por otros motivos que no fuesen el mérito ni la capacidad. Se puede temer que la intriga y la cábala se mezclen en las rivalidades, y que las discordias, si no la corrupcion que esta circunstancia puede producir, sobrevivieran largo tiempo á la eleccion, y derramasen su funesta influencia sobre los grandes intereses del país. Se sabe que la rivalidad de Jefferson y de Burr produjo en 1801 la disolucion de la Union.

*Modificaciones introducidas por la reforma.*—El resultado de estos debates de 1801, dió origen á una reforma que ha cambiado la Constitucion bajo varios aspectos, especialmente en cuanto al modo de eleccion del Presi-

La primera en 1801, cuando la eleccion de M. Jefferson, obtenida despues de 36 votaciones; la segunda, cuando la eleccion de M. John Quincy Adams, á consecuencia de una eleccion entre él y el general Jackson. Esta eleccion del Senado fué impopular, así es que Adams no fué electo segunda vez por el pueblo, circunstancia notable, porque en los primeros tiempos de la República, (Adams) padre tampoco fué reelecto, de modo que los dos Adams son los únicos Presidentes que no han aprovechado el beneficio consagrado de una reeleccion.

dente. Primero se ordenó que las boletas de los electores se diesen separadamente, para el Presidente y Vicepresidente en lugar de una sola boleta para dos personas como Presidente; que el Vicepresidente, lo mismo que el Presidente, seria electo por la mayoría de electores reunidos; que el número de los candidatos entre los que la Cámara de representantes elegiría al Presidente debia restringirse á tres en vez de cinco; que el Senado elegiría al Vicepresidente entre las otras dos personas que hubieran reunido mayor número de sufragios, y que si la eleccion de Presidente no estaba hecha ántes del cuarto dia del mes de Marzo siguiente, el Vicepresidente seria Presidente.

Esta reforma fué propuesta en Octubre de 1803, y ratificada ántes del mes de Setiembre de 1804: concebida en estos términos:

“ Los electores se reunirán en sus respectivos Estados  
 “ y votarán por *boleta* (cédula) para Presidente y Vicepre-  
 “ sidente, uno de los cuales, á lo ménos, no será habitan-  
 “ te del mismo Estado que ellos; deberán nombrar en las  
 “ cédulas la persona por quien votan como Presidente, y  
 “ en otra diversa la persona á quien votan como Vice-  
 “ presidente, y los electores harán diferentes listas de  
 “ todas las personas por quienes se ha votado para Presi-  
 “ dente, y de todas las personas por quienes se ha vota-  
 “ do para Vicepresidente, y del número de votos por ca-  
 “ da una; cuya lista firmarán, certificarán y remitirán se-  
 “ llada al asiento del Gobierno de los Estados-Unidos,  
 “ dirigida al Presidente del Senado. El Presidente del  
 “ Senado, en presencia del Senado y de la Cámara, abri-  
 “ rá todos los certificados, y los votos serán entónces con-



“tados: la persona que tenga mayor número de votos para Presidente, será Presidente, si ese número fuese una mayoría del número total de los electores nombrados, y si ninguno tuviese mayoría, entónces de entre las personas que tuvieran mayor número, no pasando de tres en la lista de aquellos por quienes no hubiese votado para Presidente, la Cámara de representantes elegirá inmediatamente, por cédula, el Presidente. Pero al elegir el Presidente, los votos serán tomados por Estados; teniendo solo un voto la representación de cada Estado, el *quorum* para este objeto consistirá de un miembro ó miembros de las dos terceras partes de los Estados, y una mayoría de todos los Estados será necesaria para la eleccion.

“Y si la Cámara de representantes no eligiese un Presidente cuando recaiga en ella el derecho de eleccion ántes del día 4 de Marzo próximo, entónces el Vicepresidente funcionará como Presidente, como en el caso de muerte ú otra incapacidad constitucional del Presidente.”

—“La persona que tenga mayor número de votos como Vicepresidente, será Vicepresidente, si ese número es una mayoría del total de electores nombrados; y si ninguno tiene mayoría, entónces, de los dos números más altos en la lista el Senado elegirá el Vicepresidente: un *quorum* para este objeto consistirá en las dos terceras partes del número total de Senadores, y una mayoría de ese total es necesaria para la eleccion.”

—“Ninguna persona constitucionalmente inelegible para el cargo de Presidente, será elegible para el de Vicepresidente de los Estados-Unidos.”

Esta enmienda ha sido sucesivamente objeto de elogio y de censura; la experiencia sola podrá decidir del mérito de estas modificaciones. Bajo ciertos aspectos se debe ver una mejora: segun la disposicion primitiva, la accion del Senado estaba paralizada hasta que la Cámara de Diputados hubiese hecho su eleccion, lo que podria retardarse mucho si los partidos persistian en no entenderse. Segun la reforma, el Senado puede proceder al nombramiento de Vicepresidente desde que la lista de los votos es conocida. Además, si la Cámara de Diputados no nombraba un Presidente ántes del término de la duracion de las funciones de Presidente, nadie habia para continuarlas; una especie de interregno tenia lugar y la accion del Gobierno quedaba suspensa.

Actualmente el nuevo Vicepresidente procedería en ese caso como Presidente.

En un principio el Senado elegia al Vicepresidente por boletas; actualmente no está determinado el modo de la eleccion, puede hacerse de viva voz; pero es permitido dudar de que este cambio sea un perfeccionamiento.

Por otra parte, la reforma ha disminuido mucho ciertamente la dignidad é importancia del cargo de Vicepresidente. Aun cuando sus deberes hayan permanecido los mismos, el Vicepresidente no es ya un competidor para el Presidente; no se le pide ya, como á los otros candidatos, ni el mismo mérito, ni los mismos talentos, ni en fin, las mismas condiciones. Como originariamente cada Estado estaba llamado á dar su voto para el mismo empleo á dos candidatos (de los que uno no perteneciera al Estado), se ha procedido con prudencia dando á los otros Estados el derecho de elegir entre ellos. De esta



manera se excluye el predominio de los intereses locales.

Es preciso observar los términos siguientes de la Constitución: "Cada Estado nombrará, del modo que su Legislatura determine, un número de electores igual al número total de Senadores y representantes que dicho Estado tenga derecho á enviar al Congreso." Por consecuencia de esta disposición, el nombramiento de los electores ha sido organizado de diferentes maneras por las Legislaturas de Estados. En algunos Estados la misma Legislatura ha nombrado los electores:—en otros han sido electos por el pueblo, directamente, en todo el Estado;—en fin, en otros, por el pueblo dividido en distritos electorales fijados por la Legislatura, debiendo elegirse cierto número de electores por cada distrito.

Nunca ha surgido duda sobre la constitucionalidad de estos diferentes modos de eleccion, exceptuando el nombramiento de los electores por la Legislatura; pero este último punto, aunque contestado por hombres hábiles, se ha fortificado tanto por el uso, que no parece posible poderlo poner ahora en discusion, aun admitiendo que hubiese un tribunal competente para decidirlo. La eleccion por distrito ha sido sucesivamente abandonada, y no es hoy conservada sino en dos Estados.

Esta desigualdad en los elementos para el nombramiento de electores es tan perjudicial, que hay motivo de admirarse de que aun subsista. En efecto, la division de los partidos en un Estado, podria neutralizar todo el voto, miéntras que en otros Estados el voto seria compacto y homogéneo. Bajo este aspecto, y para traer una entera uniformidad, los mejores espíritus parecen desear que se

reforme la Constitución, de manera que el nombramiento de los electores se confie en todas partes al pueblo.

Fácilmente se comprende el objeto de la disposición que termina este artículo y que ordena que ningun Senador, Diputado ú otra persona, teniendo empleo de honor ó de provecho dependiente de la autoridad de los Estados-Unidos, no pueda ser nombrada elector. Diremos solamente que en lo que concierne á los Diputados y Senadores, uno de los principales motivos para excluirlos es que encontrándose ya comprometido su voto en los colegios electorales, y dado caso de que el Presidente ó Vicepresidente no hubieran podido ser nombrados por el pueblo, los Senadores y los Diputados no podrian tener en el voto final la imparcialidad y la independencia que la Constitución exige.

La cláusula siguiente dice: "el Congreso determinará el tiempo en que ha de hacerse la eleccion de los electores, y el dia en que ellos deban dar sus votos. Este dia será el mismo en todos los Estados-Unidos."

La conveniencia de esta disposición es evidente. Razones de buena política demuestran la necesidad de fijar para los trabajos electorales un dia que sea el mismo en toda la Union. Esta medida está calculada para reprimir las intrigas, hacer toda coalicion en los colegios electorales si no imposible, á lo ménos dificilísima, y proteger al pueblo contra todos los expedientes que la corrupcion no deja nunca de emplear para alcanzar sus designios.

La ambicion se encuentra así contenida y la independencia de los electores puesta al abrigo de toda influencia externa. En las asambleas generales ó en las asam-



bleas de Estados se hicieron contra esta cláusula algunas objeciones que no impidieron, sin embargo, su adopción.

En consecuencia de su poder, el Congreso hizo en 1792 una ley, disponiendo que en todos los Estados, los electores serían nombrados en los treinta y cuatro días anteriores al primer miércoles del mes de Diciembre del cuarto año de las funciones de Presidente. Los electores deben reunirse y dar su voto el primer miércoles de Diciembre en el lugar de cada Estado que sea indicado por la Legislatura de Estado. Deben hacer y firmar tres certificados de todos los votos dados por ellos, sellarlos y certificar sobre cada uno que contiene la lista de los votos de tal Estado para la elección de Presidente y la del Vicepresidente.

Deben designar una persona que quede encargada de estos certificados; la que debe remitir uno al Presidente del Senado en la capital antes del primer miércoles del mes de Enero siguiente; enviar inmediatamente el segundo certificado por el correo, á la Capital, dirigido al Presidente del Senado, y el tercero al Juez del distrito donde los electores se han reunido. La misma ley contiene otras disposiciones secundarias que tienen por objeto asegurar la conservación y la trasmisión de los votos. Declara, además, que las funciones del Presidente empezarán el cuarto día del mes de Marzo siguiente á aquel en que los electores han dado su voto.

*Condiciones de elegibilidad.*—La cláusula siguiente dice así: “No será electo para Presidente sino un ciudadano de nacimiento, ó que haya sido ciudadano de los Estados-Unidos al tiempo de adoptarse esta Constitución; tampoco será electo quien no haya cumplido

“treinta y cinco años, y residido catorce años en los Estados-Unidos”

*Edad.*—Si se examina la naturaleza de los deberes, la extensión de los conocimientos, la madurez de la razón, y la experiencia necesaria para el ejercicio del poder Ejecutivo, no se puede negar la utilidad de fijar una condición de edad. La edad adoptada por la Constitución es la mitad ordinaria de la vida; la época en que el carácter y los talentos de los hombres están enteramente desarrollados, y se han revelado en las asambleas públicas. En este período de la vida, las facultades del espíritu, si no han adquirido todavía toda su madurez, están en toda su fuerza, y deben llegar prontamente á su perfección.

*Ser ciudadano de los Estados-Unidos.*—Es una cosa igualmente necesaria que el Presidente sea ciudadano natural de los Estados-Unidos, ó naturalizado ya en la época en que se adoptó esta Constitución. La facilidad acordada al ciudadano naturalizado de ser Presidente, es una excepción á la política fundamental de todos los gobiernos, que excluyen la influencia extranjera de toda participación en el poder Ejecutivo. Esta excepción, sin duda, fué introducida en consideración á los extranjeros defensores de la libertad americana y que por sus servicios tenían derecho á los honores y las dignidades en su patria adoptiva.

Con el tiempo, esta excepción se hará puramente nominal y aun acabará por desaparecer. Excluir de una manera absoluta á los ciudadanos naturalizados de toda participación en los honores y grandes empleos del Estado, hubiera sido una ingratitud. Pero ningún estadista contestará la conveniencia de la exclusión general pronuncia-



da contra los extranjeros en circunstancias ordinarias. Ella corta todas las probabilidades que pudieran crearse, por sus intrigas, los extranjeros ambiciosos para elevarse á esta dignidad; impide la intervencion de los gobiernos extranjeros en la eleccion del poder Ejecutivo: circunstancia de donde han nacido los mayores peligros de las monarquías electivas de la Europa; la Alemania, la Polonia, Roma misma, son tristes ejemplos de las desgracias engendradas por esta causa.

Una residencia de catorce años en los Estados-Unidos se requiere, además, como condicion indispensable para ser electo, á fin de que el pueblo haya podido tener la ocasion de conocer el carácter y el mérito del candidato, á fin de que el pueblo sepa que el candidato ha compartido los deberes, sentido los intereses y comprendido los principios de verdadero ciudadano de un Gobierno republicano. Por la palabra "residir" de que se sirve la Constitucion, no se debe entender haber habitado de una manera absoluta en la extension de los Estados-Unidos durante todo este período, sino haber tenido su domicilio permanente en los Estados-Unidos. Nadie ha pensado que una ausencia temporal por negocios públicos, y sobre todo, en calidad de embajador cerca de una corte extranjera, podria interrumpir la residencia de un ciudadano, de modo á hacerle incapaz para ocupar el empleo de Presidente. Si se debiera interpretar con rigor esta opinion, sucederia que un viaje de salud, de negocios ó aun de recreo á un país extranjero, y la ausencia de un solo dia, producirian la incapacidad. Es, pues, la morada en país extranjero *animo manendi* y no *in transitu* la que producirá la incapacidad.

La cláusula siguiente está concebida en estos términos: "En caso de separacion del Presidente de su empleo, ó de muerte, renuncia ó incapacidad para desempeñar los poderes y deberes de dicho empleo, recaerá éste en el Vicepresidente, y el Congreso puede, por una ley, proveer para el caso de separacion, muerte, renuncia ó incapacidad del Presidente y Vicepresidente, declarando qué funcionario obrará entónces como Presidente, y ese funcionario desempeñará el empleo hasta que cese la incapacidad del anterior, ó que se elija un Presidente."

Ya hemos dicho que el proyecto primitivo de la Constitucion no hablaba del nombramiento de un Vicepresidente, y que en caso de muerte, de renuncia ó de incapacidad del Presidente, el Vicepresidente debia llenar esa funcion. El nombramiento de un Vicepresidente fué pedido por diez Estados contra uno.—El Congreso, usando del poder que le ha sido acordado, ha dispuesto que, en caso de destitucion, muerte, renuncia ó incapacidad del Presidente ó Vicepresidente de los Estados-Unidos, el Presidente del Senado, *pro tempore*, y en el caso que no lo hubiese, el Presidente de la Cámara de Diputados en la época, llenará las funciones de Presidente de la Union, hasta la eleccion de otro Presidente.

La Constitucion no dice cuál será la prueba de la renuncia del Presidente ó del Vicepresidente, ó de su repulsa de aceptar el empleo. Pero el Congreso ha decidido con mucha sabiduría y prevision que se haria por acto eserito, firmado por la parte interesada, y entregado en la oficina del Secretario de Estado.

*Sueldo.*—La cláusula siguiente dispone tambien que: "El Presidente recibirá, en épocas determinadas, una



“compensacion por sus servicios, que no será aumentada ni disminuida, durante el período por el cual haya sido electo, y no recibirá en este período ningun otro emolumento de los Estados-Unidos ni de ninguno de ellos.”

Es claro que, sin la precaucion de proveer á las necesidades del funcionario investido del poder Ejecutivo, la separacion del poder legislativo seria nominal é ilusoria. Si la Legislatura tuviese una autoridad discrecional sobre el salario y los emolumentos del Presidente de la Union, ella no tardaria en someterle á sus voluntades; un poder sobre los medios de existencia de un hombre, es casi siempre un poder sobre sus acciones. Proceder diferentemente seria desconocer la voz de la experiencia y los principios que son la consecuencia de la debilidad humana. Se encuentran, es verdad, hombres que no se dejarán violentar ni seducir hasta el sacrificio de sus deberes. Pero esa virtud vigorosa solo crece en un pequeño número de almas; es más prudente admitir esta regla ordinaria de la conducta de los hombres que obedecen á sus intereses y que pueden ser arrastrados por la pobreza á bajas complacencias, ó por los favores, al abandono de sus deberes. En nuestro propio país hemos tenido ejemplos demasiado frecuentes de la debilidad del poder Ejecutivo, ante las amenazas ó las seducciones del poder legislativo.

La sabiduría de la Constitucion á este respecto, no necesita ser demostrada más extensamente. En cuanto al sueldo del Presidente, la Legislatura debe declarar cuál será la compensacion de sus servicios por toda la duracion de sus funciones. Hecho esto, no se puede modificar la decision, hasta que un nuevo período de servicio empiece

por una eleccion nueva. El Gobierno federal no puede dar ningun otro emolumento, ni Gobierno alguno de Estado, y por su parte, el Presidente no podria recibirlo. En consecuencia, no puede tener ningun motivo pecuniario para renunciar á la independencia que la Constitucion le ha hecho. Al principio, el sueldo del primer Presidente de a Union fué fijado en la suma de \$25,000 (*dollars*) por año, y el del Vicepresidente en \$5,000 (*dollars*). Para prevenir toda dificultad, en cuanto á los presidentes futuros, el Congreso decidió poco tiempo despues que este mismo honorario se daria en adelante al Presidente y al Vicepresidente.

Por esta medida, á ménos de un gran cambio, la independencia del poder Ejecutivo está asegurada de una manera permanente por una indemnizacion proporcionada á sus necesidades.

*Furamento.*—“Antes de entrar en ejercicio, pronunciará el siguiente juramento ó protesta:

“Solemnemente juro (ó protesto), que desempeñaré con fidelidad el empleo de Presidente de los Estados-Unidos, y lo mejor que pueda conservaré, protegeré y defenderé la Constitucion de los Estados-Unidos.”

Poco hay que decir sobre esta cláusula: no puede contestarse la conveniencia de colocar al Presidente de los Estados-Unidos bajo las santas obligaciones del juramento de mantener, proteger y defender la Constitucion. Es un compromiso solemne de fidelidad y de responsabilidad hácia el país; hace penetrar en su conciencia el sentimiento profundo de sus deberes, por un vinculo solemne contraído ante los hombres y ante Dios.





## CAPITULO XXXIX

### PODER EJECUTIVO.—SUS DERECHOS.—SUS OBLIGACIONES

El Presidente manda la fuerza pública.—Necesidad de un poder exclusivo.—Puede disminuir y conmutar las penas.—Puede hacer los tratados.—Proveer al nombramiento de ciertos funcionarios.—Vacío de la Confederación.—Modo de nombramiento.—El Presidente designa ciertos funcionarios á la elección del Senado.—¿Tiene el poder de destituir?—¿Cuándo es perfecto el nombramiento?—Puede convocar al Congreso.—Puede recibir los ministros extranjeros.

Después de haber examinado la organización del poder del Ejecutivo, tenemos que investigar cuáles poderes le han sido confiados, y también cuáles son los deberes que le corresponden. Se les encuentra enumerados en la segunda y tercera sección del artículo 2.º de la Constitución.

La primera disposición de la sección II está concebida así: “El Presidente mandará en jefe el ejército y armada de los Estados-Unidos, y la milicia de los diversos Estados, cuando sea llamada al servicio activo de la Union; puede pedir la opinión escrita de los principales empleados en cada uno de los departamentos ejecutivos, sobre cualquier asunto relativo á los debe-

res de sus empleos respectivos y tendrá poder para acordar la suspensión del castigo y el perdón por ofensas contra la Union, excepto en el caso de acusación de funcionarios públicos.”

*Poder sobre la fuerza pública.*—El mando y empleo de la fuerza pública para hacer ejecutar las leyes, mantener la paz y resistir á las invasiones extranjeras, exigen el ejercicio de calidades tan particularmente propias á la autoridad ejecutiva, que difícilmente podrá organizarse bien un gobierno estando separados estos poderes.

De todas las materias de gobierno, la dirección de la guerra es aquella que más particularmente reclama las ventajas características del poder, concentrado en una sola mano. La unidad de plan, la prontitud, la actividad y la decisión, son indispensables para el éxito, y estas cualidades no pueden existir sino en los casos en que los poderes activos son confiados exclusivamente á un solo magistrado, y aun la adherencia de un consejo para el ejercicio de estos poderes, divide la responsabilidad, y frecuentemente paraliza la energía de las medidas. La timidez, la indecisión ó la obstinación, influyen muy pronto en los consejos, y produce la lentitud, el entorpecimiento, incompatibles con el buen éxito de las operaciones militares.

El Presidente tiene, además, la facultad de requerir la opinión escrita de los principales funcionarios en cada uno de los rangos del departamento del Ejecutivo. Se objeta á primera vista lo supérfluo que parece esta disposición, porque ella resulta de la naturaleza misma de las funciones de Presidente.

Sin embargo, esta disposición no carece de utilidad, por-



que reconociendo con especialidad este derecho, impone una responsabilidad más severa en los tiempos de crisis. Muy á menudo se ha recurrido á este medio de gobierno; pero ningun Presidente ha hecho de él un uso más juicioso que el Presidente Washington.

*Poder de conmutar las penas y de perdonar.*—El Presidente puede disminuir las penas, y aun acordar un perdón absoluto. Beccaria ha hecho observar que el poder de perdonar no debe existir bajo una administracion de justicia perfecta, y que la introduccion de este poder en una Constitucion, es la confesion tácita de la imperfeccion de la administracion judicial. Pero si esto es un defecto, él procede en general de la debilidad de la naturaleza humana, y á este respecto, el poder de perdonar no es más censurable que cualquiera otra prerogativa del Gobierno. Porque cada prerogativa, en cierto modo, tiene su origen en alguna enfermedad humana.

Pero si se quiere decir que el poder de perdonar admitido en una legislacion es una prueba de su imperfeccion, esta proposicion puede negarse, y á lo ménos deberia ser demostrada. El argumento contrario consiste en decir que cuando los castigos son suaves deben ser invariables, y que la clemencia es entónces una desaprobacion tácita de la ley. Pero ningun hombre sensato sostendrá que una legislacion penal pueda ser bastante perfecta para medir el castigo que exactamente merece la falta. Lo que se ha podido hacer mejor hasta ahora á ese respecto, ha sido proveer al castigo de los crímenes por medio de reglas generales y en cierto límite, igualmente general. La exclusion absoluta del poder de perdonar, daría á los jueces y á los jurados el poder mucho más peligroso de pre-

ferir el espíritu á la letra de la ley, y de permitir por humanidad que los verdaderos culpables escapasen á todo castigo. De otra manera, seria necesario pretender (lo que ciertamente nadie hará) que la posicion del culpable y las circunstancias del hecho, no cambian la naturaleza de la ofensa, ni deben establecer distincion alguna en el castigo.

No solamente hay en la perpetracion de un crimen gradaciones que no pueden ser enumeradas ni definidas, sino que las pruebas pueden ser imperfectas, por su naturaleza, en cuanto al crimen mismo, y en cuanto á sus circunstancias agravantes ó atenuantes. En muchos casos las convicciones no reposan sino sobre presunciones ó probabilidades. ¿No seria entónces injusto ó insensato, excluir todos los medios de suavizar el castigo, cuando nuevas investigaciones hubiesen demostrado que la acusacion estaba desnuda de fundamento, ó que el crimen habia perdido los caractéres de gravedad con que aparecia en los primeros debates? El poder de perdonar parece, pues, una consecuencia indispensable del derecho de castigar, porque de otra manera los acusados podian convertirse en víctimas de sus acusadores, de la inexactitud de los testigos, ó del error de los jurados y de los jueces.

Algunas veces tambien, una ley puede violarse, hallándose el culpable colocado en circunstancias que le hagan excusable ante la moral y la justicia absoluta, aun cuando sea siempre culpable ante la letra misma de la ley. ¿Qué se deberá hacer entónces? ¿se deberá absolver al culpable á pesar de la ley, ó condenarle é infligirle un castigo fuera de proporcion con la ofensa? Si se reconoce necesaria la creacion, para estos casos, de un poder discrecio-



nal, ¿á quién podría confiarse mejor que al poder Ejecutivo?

Léjos, pues, de que el poder de perdonar sea incompatible con los principios de un Gobierno republicano, como algunas veces se ha dicho, puede sostenerse perfectamente, que es conveniente, sobre todo en un Estado libre, porque en esta forma de gobierno, el poder es ejercido bajo una responsabilidad que reglamenta su empleo.

Hay poco lugar entónces para el favor, el capricho, ó las animosidades personales, y si algunos abusos se cometen, más bien será por exceso de condescendencia con la voluntad del pueblo, que por demasiada resistencia á ella. No hay peligro en las repúblicas, que los condenados escapen con demasiada frecuencia al castigo, por el perdon; pero se debe temer al contrario, que, este poder no sea ejercido bastante enérgicamente en los casos en que la opinion pública sea favorable á la acusacion y reclame violentamente el castigo de los desgraciados perseguidos por las prevenciones populares, y condenados tal vez sobre débiles testimonios.

Pues que el poder de perdonar es compatible con todas las formas de gobierno, la humanidad y la sana política exigen, que pueda ser ejercido lo más libremente posible. Se trata solamente de saber, si convendrá mejor confiarlo al poder Ejecutivo ó al poder legislativo. Las razones siguientes militan en favor del Ejecutivo. La responsabilidad es mejor sentida, cuando pesa sobre un solo individuo. Una persona sola estará, pues, más dispuesta á apreciar los motivos que pudieran determinar una disminucion en el rigor de la ley, y sería ménos fácil que cediera á consideraciones que satisficieran sus propios deseos de venganza.

La conciencia de tener entre sus manos la vida y el honor de un acusado, debe despertar los escrúpulos y la prudencia del magistrado, al mismo tiempo que el temor de ser acusado de debilidad ó de connivencia, contribuirá á hacerle más circunspecto. Al contrario, como los hombres tienen siempre más confianza en el número, los miembros de una asamblea numerosa se alentarían mutuamente á la severidad, porque ninguno de entre ellos querría incurrir individualmente en la censura general. Una asamblea pública, ocupada de otros deberes, no sería á propósito para fijar su atencion en asuntos de este género; estaría más dispuesta á ceder á las solicitudes, ó á dejarse conducir por las preocupaciones de la minoría, concediendo poco ó demasiado, con el pretexto de sus dudas ó de sus convicciones.

Sin embargo, se ha hecho una excepcion al poder de perdonar,—no puede ser ejercido en las materias que son el objeto de una acusacion política. Esta excepcion tiene por objeto quitar al Presidente toda tentacion de abusar de su autoridad, respecto á los delitos cometidos por funcionarios públicos. La acusacion política, generalmente tiene lugar contra personas que desempeñan funciones superiores en el gobierno, y es una cosa esencial que, el Presidente no pueda intervenir en la inquisicion de estos actos. La Constitucion ha procedido, pues, sabiamente, fijando este limite al poder de perdonar, para impedir que pudiese servir para absolver de todo castigo á los altos funcionarios y sus protegidos.

Del principio de que, cada una de las ramas de la Legislatura, tiene el derecho de castigar las injurias hechas á su dignidad, parece resultar que el poder Ejecutivo no



puede en este caso ejercer el derecho de perdonar.— La prerogativa acordada á la Legislatura, tiene por objeto asegurar su independencia y su dignidad, en la medida necesaria al cumplimiento de todos sus deberes, Si las Cámaras pudiesen ser dominadas por la fuerza, corrompidas por las dádivas, ó interrumpidas en su marcha por la violencia, sin la certidumbre de poder defenderse á sí mismas, pronto parecerían incapaces de proceder con sabiduría é independencia, y si en tales circunstancias la autoridad ejecutiva pudiera absolver los delitos cometidos contra ella, las Cámaras no podían ejercer su prerogativa sino con el beneplácito de esta autoridad, y los derechos del pueblo que le son confiados estarían continuamente en peligro. Sin embargo, es preciso observar que, la Constitución es muda respecto al derecho de perdon en estos casos, del mismo modo que guarda silencio sobre la jurisdicción de las Cámaras con respecto á los delitos cometidos contra ellas. Este último punto ha sido admitido por inducción; para hacerle eficaz se ha debido restringir el derecho de Presidente, igualmente por inducción.

Fuera de estas excepciones, el poder de perdonar es completo, y se aplica aun á los delitos más graves. Comprende también el derecho de conmutar las multas y las confiscaciones, aun cuando estas materias entran en las atribuciones del tesoro; no obstante, el poder Ejecutivo ejerce en este caso su prerogativa, porque ninguna ley puede disminuir un derecho acordado de una manera general por la Constitución á la autoridad ejecutiva.

La disposición que sigue dice así: "Tendrá facultad "por y con el consejo y consentimiento del Senado, pa-

"ra hacer tratados con tal de que concurren dos terceras "partes de los Senadores presentes, y nombrará por y con "el consejo y conocimiento del Senado, Embajadores y "otros Ministros públicos, y Cónsules, jueces de la Corte "Suprema, y todos los otros empleados de los Estados- "Unidos, cuyos nombramientos no estén determinados de "otro modo en esta Constitución, y los que serán esta- "blecidos por ley: pero el Congreso podrá por ley con- "ferir el nombramiento de los empleos inferiores, cuan- "do lo tenga por conveniente, al Presidente solo, á los "tribunales legales, ó á los jefes de Departamento."

*Poder de hacer tratados, etc.*—El poder de hacer los tratados es general, según la Constitución, y abraza sin duda todas las especies de tratados concernientes á la paz ó á la guerra, al comercio ó las adquisiciones de territorio, á las alianzas, al reconocimiento de los principios de derecho público, y en fin, todas las circunstancias que la política ó los intereses de los soberanos hacen nacer por sus relaciones recíprocas. Sin embargo, aun cuando este poder sea general y absoluto, no debe ser interpretado de manera que destruya las leyes fundamentales de la Union. Ningun poder dado por la Constitución puede servir para anular los demás. Cada uno de ellos es obligatorio y goza en su esfera de una autoridad idéntica.— Un tratado que tuviese por efecto cambiar la organización del Gobierno, anular su soberanía, cambiar su forma republicana ó privarle de sus poderes constitucionales, sería herido de nulidad, porque destruiría lo que debe mantener, es decir, la voluntad del pueblo.

El poder de hacer tratados es indispensable para el ejercicio completo de la soberanía nacional. Es de una



importancia extrema, en lo que concierne á la guerra, la paz ó el comercio. Que ese poder debe pertenecer al Gobierno Nacional, es una cosa fuertemente establecida, por todas las razones tomadas en la experiencia política, lo mismo que en el atento exámen de los objetos del Gobierno. Es difícil encerrar este poder en límites fijos, aplicables á todos los tiempos, y á todas las necesidades, sin arriesgarse á debilitar y aun á aniquilar su eficacia. La Constitución lo ha dado, pues, general y absoluto. Esta circunstancia le hace tan importante, que debe ser delegado con las preocupaciones que presenten las mayores garantías, y que debe ser ejercido por los hombres más capaces de llenar su objeto, y de la manera más conducente al bien general. Bajo la influencia de estas ideas, la Convención debió decidir á quién debía acordarse preferentemente el poder de hacer los tratados.

Se le podía confiar al Congreso, con exclusion del Presidente, como sucedía en tiempo de la Confederación;— ó bien se podía conceder al Congreso y al Presidente conjuntamente; se podía también confiarlo á una sola de las dos Cámaras del Congreso excluyendo al Presidente;— ó á esa misma Cámara juntamente con el Presidente;— ó al Presidente solo.

Para la negociación de los tratados el secreto y la prontitud son en general necesarios, y alguna vez indispensables. Todo hombre que ha tomado parte en negociaciones diplomáticas, sabe cuán frecuentemente depende su éxito de la ignorancia en que se mantiene al pueblo, en cuanto á su objeto político y en cuanto á su justicia; pudiendo contar sobre el secreto y la discreción, los negociadores aceptarán responsabilidades, comunicarán detalles,

expresarán opiniones que no abandonarían á la publicidad sino con grandísima repugnancia. Con la publicidad, las medidas propuestas pueden fracasar por las intrigas y trabajos de las potencias extranjeras. Para evitar estos peligros, el Ejecutivo es un depositario más seguro de este poder de lo que el Congreso podría serlo. Los retardos inevitables en una grande asamblea, las diferencias de opiniones, el tiempo perdido en los debates, y sobre todo, la imposibilidad del secreto, son inconvenientes que hacen las asambleas deliberantes poco aparentes para tratar los asuntos diplomáticos. La experiencia adquirida durante la Confederación, prueba evidentemente los peligros que la teoría hace entrever. Hay ciertas corrientes que impulsan los negocios públicos como los particulares; la verdadera sabiduría política consiste en discernirlas y aprovecharlas.

La autoridad ejecutiva, teniendo siempre fija su atención sobre las relaciones exteriores, se adelantará á los acontecimientos, sacará todas las ventajas posibles, mientras que una asamblea numerosa deliberará largamente sobre las eventualidades del éxito y sobre la utilidad de entablar las negociaciones. Es, pues, evidente que el Congreso no puede estar revestido del poder de hacer los tratados.

Se encontrarán las mismas dificultades si quiere acordarse este poder á alguna de las Cámaras; cualquiera de ellas es demasiado numerosa para proceder con prontitud, energía y secreto. Las medidas preparatorias y preliminares que exigen estas cualidades en el más alto grado, deben ser adelantadas, por decirlo así, sin interrupciones.

Un Presidente podrá fácilmente hacerlo; pero la Cá-



mara de Diputados ó el Senado, si están en sesion, no podrán proceder sino con mucha lentitud; si están en receso, no podrán ocuparse de nada. Confiar este poder á alguna de las dos Cámaras hubiera sido renunciar á las ventajas de la intervencion constitucional del Presidente en la direccion de las relaciones exteriores. Verdad es que la Cámara investida con este poder habria tenido la facultad de ocupar al Presidente de esos asuntos, pero tambien habria tenido la facultad de no ocuparlo, y no se puede disimular que la intriga, la cábala ó cualquiera hostilidad personal ó política, la podrian arrastrar á alejar estos asuntos de las miradas y de la participacion del Presidente. Además, no se puede esperar que el Presidente, considerado como agente de la una ó de la otra de las Cámaras gozará de la confianza y del respeto de las potencias extranjeras en el mismo grado que procediendo en calidad de representante constitucional de la nacion misma; y por consecuencia, su intervencion tendria ménos eficacia y ménos peso.

Por otra parte, si se considera la importancia y la extension de este poder, no se puede presumir que un pueblo libre quiera confiar á un magistrado solo, por respetable que pueda ser, el derecho de decidir de una manera definitiva y exclusiva sobre los asuntos que son la materia de los tratados. En Inglaterra, el poder de hacer los tratados está exclusivamente confiado á la Corona. Este sistema puede ser conveniente en una monarquía; pero no hay estadista americano que no vea grandes peligros en conceder al Presidente una prerogativa semejante.

Eso seria inconciliable con la saludable susceptibilidad que todas las Repúblicas deben mantener contra todos los

depositarios del poder, y que la experiencia nos enseña es la mejor garantía contra todo abuso. La consideracion de que las cosas hechas no serán sino preliminares, que necesitarán la aprobacion de otros espíritus independientes, para hacerse definitivas, despierta la atencion y llama el exámen.

El mecanismo de nuestra Constitucion, para todas las materias relativas á los negocios extranjeros, presenta una feliz combinacion. Porque miéntras que confia el poder de hacer los tratados al Ejecutivo, previene los abusos, sometiendo esos tratados á la sancion de una corporacion selecta, digna de la más alta confianza. Es evidente, sin otra demostracion, que este doble ejercicio del poder ofrece más garantías que si estuviera ejercido por una sola voluntad.

El Presidente es quien propone todos los tratados y quien les da la última mano. Así se han reunido en este sistema todas las ventajas que se derivan de una parte por los talentos, conocimientos y escrupuloso exámen, y de otra, la que resulta del secreto y de la prontitud. Pero ningun tratado es obligatorio para el país, ántes de haber obtenido el asentimiento de las dos terceras partes del Senado. En este cuerpo, todos los Estados se hallan representados de una manera igual; y por el modo con que se nombran los Senadores y por la duracion de sus funciones, con razon puede pensarse que el Senado contiene una gran parte de talento, de experiencia, de patriotismo sincero y de consagracion profunda á los verdaderos intereses del país.

La condicion restrictiva de obtener el consentimiento de las dos terceras partes de la Cámara para confirmar el



tratado, es por sí misma una garantía suficiente contra el abandono ciego de los derechos privados ó de los intereses generales.

En los primeros tiempos del gobierno, surgieron muchas veces dudas sobre esta interpretacion de la disposicion de la Constitucion relativa á los tratados. Se preguntaba si la intervencion del Senado no debia preceder toda negociacion, á fin de dar instrucciones prévias á los ministros, ó si esta intervencion se limitaba al derecho de dar ó de rehusar su consentimiento despues del tratado; ó en fin, si el Presidente tenia á su voluntad la eleccion entre estos dos sistemas á su arbitrio.

La primera solucion práctica de estas dificultades, tuvo lugar bajo la administracion del Presidente Washington. Dominó la opinion de que el poder Ejecutivo podia adoptar uno ú otro partido, y que el Senado podia ser consultado ántes, lo mismo que despues de la conclusion del tratado. Desde aquella época, el Senado ha sido rara vez consultado ántes que el tratado se le presentase concluido para ser ratificado. Entónces el Senado tiene costumbre de deliberar en secreto y á puerta cerrada como lo hace para algunas medidas ejecutivas. El Senado puede rechazar el tratado entero ó dar una ratificacion parcial, admitiendo algunos artículos, rechazando los otros ó poniendo algunos artículos adicionales.

En caso de ratificacion parcial, el tratado no se hace obligatorio sino despues del consentimiento del Presidente, y del soberano extranjero, á las modificaciones propuestas por el Senado. Es preciso agregar que aun cuando el Presidente pida previamente la opinion y el consentimiento del Senado, no por eso es definitivo; porque

despues de haber dado este primer consentimiento, todavía pueden ser rehusadas las ratificaciones.

*Podér de nombrar los funcionarios.*—La Constitucion provee en seguida al nombramiento de los funcionarios públicos. El presidente debe presentar y nombrar con acuerdo y consentimiento del Senado, los Embajadores, los otros Ministros públicos y los Cónsules, los jueces de la Corte Suprema, y en general todos los funcionarios cuyo nombramiento no esté arreglado de otro modo.

Durante la Confederacion tenia el Congreso el poder exclusivo de enviar y de recibir los Embajadores. La expresion *Embajador* en su interpretacion estrecha, como parece indicarlo el artículo 2º de aquel pacto, comprende solamente el más alto grado de los Ministros públicos y excluye los grados secundarios, que el Gobierno de los Estados-Unidos parece preferir, siempre que una mision extranjera es necesaria; y por otra parte, por amplia que sea la interpretacion, nunca podria ella comprender á los Cónsules. A pesar de esto, el Congreso juzgó útil emplear Ministros de un rango inferior, enviar y recibir Cónsules. Verdad es que el nombramiento recíproco de los Cónsules podia estar reglamentado por los tratados, y que no existiendo ningun tratado, el Congreso podia tal vez hacer su nombramiento en virtud del derecho que le conferia el artículo 9º de la Constitucion, de proveer al nombramiento de todos los funcionarios para la administracion general de los negocios de los Estados-Unidos. Pero no se habia provisto á la admision de los Cónsules extranjeros en los Estados-Unidos, para los casos en que este punto no se hallaba reglamentado por un tratado.



Siempre fué esta materia objeto de dudas, y la disposicion de la Constitucion que concierne igualmente al nombramiento de los diversos Ministros públicos y de los Cónsules, ciertamente ha mejorado en este punto el sistema de la Confederacion.

El modo de nombrar á los empleos adoptado por la Constitucion, nos parece particularmente digno de aprobacion. El derecho de nombrar á los funcionarios podia ser arreglado de varias maneras: podia ser confiado al Congreso,—á una de las Cámaras legislativas,—al poder Ejecutivo conjuntamente con una de las Cámaras legislativas. Pero el ejercicio de este poder por el pueblo, difficilmente puede considerarse por los hombres de Estado como un medio practicable. Las consideraciones que ya hemos hecho valer para demostrar el inconveniente de dar al Congreso el poder de concluir los tratados, deben igualmente servir para no entregar á esta corporacion el poder de nombrar á los empleos. Los candidatos contribuirian á formar en el seno del Congreso camarillas, intrigas y coaliciones que no solamente separarian la asamblea de sus deberes legislativos, sino que se harian sentir todavia en las medidas legislativas. Con este sistema se infiltraria en los consejos de la nacion, una nueva fuente de corrupcion y de division, estimulada por los intereses privados. Además ¿qué se haria si estallase un desacuerdo entre el Senado y la Cámara de Diputados con motivo de un nombramiento? ¿Se debería votar en una sola asamblea ó separadamente? Estas dos maneras presentarian dificultades prácticas, y la experiencia no ha probado que la una ó la otra debiese conducir á buenos nombramientos y á una justa responsabilidad.

Las mismas razones hacen ver el inconveniente de confiar este poder á una de las Cámaras exclusivamente. La defensa del Gobierno se encontraria entónces subordinada á los intereses privados, y la independenciam de la corporacion encargada de hacer los nombramientos se haria muy pronto sospechosa. Por otra parte, podria temerse que ese poder sirviese para influenciar las elecciones prometiendole ó negandole los favores á su arbitrio.

Los espíritus reflexivos no vacilarán en decidir que un hombre de inteligencia y de discernimiento será más capaz que una reunion de hombres, por hábiles que sean, para buscar y descubrir en cada individuo las calidades propias para cada empleo. La responsabilidad que pesará sobre él solo, le dará un sentimiento más vivo de su deber.

Investigará con mayor cuidado y decidirá con más imparcialidad. Siendo solo tendrá que satisfacer afecciones privadas ménos numerosas que una gran asamblea: si por azar se deja llevar por el favoritismo, no escapará á la censura y á la reprobacion pública. Una asamblea al contrario, se dejará influir por el espíritu de partido ó de localidad, antipatías, etc. Se inclinará á transigir, tendrá en poca cuenta el mérito de los candidatos, preocupándose más de los intereses privados y de las cábalas. Es lícito esperar que un Presidente electo por la nacion entera, se halle dotado de inteligencia elevada y de gran integridad, que consultará la opinion pública para los nombramientos más importantes, y se interesará en justificar la conveniencia de sus nombramientos, eligiendo hombres de un mérito y de una capacidad incontestable. Si procediera de otra manera, y si confiase los asuntos de



la nacion á manos indignas, no conservaria mucho tiempo el favor del pueblo.

Pero aun cuando estas consideraciones generales deberian inclinarnos á conceder el poder de que se trata al Presidente exclusivamente, de preferencia al Senado ó á la Cámara de representantes; sin embargo, el nombramiento en los empleos está demasiado íntimamente ligado al interes del Estado para no dejar todavía algunas dudas. Se puede abusar de este poder, y ciertamente se abusará de él, á ménos que esté en manos de un hombre firme, independiente é íntegro. No se debe, pues, dando al Presidente solo el poder de nombrar á los funcionarios públicos, descuidar las medidas de seguridad que serán un freno saludable contra los abusos, y servirán tanto para prevenir el mal como para repararlo.

La Constitucion ha llenado con mucha felicidad esta difícil tarea. El Presidente debe hacer los nombramientos. Debe, pues, tener el derecho de elegir solo. Sin embargo, el nombramiento no confiere la funcion, sino cuando él ha sido aprobado por la mayoría del Senado. Estas dos responsabilidades quedan así completas y distintas; el Presidente no puede nunca ser forzado á presentar un hombre indigno para esas funciones, y de otra parte, el Senado puede siempre rehusar su consentimiento al nombramiento de todo candidato que á su juicio no reuna las condiciones convenientes. De esta manera, no puede haber abusos graves en la cooperacion de estas dos ramas del gobierno, girando cada una en su esfera distinta; si sucediera que hubiese alguna debilidad de una de las dos partes, es evidente que, segun la organizacion de estas dos divisiones, y las modificaciones frecuentes que su-

fren, el mal no subsistiría mucho tiempo, y encontraría un pronto remedio en la libertad de las elecciones. Esta consideracion hará al Presidente más circunspecto. El comprenderá que en caso de desacuerdo con el Senado, su mayor justificacion se basará en el carácter de los nombramientos que haya hecho; la única cosa que puede decirse es que en caso de repulsa, el Presidente no es dueño absoluto de la eleccion. Todavía le queda una grande latitud para hacer otra eleccion; y la posibilidad de presentar otro candidato ofreciendo todas las calidades convenientes, será entónces completa é inatacable.

Tampoco se debe pensar que el Senado se niegue á calificar un nombramiento conveniente. Semejante asamblea, independiente del deseo que debe suponersele de ver desempeñadas esas funciones por hombres capaces, será responsable ante la opinion pública de una repulsa que contrariase los votos del país. Se puede, es verdad, imaginar casos en que el Senado, por razones de partido, por espíritu de oposicion, y aun por motivos de interes de localidad, rechazará nombramientos absolutamente inatacables, pero estas circunstancias serán raras. El peligro más comun, si lo hay, será al contrario, la demasiada grande facilidad del Senado para ceder á los deseos del poder Ejecutivo. Un Presidente no carecerá nunca de medios para atraer algunos miembros del Senado á consentir en sus nombramientos, porque se puede presumir que el Presidente, en retribucion de sus condescendencias, acogerá fácilmente las recomendaciones de los Senadores, y hará así á estos últimos los dispensadores indirectos de los favores locales. Es principalmente con respecto á los grandes funcionarios, como los Embajado-



res, los jueces, los jefes de las grandes divisiones de Gobierno, de una grande importancia que el Senado intervenga, para impedir una mala eleccion. La propia dignidad de los Senadores, sus deberes hácia el país, están afectados al cumplimiento concienzudo de este deber de circunstancias.

La misma cláusula, que deja al Presidente el nombramiento á todas las funciones subalternas, que no tienen otro modo legal de hacerse, da tambien al Congreso el poder de confiar estos nombramientos como lo juzgue conveniente, sea al Presidente, sea á las cortes de Justicia, ó á los Jefes de departamento. Es incuestionable la conveniencia de este poder discrecional concedido al Congreso, hasta cierto límite. Si se admite este poder discrecional, sus límites podrán difícilmente ser definidos de una manera exacta, y será mejor dejar al Congreso proceder segun sus luces y su experiencia. Seria, en efecto, una cosa difícil de prever á la vez, todas las combinaciones de acontecimientos y de circunstancias, que pueden hacer variar el derecho de nombramiento, y proveer sobre ellas de una manera conveniente. En una época, este derecho será mejor ejercido por el Presidente; en otra época al contrario, estará mejor en manos de una de las Cámaras.

En la práctica no se ha determinado exactamente lo que debe entenderse por los funcionarios subalternos, de que habla la Constitucion, y cuyo nombramiento no tenia necesidad del concurso del Senado. En muchos nombramientos el Congreso ha exigido ese concurso, en circunstancias en que no parecia exigirlo la Constitucion. El Presidente está investido por la ley del derecho de

proveer solo ó conjuntamente con el Senado, á los nombramientos de los oficiales de los ejércitos de mar y tierra, de los funcionarios más importantes en el orden civil; y especialmente de aquellos que se relacionan á la administracion de la justicia, á la percepcion de las rentas de la nacion, ó á los gastos públicos. Las cortes federales tienen la exígua prerogativa de nombrar solas sus secretarios y sus relatores. Los jefes de las divisiones de gobierno tienen igualmente el derecho de nombrar sus secretarios. Pero la grande anomalía de este sistema es, el patronato desmedido del Director General de Postas, que tiene el poder exclusivo de nombrar ó de destituir todos los subdirectores de Postas. Los poderes y la influencia de este funcionario se han aumentado por grados, hasta ser iguales si no superiores á los del Presidente mismo. ¿Cuánto tiempo subsistirá este poder tan extendido, sin ser un obstáculo para los otros ramos de la administracion? Es una cuestion que deben resolver los hombres de Estado, y no los jurisconsultos.

*Poder de destituir los funcionarios.*—Es de observar que la Constitucion no da de una manera formal, ni en parte alguna, el derecho de destituir á ningun funcionario. Sin embargo, como segun los términos expresos de la Constitucion, los funcionarios judiciales son los únicos que deben conservar su empleo, tanto tiempo cuanto lo desempeñen fielmente, resulta forzosamente que, todos los otros son revocables á la voluntad del poder Ejecutivo, á ménos que la duracion de su empleo no haya sido fijada por el Congreso. Del mismo modo que, el Congreso, segun la Constitucion, tiene el derecho de arreglar y de



delegar el nombramiento de los delegados secundarios, del mismo modo puede fijar la duracion de las funciones, el modo de la destitucion y designar la autoridad que pronuncia esa destitucion. Dos cuestiones se presentan aquí. La primera es de saber á quién puede pertenecer el poder de destituir en ausencia de toda disposicion legislativa. ¿Es á la autoridad que hace el nombramiento, ó á la autoridad ejecutiva? ¿Es al Presidente y al Senado concurrentes para los nombramientos, ó al Presidente solo? La segunda cuestion es de saber, si el Presidente tiene el derecho de destituir indistintamente á todos los funcionarios que pueden nombrar segun la Constitucion, ó bien si cesa este poder de destituir, en los casos en que el Congreso ha fijado la duracion de las funciones? Esta restriccion al poder de destituir, ha sido hasta aquí considerada como puramente especulativa, porque nuestra legislacion, limitando todas las funciones, excepto los empleos judiciales, ha reconocido virtualmente al poder Ejecutivo el derecho de destituir.

La dificultad que habia surgido á este respecto en la práctica desde los primeros tiempos de la Constitucion, procedia de sus propios términos: "el Presidente presentará (*nominate*) y con el acuerdo y consentimiento "del Senado nombrará (*appoint*)...."—El poder de *presentar* no comprende natural y necesariamente el poder de destituir? Y si el poder de nombrar (*appoint*), lo comprende tambien, el poder de desposeer pertenece conjuntamente á la autoridad ejecutiva y á la Cámara de Senadores. En una palabra, con esta interpretacion, la destitucion tiene lugar en virtud de un nuevo nombramiento (*appointment*), y no está separada.

Esta doctrina fué sostenida con grande fuerza por el *Federalista*; ella tendia á tranquilizar las justas alarmas causadas por la influencia excesiva y el ejercicio arbitrario de aquella prerogativa del poder Ejecutivo, que podia así poner en peligro la independencia individual, la libertad de opinion de los funcionarios y las libertades públicas del país. Ciertamente, es imposible no comprender que si el poder de destituir existe sin límites, puede convertirse en un instrumento de presion y de venganza, en manos de un hombre atrevido y ambicioso. En las monarquías, donde los consejos del Estado no están sometidos á fluctuaciones y cambios continuos, los funcionarios ordinarios del gobierno permanecen en posesion pacífica de sus empleos, sin ser perturbados por la política y la pasion de los cortesanos. Pero en una República, donde la libertad de opinion y de accion está garantizada por los principios fundamentales del Gobierno, si un partido triunfante puede inmediatamente elevar sus candidatos á los empleos, y usar del poder de destituir para satisfacer sus venganzas; si los hombres pueden hacerse espías de los funcionarios á fin de tomar sus empleos, las elecciones serán siempre corrompidas en sus fuentes. No fué, pues, sin razon que en las discusiones de que hemos hablado se insistió para que el poder de destituir fuese inherente al poder de nombrar definitivamente. De otra manera, esta prerogativa absoluta, en manos del poder Ejecutivo, haria de todos los funcionarios públicos del país instrumentos del Presidente. Una dependencia tan servil, alejaria del servicio público á los hombres honorables y de un espíritu elevado; y si contra toda apariencia, esos hombres tomaban parte en los negocios, se verian obligados á sacrificar



su independencia á la voluntad del primer magistrado, ó exponerse á la vergüenza de una destitucion, en un tiempo, tal vez, en que no podrian abrazar ya una nueva carrera.

Por otra parte, aquellos que despues de la adopcion de la Constitucion sostenian que el poder de destituir debia pertenecer al Presidente, pretendian que esta interpretacion resultaba de la naturaleza de ese poder y era necesaria para su ejercicio. Evidentemente, se decia, el poder de destituir es, por su naturaleza, una parte de la autoridad ejecutiva, al mismo tiempo que una condicion indispensable para la ejecucion completa de las leyes y la administracion regular de los intereses generales. ¿Qué seria la sociedad si en la ausencia del Senado el Presidente no pudiese alejar un funcionario indigno de confianza, y si no pudiese destituir un Embajador corrompido? Si la autoridad ejecutiva, para prevenir la no ejecucion de las leyes, ó el ejercicio infiel de un empleo público, tiene derecho de suspender un funcionario, ¿este derecho es diferente del de destituir? ¿Es otra cosa, en fin, que una modificacion de este último derecho? Se agregaba que el temor de ver al Presidente alejarse de los hombres capaces, era enteramente imaginario, no solamente á causa de la elevacion de carácter del Presidente, sino á causa de la naturaleza misma de sus funciones. En efecto, el hombre á quien la mayoría de los sufragios del pueblo de los Estados-Unidos haya confiado la alta dignidad de Presidente, debe presentar todas las probabilidades en favor de sus principios, se debe presumir que posee la integridad, la independencia y los grandes talentos que reclama la opinion. No se puede suponer que abusará de la in-

fluencia del Gobierno ó de su poder de destituir, para recompensar su partido y satisfacer sus resentimientos, ó para destituir hombres de mérito á causa de una simple diferencia de opinion. La desaprobacion general que infaliblemente recaeria sobre tales actos, es la mayor garantía de que ellos no tendrán lugar, porque en efecto, las destituciones basadas sobre tales motivos, ó con el objeto de confiar los empleos á favoritos, seria uno de esos grandes delitos que dan lugar á la acusacion y juicio político.

Se ha dicho en aquella época, y se ha repetido siempre despues, que la solucion definitiva de esta cuestion, en favor del poder Ejecutivo, habia sido determinada por el elevado carácter del Presidente entónces en ejercicio (Washington). Como quiera que sea, esta doctrina fué sostenida y combatida tan profunda como brillantemente por los hombres más competentes del país. La opinion pública consagró la prerogativa del Presidente, prerogativa que ofrece el ejemplo más extraordinario en nuestra historia, de un poder confiado implícitamente á la autoridad ejecutiva por el consentimiento de una simple mayoría del Congreso. Los partidarios más celosos de los derechos de los Estados, parecen haber admitido esta vasta extension de poder, y la han dejado pasar considerándola como un terreno neutral de controversia.

Otra dificultad, igualmente importante en la práctica, es la de resolver cuándo se reputa perfecto el nombramiento de un funcionario. "Se verá en otra cláusula que el Presidente otorga sus despachos á todos los funcionarios de los Estados-Unidos." En cuanto á los empleados amovibles á voluntad del poder Ejecutivo, la cues-



tion es sin interes, porque pueden ser destituidos y suspendidas sus comisiones á todo momento; pero respecto de aquellos que no son amovibles, es perfecto su nombramiento.

Este asunto ha sido cuidadosamente discutido en la causa célebre de *Marbury* contra el Presidente Maddison. Despues de una larga deliberacion, la Corte emitió la opinion de que cuando estaba firmado el decreto por el Presidente, el nombramiento era completo y definitivo: el funcionario una vez nombrado así, se encontraba revestido de todos los poderes legales que no podian ya ser retirados. Antes de firmarse el decreto, el poder discrecional del Presidente, en cuanto á nombramiento é investidura, puede ser ejercido; pero despues de la firma, el poder del Presidente está agotado y el nombramiento es definitivo. Desde este momento, el funcionario nombrado tiene un derecho absoluto al empleo; á él le toca aceptar ó rehusar. Ni la entrega de los despachos, ni la aceptacion inmediata del empleo son indispensables para que sea perfecto el nombramiento.

La cláusula siguiente dice: "El Presidente tendrá facultad para llenar todas las vacantes que puedan ocurrir durante el receso del Senado, acordando comisiones que terminarán al fin de su próxima sesion."

La conveniencia de esta disposicion es tan clara, que no requiere explicacion. Habia que elegir entre dos partidos; ó mantener al Senado en sesion permanente, para proveer al nombramiento de los funcionarios, ó autorizar al Presidente durante la ausencia del Senado, á hacer nombramientos temporarios que espirarian cuando el Senado pudiera ocuparse de ellos. El primer partido era

oneroso para el Senado y aumentaba los gastos públicos; el segundo reunia la conveniencia, la prontitud de accion y la seguridad general.

El nombramiento hecho de esta manera espira á la próxima sesion del Senado; los despachos otorgados por el Presidente tienen la misma duracion. Cuando el Senado se reúne, si el funcionario temporariamente nombrado es confirmado, es un nuevo nombramiento, y no la continuacion del antiguo; de modo que si hay alguna fianza dada para garantir la fidelidad del ejercicio, bajo el antiguo nombramiento, ella no es responsable de los actos consumados por el nuevo nombramiento.

La seccion III del artículo 2º dice así: "De tiempo en tiempo presentará al Congreso informes sobre el estado de la Union, y recomendará á su consideracion las medidas que juzgue necesarias y convenientes; puede en ocasiones extraordinarias convocar ambas Cámaras ó cualquiera de ellas, y en caso de discordia entre ellas, con respecto al tiempo de su aplazamiento, puede aplazarlas para el dia que crea conveniente: recibirá los embajadores y otros ministros públicos; cuidará de que las leyes sean fielmente ejecutadas, y otorgará sus despachos á todos los empleados de los Estados Unidos." ®

*Comunicaciones del Presidente con el Congreso.*—La primera parte de esta disposicion relativa á las informaciones que el Presidente da al Congreso y á las medidas que recomienda, está tan en armonía con la organizacion de la autoridad ejecutiva en los gobiernos coloniales, como en los de Estados, y en los usos y la práctica de los



Gobiernos libres con las obligaciones del Congreso y la parte de responsabilidad que le corresponde, que está fuera de toda objeción seria. Por la naturaleza y los deberes de la autoridad ejecutiva, el Presidente debe tener á su disposición más medios de información, con respecto á los negocios interiores y exteriores, de los que puede tener el Congreso.—Las diferentes operaciones de la ley; las imperfecciones en la naturaleza y la organización general del comercio, de las finanzas y de la justicia, los establecimientos militares, marítimos ó civiles de la Unión, están más fácilmente y más constantemente bajo la inspección del poder Ejecutivo, que de todos los demás poderes. Es, pues, una medida muy sabia, no solamente permitir al Presidente, sino aun exigir de él, que lleve ante el Congreso todos los hechos y todos los datos que puedan servir en las deliberaciones de éste; que haga conocer los defectos é indique los medios de corregirlos. Porque con razón se le hace responsable, no solamente de las contravenciones á las reglas administrativas establecidas, sino aun de su negligencia en buscar los medios de perfeccionar estas reglas.

*Poder de convocar el Congreso y de aplazarlo.*—El poder de convocar el Congreso en ocasiones extraordinarias, es indispensable para la marcha de los negocios, y algunas veces para la seguridad del gobierno. Circunstancias pueden presentarse durante el receso del Congreso, que requieran el empleo de medidas vigorosas; por ejemplo, para rechazar un ataque extranjero, sus depredaciones ú hostilidades, reprimir insurrecciones, y responder, en fin, á las graves y numerosas exigencias que pueden nacer de las relaciones con las demás naciones.

El poder de aplazar el Congreso en caso de disenti- miento, es igualmente necesario; es el único medio de terminar pacíficamente diferencias que no podrian conducir sino á una division en los consejos públicos.

*Poder de recibir á los Ministros Extranjeros.*—En cuanto al poder de recibir á los Ministros Extranjeros, ya hemos hablado incidentalmente. Agregaremos que un poder semejante existió durante la Confederación; pero él estaba limitado á la recepción de los embajadores, expresión que comprende solamente, como lo hemos dicho, los Ministros del grado más alto, y no aquellos de un grado secundario. El Gobierno de los Estados-Unidos prefiere generalmente emplear los grados inferiores; la significación de los términos de la cláusula se encuentra así amplificada de manera á comprender los Ministros en todos los ramos. No se puede explicar fácilmente por qué la disposición que nos ocupa guarda silencio sobre el derecho de recibir los Cónsules, pues que la cláusula precedente trata de su nombramiento, y que ya bajo la primera Confederación se habia observado el inconveniente que resultaba de esta omisión. Sin embargo, este poder puede considerarse como resultado de las otras disposiciones de la Constitución, y como una dependencia de la autoridad ejecutiva. Ha sido en realidad constantemente ejercida sin objeción, y los Cónsules extranjeros nunca han pretendido desempeñar sus funciones ántes de haber recibido el *exequatur* del Presidente. Los Cónsules no son funcionarios diplomáticos ni representantes políticos de un país extranjero, sino que tienen el carácter de agentes puramente comerciales.



El poder de recibir los Embajadores y los Ministros extranjeros es siempre una función importante, y algunas veces delicada, pues que ella constituye el único intermediario reconocido para mantener con las potencias extranjeras negociaciones y amistosas relaciones. Un Gobierno puede, en la extensión de su libertad legal, rehusarse á recibir un Embajador ó tal otro Ministro, sin que esto sea un justo motivo de guerra; pero generalmente esta repulsa pasará por un acto poco amistoso, y podrá atraer hostilidades, si no está acompañada de explicaciones conciliadoras. Esta repulsa puede por ejemplo estar fundada sobre el carácter maligno del Ministro, ó sobre sus actos anteriores, si han sido ofensivos, ó en fin, sobre el objeto particular de una misión, que pudiera no convenir al país, ó que á lo ménos fuese susceptible de controversia: sin embargo, estos casos son raros. Pero la posición es más delicada todavía cuando una guerra civil ha estallado en una nación, y se han formado dos partidos, reclamando cada uno la soberanía absoluta. En tales circunstancias, una nación neutral puede convenientemente rehusarse á reconocer la supremacía de uno de los partidos, ó la independencia soberana de ambos, y con estos motivos rehusar la recepción á los embajadores del uno y del otro. Porque es evidente que en este caso, el simple reconocimiento del Ministro de un partido ó de una nación, sería considerado como un acto de hostilidad contra la otra, y como una protección ó una oposición á la rebelión ó desmembramiento político. Por eso es que las naciones colocadas en situaciones semejantes, no han vacilado en declarar la guerra á los neutrales como habiendo tomado parte en la lucha, y los han hecho víctimas de su

venganza, cuando tal vez estos últimos deseaban solamente conservar su neutralidad. El ejercicio del derecho de reconocer una nueva nación con los Ministros de ella, es, pues, en estos casos, una función ejecutiva delicadísima, y que pide mucha prudencia y reflexión. Cuando el reconocimiento está hecho, es definitivo para la nación, á ménos que se anule por un acto expreso del Congreso. Si al contrario, la autoridad ejecutiva rehusa hacer ese reconocimiento, se dice que el Congreso puede reconocer solemnemente la soberanía de la nación ó del partido, sin consideración á esta repulsa. Debemos agregar que estas son proposiciones puramente abstractas, y hasta hoy sin aplicación; se puede, pues, considerar que están todavía sujetas á discusión, si el caso se presenta, en nuestras relaciones diplomáticas con los demás pueblos. La Constitución ha investido expresamente á la autoridad ejecutiva con el derecho de recibir á los Embajadores y á los otros Ministros, mientras que no ha dado expresamente al Congreso ni el poder de reconocerlos ni el de desconocerlos. Cualquiera opinión que se adopte á este respecto, lo que hay de cierto es que, en los casos de revolución ó desmembración de una nación, la autoridad judicial no puede tomar en consideración ningún acto de un gobierno nuevo, hasta que haya sido reconocido por el ramo del Gobierno á quien este poder ha sido confiado por la Constitución.

El Presidente, teniendo el poder de recibir á los Embajadores y los Ministros extranjeros, se reputa que tiene implícitamente el poder de no recibirlos, y aun de darles sus pasaportes, cuando estos funcionarios se exponen á una justa censura, y que los acontecimientos políticos no



permiten ya reconocer sus privilegios. Sin embargo, mientras que estén autorizados para permanecer en el país como funcionarios públicos, gozan de las inmunidades y derechos que las leyes internacionales consagran, con respecto á su dignidad, á su independencia y á su inviolabilidad.

*Privilegios personales del Presidente.*— Hay todavía otras prerogativas inherentes al poder Ejecutivo y que necesariamente derivan de la naturaleza de sus funciones. El Presidente no puede ser arrestado, aprisionado, ni detenido, durante el cumplimiento de los deberes de su empleo: su persona se considera inviolable, á lo ménos para los negocios civiles. En la esfera de sus poderes políticos, debe gozar de una libertad completa, y no es responsable sino para con el país y su conciencia; sus decisiones, en la extension de sus prerogativas, no están sujetas á revision alguna, y su voluntad es concluyente; pero no tiene ninguna autoridad para censurar á los otros funcionarios del Gobierno, en cuanto á las obligaciones que les están impuestas por la ley, y que no toquen á sus poderes políticos.

Hemos visto que, segun la ley, el Presidente tiene el derecho de pedir por escrito la opinion y el consejo de los Ministros del Gabinete sobre todas las cuestiones de su resorte, pero no tiene este mismo derecho en cuanto á la autoridad judicial. Esta division del Gobierno no está llamada á decidir sino sobre las controversias que le sean sometidas en las formas legales; debe, pues, abstenerse de dar un parecer extrajudicial sobre un punto de derecho, aun cuando para ello fuese solemnemente solicitado por el poder Ejecutivo.

El fin de la seccion I del art. 4º de la Constitucion, trata de la acusacion y juicio político á que pueden hallarse sometidos el Presidente, el Vicepresidente y los otros funcionarios de los Estados-Unidos. Es inútil volver sobre esto, puesto que la cuestion ha sido examinada ya ántes en todos sus detalles.



## CAPITULO XL

## AGENTES DEL PODER EJECUTIVO \*

Agentes interiores.—I. Secretario de Estado.—II. Secretario del Tesoro.—Fiscales.—Auditores.—Tesorero.—“Register.”—Procurador del Tesoro (“solicitor of treasury.”)—III. Administracion de las tierras públicas.—IV. Secretario de la Guerra.—Division de los asuntos de indios.—V. Secretario de la Marina.—VI. Procurador general de los Estados-Unidos.—Procuradores de Distrito.—VII. Director general de Postas.—Agentes exteriores: Ministros, Encargados de negocios.—Cónsules.

Para completar el Comentario de M. Story sobre el poder Ejecutivo de los Estados-Unidos, hemos creído deber presentar el cuadro abreviado de los principales agentes de este poder y de sus funciones.

El poder Ejecutivo reside, como acabamos de verlo, en la persona del Presidente de los Estados-Unidos. Para hacer funcionar el gobierno y las leyes de la Union, se han creado los departamentos siguientes:—Departamento de Estado;—del Tesoro;—de las tierras públicas;—de la Guerra;—de la Marina;—de las postas y correos. Los funcionarios de estos diferentes ramos del Gobierno, comprendido el Procurador general, son los agentes del

\* Este capítulo es agregado á los Comentarios de Story.

poder Ejecutivo de la Union en el interior. Estos funcionarios, á excepcion del Director de las tierras públicas, del Director general de postas y del Procurador general, son nombrados por el Presidente de los Estados-Unidos. Se ha resuelto que siendo el Presidente responsable no se le podia obligar á servirse de agentes que no tuviesen su confianza. Agregaremos que estos funcionarios no participan de la responsabilidad que pesa solo sobre la persona del Presidente. El poder Ejecutivo está representado en el exterior por agentes revestidos de un carácter permanente: tales son los Embajadores, los Encargados de negocios y los Cónsules. Auxiliado por los consejos de los Jefes de departamento, el Presidente los consulta, ya separadamente, ya congregados; se aprovecha así de su sabiduría y de sus conocimientos, trae sus vistas á un centro comun, é imprime la uniformidad que es de desear á la accion y á la direccion de todos los ramos del Gobierno.

*Agentes interiores.—Departamento de Estado.*—Este departamento <sup>1</sup> es dirigido por un jefe principal llamado *Secretary of State* (Secretario de Estado) y por un jefe que le está subordinado llamado *chief clerk of state* (secretario General). El Secretario de Estado está encargado bajo la direccion inmediata del Presidente de los Estados Unidos, de corresponder con los Ministros y los Cónsules de los Estados-Unidos en el exterior, y transmitirles las instrucciones oficiales; de negociar con las potencias extran-

<sup>1</sup> Este departamento es llamado *department of foreign affairs* por una ley del 27 de Julio de 1789; otra ley del 15 de Setiembre del mismo año le ha dado el nombre de *department of State* que hoy lleva.



teras; de recibir las notas diplomáticas de los Ministros extranjeros residentes en los Estados-Unidos, y en general, de tratar todos los asuntos concernientes á las relaciones exteriores atribuidas por el Presidente á este Departamento.

Una ley del 20 de Abril de 1818 impone á los Secretarios de Estado de la Tesorería, de la Guerra y de la Marina, así como al Director General de correos, la obligación de hacer al principio de cada año un informe al Congreso, conteniendo los nombres de las personas empleadas en su Departamento respectivo el año precedente, la duración de su empleo y las sumas que les han sido pagadas, no pudiendo acordarse á ninguno de estos empleados un sueldo mayor que el fijado por la ley.

El Secretario de Estado es guardian del sello de los Estados-Unidos; él debe estamparlo sobre todas las comisiones civiles entregadas á los funcionarios nombrados por el Presidente con el consentimiento del Senado, ó por el Presidente solo.

El debe recibir del Presidente de los Estados-Unidos los *bills*, ordenanzas ó resoluciones de las dos Cámaras, que aprobadas y firmadas por el Presidente, se han hecho leyes; recibir del Presidente del Senado ó del Presidente de la Cámara de representantes, los *bills*, ordenanzas ó resoluciones que después de haber sido devueltas por el Presidente al Congreso con observaciones y sometidas de nuevo á las Cámaras, se han hecho leyes.

Debe hacer publicar lo más pronto posible las leyes, *bills*, resoluciones emanadas del Congreso á excepcion de los actos de un carácter privado, lo mismo que los tratados ratificados. Una ley del 11 de Mayo de 1820 regla-

menta el modo de publicidad en la Capital, en los Estados y en los territorios. Está igualmente encargado de publicar las enmiendas á la Constitucion regularmente propuestas. (Ley del 20 de Abril de 1818).

Al fin de cada sesion, el Secretario debe hacer publicar y distribuir once mil ejemplares de todos los actos del Congreso en general, comprendiendo todas las resoluciones, todos los tratados públicos ratificados, las enmiendas adoptadas, etc., en el intervalo de una sesion á otra. Una ley del 3 de Abril de 1818, reglamenta la distribucion de estos ejemplares entre los diversos funcionarios, los Estados y territorios de la Union.

El Secretario de Estado está encargado de la administracion del comercio en cuanto á las relaciones extranjeras y las tribus indias. El comercio interior, la pesca, la navegacion sobre los rios y los lagos, son del resorte del Secretario del Tesoro.

Los emolumentos del Secretario de Estado están fijados en seis mil dollars por año, cerca de treinta mil francos.

El *chief clerk of state* reemplaza al Secretario de Estado en los casos de vacancia, sea por consecuencia de revocacion ó por otra causa cualquiera. Está encargado del cuidado de los archivos y papeles pertenecientes á ese Departamento.

*Departamento de Hacienda.*—Este ramo del poder Ejecutivo está compuesto de varios funcionarios principales:—1.º Un Secretario de la Tesorería, jefe del Departamento;—2.º dos fiscales;—3.º cinco auditores;—4.º un auditor en la Direccion general de Correos;—5.º un tesorero;—



6.º un *register*;—6.º un procurador del Tesoro;—8.º un comisario general de las tierras públicas.

El Secretario del Tesoro, el primer fiscal, el primer auditor, el tesorero, el *register* y los *clerks* empleados en el departamento, no deben tomar parte directa ni indirecta en operaciones de comercio ó de industria, ni ser propietarios de buques en el todo ni en parte, ni por sí mismos ni por otros en su nombre, etc., ni recibir en su provecho otras sumas que aquellas acordadas por la ley para la direccion de los asuntos pertenecientes á su departamento. Ninguno de los funcionarios de los Estados-Unidos, empleados en el cobro de las rentas ó en los pagos del Gobierno, podrá tampoco tomar parte en las adquisiciones ó ventas de bienes pertenecientes á los Estados-Unidos ni á los Estados particulares, ni á ninguna otra propiedad pública de los Estados-Unidos ni de los Estados. Todo contraventor á estas disposiciones, si está empleado en la Tesorería, será condenado á una multa de 500 dollars, y si depende de otro Departamento, la multa será de 300 dollars; además, podrá ser destituido y declarado incapaz de llenar empleo alguno del Gobierno.

1.º *Secretario del Tesoro*.—Las funciones del Secretario del Tesoro son numerosas. Debe al empezar cada sesion redactar y presentar al Congreso un informe sobre la hacienda pública, conteniendo el cuadro de las entradas y de los gastos públicos, sus vistas sobre los medios de mantener el crédito y mejorar y aumentar los recursos del país.

<sup>1</sup> Véanse las leyes del 2 de Setiembre de 1789—3 de Marzo de 1791—8 de Mayo de 1792—y 2 de Julio de 1836.

Debe tambien organizar los servicios relativos á las ventas de tierras públicas y vigilar la percepcion de las rentas. Por consecuencia de esta obligacion, tiene bajo sus órdenes los colectores de impuestos y de rentas, y arregla como juzga más conveniente la percepcion de los derechos de aduana y de tonelaje: arregla tambien la forma en que ha de tenerse la contabilidad pública y gira sobre el Tesoro.

Debe dar, sea de viva voz ó por escrito, las informaciones que le pida cualquiera de los ramos de la Legislatura en lo relativo á su Departamento. Hacer erigir cuadros estadísticos del comercio extranjero para someterlos al Congreso. Fijar de tiempo en tiempo bajo la direccion del Presidente de los Estados-Unidos las reglas para la estimacion de ciertas mercaderías sometidas á derechos *ad valorem* y nombrar los tasadores.

Fijar la moneda que será recibida en pago de las sumas debidas á los Estados-Unidos. Fijar las formalidades de los despachos de aduana. Nombrar los colectores de derechos. Proveer á los Departamentos de la Marina y de la Guerra de los fondos necesarios para sus gastos. Llevar al fondo de reserva los créditos no empleados por los Departamentos. Pagar las deudas de los Estados-Unidos.

El sueldo del Secretario del Tesoro es de 6,000 dollars por año, aproximativamente 30,000 francos.

2.º *Fiscales*.—El primer fiscal debe revisar las cuentas arregladas por el primero y por el quinto Auditor de la Tesorería y aprobar el balance. Refrendar los mandatos girados por el Secretario del Tesoro, no siéndolo á petición de los Secretarios de la Guerra y de la Marina en



virtud de la ley. Vigilar la contabilidad pública y velar por la entrega de las sumas recibidas por los agentes. Cuidar igualmente del cobro de todas las sumas debidas á los Estados-Unidos y ordenar las gestiones judiciales. Poner á la consideracion del Congreso en la primer semana de cada sesion anual, la lista de los contadores que no han presentado sus cuentas con la exposicion de las causas que hayan impedido su arreglo. El sueldo del primer fiscal es de 3,000 dollars, poco más ó ménos 15,000 francos.

El segundo fiscal debe revisar las cuentas arregladas por el 2.<sup>o</sup>, 3.<sup>o</sup> y 4.<sup>o</sup> auditor. Refrendar las órdenes giradas por el Secretario del Tesoro á solicitud de los Secretarios de Guerra y de Marina en virtud de la ley. Vigilar las cuentas y la contabilidad sometidas á su revision. El sueldo de este 2.<sup>o</sup> fiscal es tambien de 3,000 dollars por año; apróximativamente 15,000 francos.

3.<sup>o</sup> *Audidores.*—Hemos dicho ya que hay cinco Auditores del Tesoro.—El primero debe recibir y examinar todas las cuentas del Departamento de Hacienda.—El segundo las cuentas del Departamento de la Guerra relativos al pago y vestuarios del ejército, á las raciones de los oficiales y á los hospitales militares, etc. Recibe tambien ciertas cuentas relativas á los negocios de Indios. El tercer Auditor recibe y examina las cuentas relativas á los víveres del ejército y en general á todos los gastos militares, con excepcion de los enumerados ántes.—El cuarto recibe las cuentas del Departamento de la Marina. Estos tres últimos funcionarios, segundo, tercero y cuarto Auditores, deben despues de examinar las cuentas someterlas

con las piezas justificativas al segundo fiscal encargado de la liquidacion definitiva.—El quinto Auditor recibe las cuentas relativas al Departamento de Estado y ciertas cuentas de los negocios de Indios. Estos dos últimos funcionarios, primero y quinto auditores, deben despues de examinar las cuentas pasarlas con las piezas justificativas al primer fiscal encargado de la liquidacion definitiva. Los Auditores encargados de las cuentas de los Departamentos de la Guerra y de la Marina, deben dar anualmente un informe al Congreso respecto á los gastos del año precedente para el ejército y de la Marina. Dentro de los primeros seis meses se puede interponer apelacion del ajuste hecho por un Auditor ante un fiscal.

4.<sup>o</sup> *Auditor de la Tesorería cerca de la Direccion general de postas.*—Un funcionario recibe y examina todas las cuentas relativas á las oficinas de correos, las arregla y las liquida; debe, además, registrar y refrendar todos los mandatos girados regularmente sobre el Tesoro por el Director general de Correos. Debe hacer conocer en el término más breve al Director general, aquellos directores particulares que se encuentran en retardo con el Tesoro. Dentro del año del arreglo de cuentas, se puede apelar de las decisiones del Auditor del Tesoro en la Direccion de Correos, al primer fiscal del Tesoro, quien decide en último resorte. El Auditor de la Direccion de Postas debe cuidar del cobro de todas las sumas debidas al Departamento de Correos y ordenar si fuese necesario las demandas judiciales. El sueldo de cada Auditor es de 3,000 dollars por año, como 15,000 francos.

5.<sup>o</sup> *Tesorero.*—Antes de entrar á funcionar en su em-



pleo, el cajero del Tesoro debe dar una garantía aprobada por el Secretario de la Tesorería y el primer fiscal, por la suma de 150,000 dollars, próximamente 750,000 francos. Recibe los fondos de los Estados-Unidos y hace todos los pagos sobre mandatos girados por el Secretario del Tesoro refrendados por el funcionario competente y registrados conforme á la ley. Da sus cuentas al fiscal á lo ménos una vez por trimestre, y debe transmitir una copia de ellas al Secretario de la Tesorería. Debe además en los tres primeros días de cada sesión del Congreso, presentar á las Cámaras un estado de las cuentas entregadas al fiscal y un estado exacto de la situación del Tesoro. Su caja está en todo tiempo sometida á la inspección del Secretario del Tesoro ó de los fiscales. El sueldo del cajero del Tesoro es de 3,000 dollars, próximamente 15,000 francos.

6º *Register*.—El *register* recibe de los fiscales las cuentas definitivamente arregladas, las conserva con las piezas justificativas, registra todos los mandatos girados sobre el Tesoro y trasmite al Secretario del mismo un estado sumario de las cuentas. Debe, bajo la Dirección del Secretario del Tesoro, preparar anualmente los cuadros estadísticos del comercio de los Estados-Unidos con las naciones extranjeras. Esta estadística debe presentar el cuadro detallado de importaciones y exportaciones, de la navegación, del tonelaje, etc. El sueldo de este funcionario es de 3,000 dollars por año, próximamente 15,000 francos.

7º *Procurador de la Tesorería*.—El procurador del Tesoro es nombrado por el Presidente de los Estados-

Unidos con acuerdo y consentimiento del Senado. Este funcionario reemplaza el antiguo agente judicial del Tesoro, y debe ordenar y vigilar toda demanda judicial, gestiones intentadas por él ó por los agentes contadores del Tesoro en materia de ley ó de equidad, para el cobro de todas las cantidades debidas á los Estados-Unidos ó para la revindicación de tierras, inmuebles y de toda otra propiedad que les pertenezca. Reemplaza también al antiguo comisario de las rentas públicas y debe en consecuencia cuidar del cobro de los atrasados, administrar las tierras y otros bienes, dados al Gobierno en pago ó en garantía y ordenar su venta si fuere necesario; y debe en fin, recibir todas las garantías que corresponden al Tesoro.

El procurador de la Tesorería procede bajo la dirección del procurador general de los Estados-Unidos.

Las formas judiciales contra los deudores de los Estados-Unidos son numerosas y organizadas de modo á asegurar en lo posible el pago de las deudas. En cuanto á los acreedores del Gobierno la ley no los protege. "Los Estados-Unidos no pueden ser demandados, y en caso de rehusarse el pago por parte del Tesoro, el acreedor no tiene otro remedio sino dirigirse al Congreso." Estos principios han sido consagrados en dos procesos importantes.<sup>2</sup>

*Administración General de las tierras públicas*.—Esta administración está compuesta de los funcionarios siguientes

<sup>1</sup> Ley de 29 de Mayo de 1830.—Sección V.

<sup>2</sup> Cohens contra el Estado de la Virginia. Sentencias de Wheaton, Vol. VI, pág. 411, 412.—Los Estados-Unidos contra Barney—Diario de Hall, vol. III, pág. 130.



tes:—1.º un Comisario General de tierras públicas nombrado por el Presidente de los Estados-Unidos con acuerdo y consentimiento del Senado. Este funcionario está encargado bajo la dirección inmediata del Presidente de reglamentar y fiscalizar todo lo que concierne á la mensura y venta de las tierras públicas y las reclamaciones de particulares; de hacer levantar á petición del Presidente ó de alguna de las dos Cámaras, los planos de las tierras públicas y de dar á este respecto todas las informaciones, etc.—2.º Dos Secretarios generales llamado el uno, Secretario General de las tierras públicas, el otro, Secretario General de las reclamaciones privadas (relativas á las tierras públicas).—3.º Un Secretario General de la mensura operando bajo las órdenes del Comisario General y encargado de vigilar y fiscalizar las operaciones de los agentes, del agrimensor General.—4.º Un archivero de las tierras públicas (recorder) encargado de revisar y rectificar los títulos entregados á los que adquieren tierras públicas.—5.º Un procurador de las tierras públicas (solicitor) encargado de lo contencioso administrativo.—6.º Un Secretario nombrado por el Presidente con el consentimiento del Senado para firmar á nombre del Presidente, las rentas ó concesiones de tierras públicas.—7.º Varios receptores de tierras públicas encargados de cobrar en las diferentes localidades el importe de las ventas y transmitirlo al Secretario del Tesoro. Después de una ley de 1836, las cuentas relativas á las tierras públicas deben ser entregadas al Comisario General para ser arregladas por él, y entregadas en seguida por el Comisario General al fiscal del Tesoro para recibir una decisión definitiva.

En caso de muerte, de ausencia ó de enfermedad, el Comisario general es reemplazado por el Secretario general de las tierras públicas, y el archivero, por el Secretario general de las reclamaciones privadas.

El sueldo anual de estos funcionarios está fijado del modo siguiente: el Comisario general recibe 3,000 dollars, como 15,000 francos; el archivero, 1,500 dollars; el Secretario general de mensura, 1,800 dollars; cada uno de los otros Secretarios generales, 1,500 dollars; el procurador de las tierras públicas, 2,000 dollars. Se han establecido administraciones particulares en las diversas localidades de la situación de las tierras públicas; estas administraciones están compuestas de un *register* que es el jefe de la administración, de varios receptores y de un agrimensor general. Estos funcionarios reciben la impulsión del Comisario general de las tierras públicas, pero son nombrados por el Presidente de los Estados-Unidos con acuerdo y consentimiento del Senado.

*Departamento de la Guerra.*—Esta división del poder Ejecutivo está dirigida por un funcionario llamado Secretario de la Guerra y nombrado por el Presidente de los Estados-Unidos. Sus principales funciones son atender al ejército, á la disciplina militar y á la provision de arsenales y almacenes. Al principio del mes de Febrero de cada año, el Secretario de la Guerra debe presentar al Congreso un estado de los créditos acordados á su Departamento para el año precedente, indicando el monto de las sumas gastadas y su balance, con lo que quedaba al fin del mes de Diciembre anterior; presentar también un estado aproximativo de lo necesario al servicio del De-



partamento durante el año corriente. Debe hacer restituir al Tesoro el excedente de los créditos no empleados. El sueldo del Secretario de la Guerra es de 6,000 dollars por año; próximamente 30,000 francos. Independientemente de este funcionario principal, hay todavía en el Departamento de la Guerra un *Chief clerk* ó Secretario general, con el sueldo anual de 2,000 dollars. En caso de muerte, enfermedad ó ausencia del Secretario de la Guerra, se provee el puesto interinamente por el Presidente, hasta el nombramiento del nuevo funcionario; pero el interinato no puede prolongarse más de seis meses.

Los negocios de Indios forman una division aparte en el Ministerio de la Guerra; están colocados bajo la direccion de un Comisario nombrado por el Presidente con el consentimiento del Senado. Este funcionario debe obrar bajo la direccion del Secretario de la Guerra y de conformidad con las instrucciones que el Presidente de los Estados-Unidos le dé. Todas las cuentas relativas á los negocios de Indios, deben ser sometidas con las piezas justificativas al Comisario, quien las examinará bajo el punto de vista de la administracion, y las hará pasar en seguida al funcionario competente del Departamento del Tesoro para que éste las arregle definitivamente. El Presidente de los Estados-Unidos nombra con el consentimiento del Senado, los agentes principales en los diferentes establecimientos de los Indios; estos agentes se corresponden con el Comisario. El sueldo de este funcionario es de 3,000 dollars por año, próximamente 15,000 francos.

*Departamento de la Marina.*<sup>1</sup>—Este Departamento es dirigido por un funcionario llamado Secretario de la Marina, cuyo principal deber es hacer ejecutar las órdenes que recibe del Presidente de los Estados-Unidos respecto á las fuerzas navales, la construccion, el armamento y el equipo de los buques. El Secretario del Departamento de la Marina, al principio del mes de Febrero de cada año debe presentar al Congreso un estado de los créditos acordados á su Departamento para el año precedente, balanceando el importe de las sumas gastadas con lo que quedaba al fin del mes de Diciembre anterior, entregando el excedente en la Tesorería, y presentando un estado aproximativo de las sumas necesarias al servicio de su Departamento. El sueldo del Secretario del Departamento de la Marina es de 6,000 dollars por año.

En la época en que se organizó el Departamento de la Marina en 1801, se creó tambien un comité compuesto de tres oficiales de Marina cuya presidencia correspondia al más antiguo. Los miembros de este comité, nombrado por el Presidente de los Estados-Unidos con acuerdo y consentimiento del Senado, estaban encargados de la parte técnica del servicio. Este comité debia proceder bajo la direccion del Secretario de la Marina; pero como sus poderes no habian sido bien definidos, se mostró frecuentemente hostil al Secretario de la Marina y no respondió á las esperanzas que se habian concebido; sin embargo,

<sup>1</sup> Hasta el año de 1800 la administracion de la Marina de los Estados-Unidos habia estado anexa al Departamento de Relaciones Exteriores; en 1800 fué separada de ese Departamento al de la Tesorería; en fin, en 1801 el Congreso organizó un Departamento distinto para la administracion de la Marina de la Union.



esta organizacion duró hasta 1842. La Legislatura quiso remediar los vicios que presentaba la antigua administracion, suprimió el comité de la Marina y repartió sus atribuciones entre cinco oficinas, del modo siguiente: la primera está encargada de los astilleros y de las formas bajo la direccion de un capitán de navío;—la segunda de construcciones, arreglos y reparaciones bajo la direccion de un ingeniero;—la tercera, de las provisiones y vestuarios bajo la direccion de un capitán de navío;—la cuarta, del armamento é hidrografia, bajo la direccion de un capitán de navío;—la quinta, de los reglamentos de sanidad bajo la direccion de un cirujano de Marina.—La misma Legislatura se ha ocupado de la organizacion de un ramo de servicio distinto para la administracion de la Marina de vapor, que ha tomado en estos últimos tiempos un inmenso desarrollo.

*Procurador general de los Estados-Unidos.*—Se han creado en los Estados-Unidos funcionarios encargados de gestionar judicialmente en nombre de la Union y responder á todas las demandas que contra ella pudieran ser intentadas. Cerca de la Corte Suprema federal, este funcionario es llamado *attorney general*, procurador general; puede tambien ser consultado sobre todas las materias contenciosas por los jefes de los diversos Departamentos. Cerca de los tribunales de distritos, estos funcionarios toman el nombre de *district attorney*. Los *attorneys* de distrito reciben instrucciones del procurador de la Tesorería, del auditor del Tesoro cerca de la Direccion general de Postas, y deben tambien enviar de tiempo en tiempo al procurador del Tesoro un estado de los asuntos pen-

dientes de la Union ante las cortes de distrito. Todos estos funcionarios nombrados por un tiempo determinado, son en su resorte independientes unos de otros, y no dependen de ninguna autoridad sino del Congreso, y esto solamente en caso de acusacion ante las Cámaras. Los *attorneys* de distrito pueden ser revocados á voluntad del Presidente de los Estados-Unidos.

El sueldo del procurador general de los Estados-Unidos es de 4,000 dollars por año, cerca de 20,000 francos, y además 500 dollars por año para dirigir, si necesario fuese, al procurador de la Tesorería en las demandas que hubiere de hacer á nombre del Tesoro. El sueldo de los procuradores de distrito no es fijo.

*Direccion general de Postas.*—Hay en la Capital una Direccion general de postas, á cuya cabeza está colocado un funcionario llamado Director general de postas, nombrado por el Presidente. Este funcionario nombra y tiene bajo sus órdenes tres directores adjuntos, un dependiente en jefe, tres dependientes principales, treinta y tres empleados, un mensajero jefe y tres mensajeros ordinarios. Nombra además los directores de postas en las localidades donde la ley ha establecido oficinas de correos, corresponde con ellos y les trasmite sus órdenes. Elige tambien todos los empresarios del transporte de despachos. Bajo este punto de vista, el empleo de Director general de correos ha adquirido una extrema importancia, por el gran número de agentes que nombra y que están bajo su dependencia. El Director general debe proveer al transporte de las malas por todos los caminos designados por la ley. Debe exigir de los directores, á lo



ménos una vez por trimestre, la rendicion de sus cuentas y el envío de los fondos á la Direccion general; y de su parte debe entregar toda la renta de correos al Tesoro, dar cuentas cada trimestre al Secretario del Tesoro, para que pueda éste hacerlas arreglar y comprender en la contabilidad general; de dirigir anualmente al Congreso varios informes, teniendo por objeto hacer conocer el estado de la administracion de correos en todos sus detalles.

Ningun director de correos, ni director adjunto, puede encargarse de las empresas de trasportar la mala, ni ser interesado en operaciones de este género. En caso de contravencion será destituido y multado. El Director general de postas debe velar por la ejecucion de esta prescripcion legal.

Los directores de correos, los directores adjuntos, las personas regularmente empleadas en el servicio de las postas, los correos, los conductores, etc., están exentos del servicio de la milicia y del jurado.

El sueldo del Director general es de 6,000 dollars, cerca de 30,000 francos. Los directores particulares tienen un sueldo proporcional que no debe pasar de 2,000 dollars ó 10,000 francos.

*Agentes exteriores.—Ministros plenipotenciarios.—Encargados de negocios.—Secretarios de Legacion.*—Hemos dicho ántes que para hacerse representar en los países extranjeros, el Gobierno de los Estados- Unidos no nombraba Embajadores, y que preferia servirse de agentes de un grado inferior. El Presidente nombra, con acuerdo y consentimiento del Senado, los Ministros plenipoten-

Leyes del 3 de Marzo y del 2 de Julio de 1836.

ciarios, los Encargados de negocios ó Secretarios de Legacion. En el intervalo de las sesiones, el Presidente puede hacer solo estos nombramientos, con cargo de someterlos á la aprobacion del Senado al principio de la sesion próxima. El Presidente no puede acordar al Ministro plenipotenciario más de 9,000 dollars, cerca de 45,000 francos por sus servicios personales y sus gastos; á un Encargado de negocios, 4,500 dollars ó 22,500 francos; á un Secretario de Legacion ó Embajada, 2,000 dollars. Pero puede acordar para gastos de instalacion ó de viaje, etc., una indemnizacion que no debe nunca exceder de un año de sueldo. Estos funcionarios no tienen derecho al sueldo sino en tanto cuanto hayan sido regularmente nombrados.

*Cónsules.*—Los Cónsules son tambien nombrados por el Presidente, con acuerdo y consentimiento del Senado. Todo Cónsul ó Vicecónsul, ántes de ejercer sus funciones, deberá dar al Secretario de Estado una fianza por la suma de 10,000 dollars. Los Cónsules tienen el derecho de recibir las declaraciones y protestas hechas por los capitanes de buques, contra maestres, mercaderes, etc., ciudadanos de los Estados- Unidos; lo mismo que las declaraciones hechas por extranjeros en el interes de ciudadanos de los Estados- Unidos. Las copias debidamente certificadas por los Cónsules ó Vicecónsules, bajo el sello del Consulado son auténticas, y se les debe dar fé como á los originales en los tribunales de los Estados- Unidos.

El Cónsul tiene derecho, cuando la ley del país no se opone á ello, para tomar posesion de los bienes muebles dependientes de la sucesion de un ciudadano de los Es-



tados-Unidos, excepto de un marino haciendo parte de la tripulacion de un buque, cuando el difunto no deja ningun representante legal, ningun asociado ó procurador en el país. Debe hacer inventario de estos bienes con asistencia de dos testigos, prefiriendo que sean ciudadanos de los Estados-Unidos; proceder al cobro de las sumas debidas á la testamentaria y al pago de aquellas que ella debiese; hacer vender en pública subasta los bienes de naturaleza perecedera, y la parte de bienes que sea necesaria para pagar las deudas. Un año despues de la defuncion, el excedente de los bienes muebles y la cuenta de la testamentaria deben ser enviados á la Tesorería de los Estados-Unidos á disposicion de los representantes legales del difunto; pero si ántes de que espire el año estos representantes legales se presentan al Cónsul, debe rendir cuentas y entregar los bienes.

En caso de muerte de un ciudadano de los Estados-Unidos, el Cónsul ó Vicecónsul debe hacer publicar la noticia en algunos de los diarios de su Consulado, y además, debe hacerlo saber al Secretario de Estado para que igual publicacion se haga en el Estado á que perteneció el difunto. Debe igualmente transmitir al Secretario de Estado un inventario de los bienes dejados por el difunto.

En caso de naufragio de un buque de los Estados-Unidos sobre las costas, el Cónsul ó Vicecónsul deberá, en todo lo que permitan las leyes del país, tomar las medidas convenientes para salvar el buque, cargamento, etc., almacenar las mercaderías é inventariarlas: los objetos salvados serán devueltos á los propietarios, deducidos los derechos de salvamento. Pero el Cónsul ó Vicecónsul no podrá tomar posesion de los bienes, mercaderías, etc., si-

no cuando el propietario ó el consignatario esté presente y pueda tomar posesion por sí mismo.

Todo Capitan ó Comandante de un buque de los Estados-Unidos deberá, á su llegada á puerto extranjero, depositar sus papeles en manos del Cónsul, Vicecónsul ú otro agente comercial, bajo pena, en caso de repulsa ó en caso de negligencia, de ser condenado á pagar al Cónsul, Vicecónsul, etc., 500 dollars á beneficio del Tesoro de los Estados-Unidos. Los Cónsules deben entregar al Capitan todos sus papeles de bordo cuando se presente á hacer visar á su partida los despachos regulares de la aduana, siempre que el Capitan haya cumplido á su llegada con las formalidades prescritas.

Los Cónsules deben socorrer á los ciudadanos de los Estados-Unidos necesitados, y procurarles los medios de regresar á su país.

Todo Cónsul, Vicecónsul, etc., que certificase falsamente y á sabiendas, que una propiedad perteneciente á extranjeros pertenece á un ciudadano de los Estados-Unidos, ó que entregase á sabiendas todo certificado falso, será condenado, una vez convicto del hecho ante un tribunal competente, á una multa que no excederá de 10,000 dollars, y encarcelamiento que no excederá de tres años. Y si entregase á sabiendas un pasaporte ó toda otra pieza á un extranjero, atribuyéndole falsamente la calidad de ciudadano de los Estados-Unidos, incurre en prevaricación, y deberá ser condenado á una multa que no excederá de 1,000 dollars.

Todos los Cónsules deben transmitir anualmente al Secretario de la Tesorería un estado de las sumas recibidas y desembolsadas por cuenta de los Estados-Unidos, con



indicacion del empleo de las sumas gastadas y las piezas justificativas.

Las funciones generales de los Cónsules y Vicecónsules, no son exclusivas de otras funciones y prerogativas que pueden serles concedidas por los tratados.<sup>1</sup>

La ley ha fijado los honorarios de los Cónsules del modo siguiente:

1.º—Por todo certificado y por toda legalizacion bajo el sello consular, 2 dollars. En el caso de envíos de mercaderías, una sola declaracion puede abrazar todos los artículos expedidos y no pagar sino un derecho.

2.º—Por administrar, inventariar, vender y remitir á la Tesorería de los Estados-Unidos, los bienes muebles procedentes de la sucesion vacante de un ciudadano de los Estados-Unidos, 5% sobre el importe bruto de la sucesion.

3.º—Por administrar, inventariar, vender y remitir al representante legal que se presente dentro del año de la muerte, los bienes muebles de la sucesion vacante de un ciudadano de los Estados-Unidos, 2½% sobre los bienes en natura y 5% sobre el importe bruto de todos los demás.

4.º—Por todo certificado de licencia, entregado á marineros en puertos extranjeros, 50 cent.; como 2 francos y medio.

<sup>1</sup> Los Cónsules, Vicecónsules, etc., residentes en los Estados Berberiscos, están sometidos á reglamentos particulares que modifican hasta cierto punto sus deberes y sus prerogativas. Véase la ley de 1.º de Mayo de 1810.

5.º—Por comision sobre gajes de marinos pagados ó recibidos por el Cónsul, 2½%.

Los Cónsules, Vicecónsules, etc., están obligados, si se les exige, á dar un recibo detallado de todas las sumas recibidas por ellos á título de honorario.



la Constitucion. Este último punto resulta de la teoría de una Constitucion republicana, porque de otra manera, los actos de las autoridades legislativa y ejecutiva serian inatacables y fuera de toda fiscalizacion: á pesar de las prohibiciones y restricciones contenidas en la Constitucion, las usurpaciones ménos equívocas y las más peligrosas, tendrían lugar sin reparacion posible. De esta manera, el pueblo estaria á merced de los gobernantes, tanto en el Gobierno Nacional como en los Gobiernos de los Estados; resultaria de hecho una omnipotencia semejante á la del parlamento inglés. La opinion general en América ha decidido que el poder Judicial debe fallar en última instancia sobre la constitucionalidad de los actos y de las leyes del Gobierno Federal y de la de los Estados, á lo ménos en tanto cuanto den ellos márgen á un debate judicial. De aquí se sigue que cuando estas leyes y estos actos están sometidos á la apreciacion del poder Judicial de la Union, el juicio debe ser definitivo; si de otra manera fuese, las decisiones judiciales caerian en el desprecio, y los poderes Legislativo y Ejecutivo dominarian exclusivamente.

En resúmen, los fundadores de la Constitucion, teniendo en vista estos dos grandes principios, adoptaron unánimemente dos reglas fundamentales: 1.<sup>o</sup>—Que debía establecerse un Poder Judicial Nacional.—2.<sup>o</sup> Que el Poder Judicial Nacional debía poseer derechos tan amplios como los del Poder Legislativo.

*Establecimiento de un Poder Judicial Federal.*—La primera seccion, del artículo III de la Constitucion dice así: “El poder Judicial de los Estados-Unidos residirá en una

## CAPITULO XLI

### PODER JUDICIAL FEDERAL

La Constitucion confia el Poder Judicial Federal á una Corte Suprema.—El Congreso puede crear tribunales federales inferiores.—Nombramiento de los jueces.—Duracion de los empleos.—Sueldos de los jueces.—Jurisdiccion federal en materia de ley y de equidad.—Nota sobre la distincion entre la ley y la equidad.—Otros casos de jurisdiccion federal; 1.<sup>o</sup> Causas que emanan de la Constitucion.—2.<sup>o</sup> Causas que nacen de las leyes de la Union.—3.<sup>o</sup> Causas que nacen de los tratados.—4.<sup>o</sup> Causas concernientes á los Embajadores, los Ministros y los Cónsules.—5.<sup>o</sup> Causas del almirantazgo en materia civil; en materia criminal.

Al establecer una autoridad judicial central se han tenido presentes dos fines igualmente importantes y fundamentales en un gobierno libre. El primero consiste en el ejercicio regular de los poderes del Gobierno; el segundo en la uniformidad de interpretacion y de accion de estos poderes. El poder de interpretar las leyes comprende necesariamente el de decidir si son ó no conformes á la Constitucion, y en este último caso declararlas nulas y sin ningun valor. Como la Constitucion es la ley suprema del país, si un conflicto surge entre ella y las leyes del Congreso ó de los Estados, la autoridad debe seguir solamente aquella que es de obligacion principal, es decir,



“Corte Suprema y en tantos tribunales inferiores cuantos  
 “el Congreso en adelante ordene y establezca. Los jueces  
 “de la Corte Suprema y de los tribunales inferiores, per-  
 “manecerán en sus empleos mientras dure su buena con-  
 “ducta, y recibirán en épocas señaladas una compensacion  
 “por sus servicios que no será disminuida mientras duren  
 “en sus empleos.” A estos términos se puede agregar la  
 cláusula que hemos visto en la enumeracion de los poderes  
 del Congreso, y que le da el derecho de constituir los tri-  
 bunales subordinados á la Corte suprema.

No se ve ninguna objecion seria que haya sido hecha  
 en las convenciones de los Estados contra el estableci-  
 miento de una Corte Suprema y de una jurisdiccion en  
 último recurso, aun cuando se hayan atacado ciertas par-  
 tes de esa jurisdiccion que el primer proyecto de Consti-  
 tucion proponia diferir á los tribunales federales de la  
 Union. La cuestion principal parece haber sido la de sa-  
 ber si el Poder Judicial debia ser distinto é independiente  
 ó una reparticion del Poder Legislativo.

En cuanto al poder dado al Congreso de constituir los  
 tribunales inferiores de la Union, él está evidentemente  
 calculado para evitar la necesidad de recurrir á la Corte Su-  
 prema en todos los asuntos federales. Pone al Gobierno  
 Nacional en disposicion de instituir y de autorizar en cada  
 Estado ó distrito de la Union, un tribunal competente para  
 determinar las materias que entran en los límites de la ju-  
 risdiccion nacional. No se podia tomar sobre este punto si-  
 no uno de estos dos partidos: crear tribunales inferiores  
 bajo la autoridad nacional para pronunciar en todos los  
 casos de jurisdiccion nacional, y que segun la Constitu-  
 cion ó las circunstancias no podian ser elevados en pri-

mer lugar al conocimiento de la Corte Suprema; ó bien  
 era necesario confiar la jurisdiccion en estos casos á los  
 tribunales de Estado con el derecho de apelacion ante  
 la Corte Suprema de los Estados-Unidos. Este último  
 medio daba lugar á objeciones graves que le hacian en-  
 teramente impracticable. Primero, los jueces de los tribu-  
 nales de Estado serian irresponsables con respecto al Go-  
 bierno Nacional en cuanto á su conducta en la adminis-  
 tracion de la justicia federal, de manera que el Gobierno  
 Nacional podia quedar á discrecion de los Estados; ade-  
 más, la preponderancia del espíritu de localidad, podria  
 tambien hacer á los tribunales de Estado incapaces para lle-  
 nar las funciones de tribunales federales. Lo mismo puede  
 decirse del modo de nombrar usado en algunos Estados;  
 siendo revocables los jueces de Estado á voluntad del poder  
 en unos; otros, nombrados por un año y hasta por un perio-  
 do más corto, serian poco independientes para garantir la  
 ejecucion inflexible de las leyes nacionales. ¿Qué harian  
 ellos si encontrándose un Estado en hostilidad con el Go-  
 bierno Nacional, los tribunales de Estados debieran ser  
 los únicos depositarios de los poderes judiciales de la  
 Union tanto en materias criminales como en asuntos ci-  
 viles? Además, si los tribunales de Estado estuviesen en-  
 cargados de la administracion ordinaria de la justicia cri-  
 minal ó civil de la Union, habria necesidad de abrir an-  
 cho camino á la apelacion, porque la facilidad de la ape-  
 lacion debe ser proporcionada al grado de confianza de  
 los tribunales inferiores. Sin embargo, la apelacion sin  
 freno seria una fuente de inconvenientes privados y pú-  
 blicos, alentaria los pleitos y llevaria las partes á gastos  
 enormes y opresivos. No olvidemos, por otra parte, que



la apelacion produciria naturalmente celos y aun conflictos, entre los tribunales de Estado y la Corte Suprema, no solamente por diferencia de opinion, sino todavía por un sentimiento exagerado de independencia rival.

Analizando la primera cláusula de la seccion III que dice: "que el poder judicial de los Estados-Unidos residirá en una Corte Suprema y en tantos tribunales inferiores cuantos el Congreso en adelante ordene y establezca," llegamos naturalmente á investigar si el poder del Congreso es ilimitado en cuanto á la creacion de la Corte Suprema y tribunales inferiores á que debe confiarse la jurisdiccion federal. Este punto ha sido ya motivo de numerosas discusiones y toca á la existencia misma del poder Judicial. Si el Congreso tiene libertad plena y entera á este respecto, es evidente que el poder Judicial puede ser anulado ó privado de su jurisdiccion por la sola voluntad del Congreso, porque si tal omnipotencia existe, no se puede determinar la época, el modo ni las circunstancias en que debe ser ejercida. Todo el argumento en que reposa esta interpretacion consiste en decir que los términos de la Constitucion no son imperativos sino que indican solamente un tiempo futuro. Esta interpretacion ha sido condenada por la Corte Suprema en una deliberacion solemne. "Los términos del artículo III, ha dicho la Corte, constituyen en su conjunto una orden formal dada á la Legislatura." La fuerza obligatoria de este lenguaje está en que el Congreso no podría, sin faltar á sus deberes, rehusarse á organizar este poder. El poder Judicial será confiado á una Corte Suprema y á otros tribunales inferiores, cuantos el Congreso en adelante ordene y establezca. De otro modo,

podria el Congreso legalmente rehusar la creacion de una Corte Suprema, ó negarse á investirla de toda la jurisdiccion constitucional, Los jueces de la Corte Suprema y de los tribunales inferiores permanecerán en sus empleos mientras dure su buena conducta, y recibirán en épocas señaladas una compensacion por sus servicios, que no será disminuida mientras duren sus empleos.—¿Podria el Congreso fijar de otra manera la duracion de las funciones judiciales? Evidentemente no. El objeto de la Constitucion era de establecer tres grandes divisiones en el Gobierno: el poder Legislativo, el poder Ejecutivo y el poder Judicial; el primero para hacer las leyes; el segundo para aprobarlas y hacerlas ejecutar, y el tercero para interpelarlas y asegurarlas. Sin este último, algunas cláusulas de la Constitucion serian impracticables. ¿Cómo podrian juzgarse y castigarse los crímenes cometidos contra la Union? ¿Cómo se podria decidir una contestacion entre los Estados?

La Constitucion ha establecido sábiamente que habria una Corte Suprema, á fin de obtener la uniformidad de decisiones en todos los casos, cualesquiera que fuesen, pertenecientes al poder Judicial, sea en materia de ley comun, de equidad, de almirantazgo ó de presas, sea en materia de leyes municipales, constitucionales ó internacionales. Claro es que, si hubiera habido Cortes Supremas independientes, de derecho comun, de equidad, de almirantazgo, etc., se habria tenido siempre una gran diversidad de juicios, no solamente en cuanto á los límites de la jurisdiccion de cada uno de esos tribunales, sino aun en cuanto á los principios fundamentales del derecho municipal, constitucional ó público. El efecto



de esta diversidad habría sido el de hacer consagrar por los diferentes tribunales las reglas más diversas sobre los asuntos más importantes, y de esta manera, los ciudadanos se encontrarían imbuidos en dudas sin fin, no solamente en cuanto á sus derechos privados, sino todavía en cuanto á sus deberes públicos. La Constitución misma parecería tener un lenguaje diferente según la Corte que estuviese encargada de interpretarla, é interminables discusiones embarazarían la administración de la justicia en toda la extensión del país. Pero la misma razón no se aplicaba á los tribunales inferiores; éstos han sido dejados á la discreción del Congreso en cuanto á su número, su jurisdicción y sus poderes. La experiencia podrá indicar de tiempo en tiempo las modificaciones necesarias, y habría habido, no solamente falta de previsión sino inconveniente grave en fijar irrevocablemente en la Constitución misma su organización, desde que el Congreso se encontrara entonces incapaz de poderla modificar según las exigencias del país.

*Nombramiento de los jueces.*—El Presidente de los Estados-Unidos está expresamente autorizado á nombrar los jueces de la Corte Suprema con el consentimiento del Senado. No se ha provisto de una manera tan explícita al nombramiento de los jueces de los tribunales inferiores; pero este derecho ha sido dejado á la discreción del Congreso ó pertenece tácitamente al Presidente, como consecuencia de la cláusula de la Constitución, que le autoriza á nombrar todos los demás funcionarios de los Estados-Unidos, cuando no se ha provisto de otra manera á su nombramiento.

*Tenencia de los empleos judiciales.*—La Constitución declara que los jueces, tanto de la Corte Suprema como de los tribunales inferiores, conservarán sus empleos mientras su conducta sea buena.

Algunas veces se ha pretendido que, en los gobiernos monárquicos, la independencia de la autoridad judicial era necesaria para garantir los derechos de los súbditos contra toda injusticia ó toda opresión de parte de la Corona, pero que estos motivos no encontraban aplicación en una República en que la voluntad del pueblo es suficientemente conocida y se hace oír. Es fácil de demostrar, sin embargo, que las razones en favor de la independencia judicial se aplican todavía con más fuerza en una República, y sobre todo en aquellas que tienen una Constitución escrita con poderes determinados y derechos limitados.

En primer lugar, las facciones y los partidos son tan comunes y tan violentos en las Repúblicas como en las monarquías; las mismas garantías son, pues, indispensables en las unas como en las otras, contra las invasiones del espíritu de partido ó la tiranía de las facciones. Las leyes, aun aquellas que son reconocidas como buenas y necesarias, á veces son el objeto de la aversión momentánea del odio del pueblo y aun de su resistencia. En una República nada más fácil para los demagogos que organizar bajo pretextos falaces algunas cábalas contra el ejercicio regular de la autoridad. Ven sus proyectos interesados, deshechos muchas veces por la firmeza y la independencia de los magistrados, para no hacerse enemigos de un poder que los censura y de una imparcialidad que los condena. El poder Judicial, que es el punto vul-



nerable de la Constitución, está, pues, constantemente expuesto á los ataques y á un triunfo que, aunque sea momentáneo, alcanzado sobre este poder por las pasiones populares, es un golpe durable dado á la Constitución. Por esto es, que en las Repúblicas, los que se benefician en las convulsiones intestinas ó en el predominio de una facción, son siempre enemigos declarados de una justicia regular é independiente. Propagan toda especie de errores á fin de engañar el espíritu público y de excitar las pasiones, porque saben que sin el concurso del pueblo sus funestos proyectos serian impotentes.

En tales circunstancias, es evidente que si la duracion de las funciones judiciales no fuese permanente, los jueces que se habrian hecho odiosos por su resistencia, no tardarian en dejar su lugar á otros magistrados más complacientes con los demagogos favoritos. La autoridad judicial es la única garantía de las minorías pacíficas. En una monarquía las simpatías del pueblo se reúnen naturalmente contra el jefe que oprime, y protegen sus víctimas contra sus venganzas; es la causa de uno solo contra todos. Pero en los gobiernos libres, donde la mayoría que obtiene el poder por un momento se presume representar la voluntad del pueblo, las persecuciones, y principalmente aquellas de naturaleza política, se hacen la causa de todos contra uno solo. Las persecuciones son más violentas y más incesantes, porque se les juzga indispensables para obtener el poder ó para gozarlo si se le ha obtenido. En los gobiernos libres, pues, la independencia de la autoridad judicial es mucho más importante para la garantía de los derechos de los ciudadanos que en una monarquía, pues que ella es la única barrera

ra contra la opresion de una facción dominante armada momentáneamente del poder, y abusando de su influencia para destruir las instituciones y las libertades públicas.

Además, la independencia del poder Judicial es necesaria para defender al pueblo contra las usurpaciones voluntarias ó involuntarias de los poderes Legislativo ó Ejecutivo. La tendencia del poder Legislativo á absorber los otros poderes del Gobierno, ha sido siempre considerada por los hombres de Estado como una verdad confirmada por la experiencia. Si los jueces son nombrados á cortos intervalos, sea por el poder Legislativo, sea por el Ejecutivo, ellos estarán cierta y forzosamente en la dependencia del poder que los nombra. Si desean obtener un empleo ó conservarlo, estarán dispuestos á dejarse influir por el poder que predomina en el Estado y á obedecerle. La justicia será administrada con mano desfalleciente; decidirá conforme á las opiniones del día y olvidará que los preceptos de la ley reposan sobre bases inmutables. Los gobiernos y los ciudadanos no combatirán entónces con armas iguales ante los tribunales. Los favoritos del día asustarán por su poder ó seducirán por su influencia. También será tácitamente desaprobado y altamente violado aquel principio esencial en toda República, de que el Gobierno sea de la ley y no de los hombres.

Estas consideraciones adquieren todavía mayor consistencia y fuerza cuando se aplican á las cuestiones de derecho constitucional. En las monarquías no hay para el poder Judicial resistencia posible, sino contra las usurpaciones de un solo ramo del Gobierno; pero si los po-



deres Ejecutivo y Legislativo están de acuerdo sobre ciertas medidas, la obediencia á su voluntad se hace para el poder Judicial un deber al mismo tiempo que una necesidad. Así, aun en el Gobierno libre de la Gran Bretaña, un acto del parlamento, reuniendo la voluntad de la Corona y de la Legislatura es absoluto; ninguna resistencia puede oponérsele legalmente. La autoridad judicial esta obligada á hacer ejecutar la ley aun cuando ella fuera subversiva y atacase derechos privados ó públicos. Pero las cosas pasan diversamente en una República como la nuestra, con una Constitución definida, fijando á la vez los poderes de los gobernantes y los derechos de los ciudadanos. Esta circunstancia sola bastaria á demostrar que la independencia judicial es absolutamente indispensable para el equilibrio de los poderes y el mantenimiento de la Constitución. Nadie puede negar la necesidad de tener un poder judicial para interpretar la Constitución y las leyes, y para defender á los ciudadanos contra todo abuso y toda opresion, en materia civil y criminal. ¿No se sigue de aquí que para hallarse en estado de llenar sus funciones, el poder Judicial debe ser independiente, de aquellos cuyos actos ha de fiscalizar y aun anular? ¿se podria esperar que hombres cuyos empleos solo durasen el corto período de dos, cuatro ó aun seis años, serian bastante fuertes para resistir á los que los nombran y que podian destituirlos?

El argumento de los partidarios de una corta duración de los empleos judiciales, reposa sobre la necesidad de seguir incesantemente la voluntad del pueblo. Este argumento es especioso, si se supone que la voluntad de los gobernantes sea la misma que la del pueblo. Pero pue-

de suceder, y en realidad sucede frecuentemente, que es enteramente contrario. Nadie duda que en un Gobierno republicano la voluntad del pueblo debe ser soberana. Pero es la voluntad reflexiva, meditada, manifestada por actos solemnes, y no los trasportes accidentales de una mayoría pasajera y caprichosa. La Constitución es la expresión meditada de la voluntad del pueblo, él ha declarado en qué circunstancias y de qué manera debia ser enmendada ó modificada, y hasta que algun cambio se haya efectuado segun la manera prescrita, debe ser la ley suprema del país, obligatoria para todos, gobernantes y gobernados. Así, cuando se analice el principio de que los jueces deben depender de la voluntad del pueblo, nadie puede negar su exactitud, pero en el sentido real y legitimo.

Pero los que insisten sobre este principio le dan una acepción más amplia; segun ellos, la voluntad del pueblo se manifiesta por la eleccion de los gobernantes y debe ser seguida. Si los gobernantes interpretan la Constitución diferentemente de los jueces, dicen, su opinion debe ser aceptada, porque representan las opiniones del pueblo, y de aquí deducen que los jueces deben ser revocables ó nombrados por un corto período, de modo que queden subordinados á la voluntad del pueblo expresada por el órgano de sus gobernantes. Este sistema, ¿no es en efecto subversivo de la Constitución? ¿No la hace un acto sometido á interpretaciones mudables en vez de dar una forma estable al Gobierno? ¿En lugar de ser la ley soberana del país para nosotros y para nuestros descendientes, no se convertiria en instrumento de la voluntad inconstante de los jefes? En una palabra, ¿no existi-



ria allí un poder oculto con tendencia á derrocar la Constitución misma?

Claro es que las elecciones no pueden demostrar, sino raramente, cuál es la opinion meditada del pueblo, en cuanto á la interpretacion de la Constitución ó de las leyes. Los representantes y los gobernantes deben ser comunmente elegidos para objetos diferentes, y en muchos casos, sus opiniones sobre las cuestiones constitucionales son ignoradas de sus comitentes. Las elecciones pueden llevar un año tal partido al poder y al siguiente á sus opositores, confundiendo así los sistemas más contradictorios. Los mismos distritos ó los mismos Estados se encuentran sacudidos por las alternativas inciertas de las elecciones. El único medio dado por la Constitución para manifestar la voluntad del pueblo sobre una cuestion de este género, es la proposicion hecha por vía de enmienda, y que está sometida á su adopcion.

Se puede, pues, afirmar que aun con la inamovilidad no hay que temer que los jueces se muestren demasiado firmes en su resistencia á la opinion pública, sino al contrario, que sean demasiado fáciles para ceder á las pasiones y las preocupaciones del día. En una monarquía, los jueces, llenando sus deberes con probidad é imparcialidad, podrán siempre contar con el apoyo de uno de los ramos del Gobierno, ó á lo ménos con la simpatía del pueblo. En una República no es raro ver todos los ramos del Gobierno coaligados contra el poder Judicial, y aun algunas veces el pueblo mismo mostrarse dispuesto á abandonarlo, bajo la influencia de un partido ó de facciones turbulentas. Pocos hombres tienen la firmeza necesaria para resistir al torrente de las opiniones populares, y ménos

todavía prefieren á las ventajas presentes y al favor público, la satisfaccion interior que da el cumplimiento de algun deber, consintiendo en esperar pacientemente por recompensa el sufragio de la posteridad.

Después de estas consideraciones generales, si se consultan los hechos, será fácil convencerse que el poder Judicial está seguro en una República, cuando sus empleos son inamovibles, mientras que dura la buena conducta del juez, y que la justicia será generalmente mejor administrada allí donde la independencia sea mayor. Entre las Constituciones de los antiguos Estados, solamente cinco sobre veinticuatro han dado á la duracion de las funciones judiciales otro límite que la buena conducta del juez; las Constituciones de los nuevos Estados admitidos después en la Union, han adoptado la permanencia en la duracion de los empleos, con excepcion de dos ó tres. Todos convendrán en que en aquellos Estados donde sus jueces conservan su empleo mientras cumplen bien su deber, la justicia se administra con prudencia, firmeza y moderacion: la confianza pública ha descansado sobre el poder Judicial en las circunstancias más críticas, con inmutable respeto. Si se puede decir lo mismo de los Estados en donde las funciones judiciales son ménos estables, se deberá probar á lo ménos, para responder á nuestro argumento, que en estos últimos Estados, los jueces no han sido destituidos por sus opiniones políticas ó que han resistido abiertamente las opiniones populares.

Todo lo que precede nos lleva á la conclusion de que en las Repúblicas hay más fuertes razones todavía que en las monarquías á favor de la independencia de las funciones judiciales. Seguramente, una República con una Cons-



titudin definida, pero sin un poder Judicial bastante independiente para resistir á las usurpaciones ó defender los derechos y las libertades privadas, sería una quimera, sería una sociedad organizada sin ningun freno legal. Una República semejante se convertiría en una democracia revestida de poderes ilimitados, ejerciendo sus jefes una soberanía despótica. La teoría misma de una República equilibrada con poderes restringidos, supone los medios organizados para fiscalizar la autoridad y resistir sus excesos. El pueblo puede á voluntad entregar todos sus poderes á sus jefes temporales; pero entónces se debe dar á ese Gobierno el verdadero nombre que le conviene; será un Gobierno despótico, electivo, es verdad; pero siempre despótico. Se hará más arrogante, más vengativo, quizá sanguinario, porque alimentará en su seno facciones incessantes que no podrán llegar al poder sino sobre la ruina de las facciones rivales. En el gobierno de los hombres no hay más que dos poderes de *revision*; el poder de las armas ó el de la ley. Si este último no está fortificado por una organizacion judicial al abrigo de todo temor ó de todo reproche, el primero prevalecerá: las fuerzas militares dominarán las instituciones civiles. Por esto es que los redactores de la Constitución, con profunda sabiduría, han considerado la independencia durable del sistema judicial como la base fundamental de nuestra República. Sobre este punto, sus sufragios fueron unánimes; reconocieron los resultados de una experiencia ilustrada, y no se dejaron seducir por esos sueños de perfectibilidad que inclinan á creer que el poder puede abandonarse sin peligro á la virtud personal de los jefes; y por otra parte, no han desconocido las miras humanas para no comprender que

la confianza debe encontrar en alguna parte un punto de apoyo sólido, si se quiere que un sistema de gobierno sea eficaz y exento de peligro. Despues de haber ampliamente provisto á los poderes Legislativo y Ejecutivo, los fundadores de la Constitución establecieron, pues, una especie de contrapeso que por su organizacion independiente pudiera hacer desaparecer las irregularidades y reprimir las usurpaciones accidentales en la marcha del Gobierno.

Se debe observar que la Constitución ha declarado que los jueces de los tribunales inferiores, así como los de la Corte Suprema de los Estados-Unidos, conservarían sus empleos en tanto que su conducta fuese buena. Se nota á este respecto una diferencia esencial entre el Gobierno inglés y el nuestro. En Inglaterra la investidura de los empleos se da exclusivamente á los jueces de los tribunales superiores, y aun no lo es á todos. En la práctica, una gran parte de los negocios civiles y criminales del reino se juzga por delegados para este objeto, en virtud de comisiones dadas para un solo círculo. Verdad es que gran parte de los negocios ha sido durante mucho tiempo juzgada, y lo es todavía, por los miembros de los tribunales llamados *King's Bench*, *Common Pleas* y *Exchequer*; en este caso, esos jueces no proceden en virtud de su empleo, sino segun las comisiones especiales que los invisten de tiempo en tiempo de este poder, conjuntamente con otras personas. Tales son las comisiones de *oyer and terminer*<sup>1</sup> de *assize*, de *Gaol delive-*

<sup>1</sup> *Oyer and terminer*, del frances *ouïr et terminer*, se designa en Inglaterra por este nombre "el Tribunal de *judges d'assise*," quien en virtud de poderes especiales está encargado de juzgar las causas criminales.



*ry* y *nisi prius*, \* segun las cuales todas las cuestiones de hecho, tanto en lo civil como en lo criminal, deben ser juzgadas, lo mismo en los circuitos que en la metrópoli. Segun la Constitucion de los Estados-Unidos, la jurisdiccion civil y criminal debe ser exclusivamente confiada á jueces que conservan su empleo, miéntras dura su buena conducta, y aun cuando el Congreso puede dividir la jurisdiccion entre tribunales inferiores que puede crear y suprimir despues á su voluntad, no tiene el poder de conferir jurisdiccion á jueces temporarios, ni de confiársela por una comision especial. Se ha pensado que en nuestro Gobierno popular seria una cosa exorbitante el poder de confiar la administracion de la justicia á hombres comisionados por el Presidente, á su libre voluntad.

La disposicion siguiente dice que, los jueces, tanto de

como la alta traicion, crimen de lesa majestad, felonía, rebelion y otros crímenes capitales. (*Blackstone*, t. III, p. 299.—*Cabinet Lawyer*, dict. p. 590).

1 Los Tribunales de *gaol delivery* juzgan las causas criminales en virtud de poderes especiales. Sus sentencias son llamadas *gaol delivery*, porque vacían las cárceles por la ejecucion de las penas pronunciadas contra los culpables; por la libertad de los presos. (*Blackstone*, t. IV, p. 270).

2 *Nisi Prius*: se designa por este nombre en la jurisprudencia inglesa el tribunal de *judges d'assise* que, en virtud de poderes especiales está encargado de juzgar con la intervencion de un jury, las causas civiles cuya instruccion está empezada, es decir, las que despues de estar llenas todas las formalidades requeridas, se encuentran en estado de juicio, lo que se llama *try issues of fact*. La denominacion de *nisi prius*, viene de que el mandamiento dirigido al Magistrado encargado de intimar al jurado que se reuna, empieza por esta frase: *Nisi prius justici domini regis ad assisas capiendas venerint*. (*Blackstone*, t. III, p. 58, 60, 353.—*Cabinet Lawyer*, *Dick*, p. 586).

la Corte Suprema como de los tribunales inferiores, recibirán por sus servicios en épocas fijas, una indemnizacion que no podrá ser disminuida miéntras conserven sus empleos. Sin esta disposicion, habria sido inútil y casi ridícula la que concierne á la duracion de las funciones de los jueces. *El Federalista* se ha expresado á este respecto en términos tan convincentes, que es inútil buscar argumentos en otra parte.

*Sueldo de los jueces*.—Despues de la inamovilidad de las funciones, dice el *Federalista*, nada constituye mejor la independencia de los jueces que un sueldo fijo. Estudiando la naturaleza humana, se conoce que un poder sobre los medios de existencia, es un poder sobre la voluntad y no se puede esperar que se realice la separacion completa de los poderes Judicial y Legislativo, en todo sistema que deje al primero en la dependencia del segundo. En cuanto á la fijacion arbitraria de los emolumentos, los amigos ilustrados de un buen gobierno han deplorado la ausencia de disposiciones precisas sobre este punto, en la mayor parte de las Constituciones de Estado. Algunas de ellas disponen, es verdad, que los sueldos para los jueces sean establecidos de una manera permanente; pero la experiencia ha mostrado en algunas circunstancias que tales expresiones no eran suficientemente explícitas para escapar al capricho legislativo; se requería para esto alguna cosa más positiva y más precisa. En consecuencia, el proyecto de la convencion dice, que los jueces de los Estados-Unidos recibirán por sus servicios en épocas fijas, una indemnizacion que no podrá ser disminuida miéntras que conserven sus empleos.

Todo bien considerado, esta disposicion es la mejor que



haya podido proponerse, porque las variaciones en el valor de la moneda en el estado de la sociedad hacian imposible fijar el sueldo por la Constitucion. El que pareceria exagerado hoy, será tal vez mínimo é insuficiente dentro de medio siglo. Era, pues, necesario dejar á discrecion de la Legislatura, el cuidado de modificar la indemnizacion segun las localidades y las circunstancias; pero era tambien necesario quitar al cuerpo Legislativo el poder de empequeñecer la posicion de los magistrados. De este modo, un hombre puede estar seguro de su posicion sin que lo separe de su deber el temor de ser colocado en una situacion ménos buena. La cláusula de la Constitucion reúne estas dos ventajas. El sueldo de los empleos judiciales puede ser cambiado de tiempo en tiempo, cuando las circunstancias lo exijan, de modo, sin embargo, que no se disminuya la compensacion con que el juez tomó posesion del empleo. Se debe observar una diferencia en la disposicion relativa al sueldo del Presidente y la que se refiere al sueldo de juez. Segun la primera, el sueldo del Presidente no puede ser aumentado ni disminuido; por la segunda, el de los jueces no puede ser disminuido. Esta diferencia procede probablemente de la que existe en la duracion de las funciones. Como el Presidente no debe ser electo por más de cuatro años, sucederá rara vez que un sueldo que haya parecido conveniente á su entrada al empleo, no continúe en serlo hasta el fin. Pero con respecto á los jueces, que si se conducen bien están seguros de conservar su empleo toda la vida, podrá suceder, y sobre todo en los primeros tiempos de un Gobierno, que un sueldo suficiente para una época no lo sea ya para otra.

Esta disposicion sobre el sueldo de los jueces es notable por su prevision y su eficacia, y puede afirmarse que unida á la permanencia de las funciones, ofrece las mejores garantías que pueden encontrarse en las Constituciones de cada Estado para la independencia de sus jueces. Las medidas relativas á su responsabilidad, están contenidas en el artículo sobre las acusaciones políticas. Pueden ser acusados por la Cámara de representantes y juzgados por el Senado por mala conducta, y en caso de ser convictos pueden ser destituidos y declarados incapaces de ocupar ningun empleo público. Esta es la única disposicion que se encuentra en la Constitucion relativa á la independencia de los jueces y era la única necesaria.

Los jueces de los tribunales inferiores de que habla la Constitucion, difieren de los tribunales organizados en los territorios de los Estados-Unidos, segun el poder general dado al Congreso para reglamentar la administracion de estos territorios. Los tribunales de territorio no emanan de la Constitucion ni obtienen directamente de esta fuente su autoridad judicial. Los tribunales de territorio emanan de leyes especiales, en virtud de la soberanía que pertenece al Gobierno central sobre todos los territorios. La jurisdiccion de que están investidos no es una parte del poder Judicial definido por el artículo 3.<sup>o</sup> de la Constitucion, sino que resulta de la soberanía legislativa. Sancionando leyes á su respecto, el Congreso ejerce los poderes combinados de Gobierno central y de Gobierno de Estado. El Congreso puede, pues, limitar legalmente la duracion de los empleos judiciales en los territorios, lo mismo que su jurisdiccion, y por consecuencia la limita ordinariamente á un corto periodo.



*Jurisdiccion Federal.*—La 2.<sup>a</sup> seccion del artículo III contiene una exposicion de la jurisdiccion perteneciente al poder Judicial del Gobierno nacional. La primera cláusula está concebida así: “El poder Judicial se extenderá á todos los casos en derecho y equidad que emanen de esta Constitucion, de las leyes de los Estados-Unidos y de los tratados hechos y por hacerse bajo su autoridad; á todos los casos relativos á los Embajadores y otros ministros públicos, y á los Cónsules; á todos los casos del almirantazgo y jurisdiccion marítima; á las controversias en que los Estados-Unidos sean una de las partes; á las controversias entre dos ó más Estados, entre un Estado y ciudadanos de otro Estado, entre ciudadanos de diferentes Estados, entre el ciudadano del mismo Estado reclamando tierras por concesion de diferentes Estados, y entre un Estado ó los ciudadanos de éste y Estados extranjeros, ciudadanos ó súbditos.”

En primer lugar, el poder Judicial se extiende á todas las causas en materia de ley y de equidad que surjan bajo el imperio de la Constitucion ó de las leyes y de los tratados de los Estados-Unidos, y por *casos* se deben entender en aquella disposicion, los asuntos civiles y criminales.

La conveniencia de una delegacion de jurisdiccion en las causas que nacen de la Constitucion, reposa sobre la observacion muy fundada de que es indispensable tener un medio constitucional de hacer ejecutar las disposiciones de la Constitucion. ¿Para qué servirían, por ejemplo, las restricciones á la autoridad de la Legislatura de los Estados, si la Constitucion no diese ningun medio para obligarles á observarlas? Segun la Constitucion de los Es-

tados-Unidos, varias cosas están prohibidas á la Legislatura de los Estados, porque son incompatibles algunas con los intereses de la Union, algunas otras con la paz y la seguridad general, y otras, en fin, con los principios de todo buen Gobierno. El establecimiento de derechos sobre los artículos importados, las declaraciones de guerra y la emision de papel moneda, son ejemplos para cada uno de estos casos. Ningun hombre sensato pensará que tales prohibiciones pueden ser escrupulosamente observadas sin una fuerza eficaz por garantía. Esta fuerza no puede ser sino de dos especies: ó la nulidad radical de las leyes de los Estados sobre estas materias, ó la autoridad de los tribunales nacionales para anularlas, hallándose en contravencion flagrante con la Constitucion. El último medio ha sido juzgado como preferible y como el más aceptable para los Estados.

Las mismas razones se aplican con igual poder á las causas que nacen de las leyes de la Union. En la práctica, la evidente necesidad de la interpretacion uniforme de estas leyes bastaria para resolver las dudas que pudieran presentarse á este respecto. Trece tribunales independientes, dice *El Federalista*, teniendo una jurisdiccion definitiva sobre las mismas causas, son en el gobierno una hidra que no puede engendrar sino contradicciones y confusion.

Este razonamiento tiene más fuerza todavía, si es posible, cuando se le aplica á las causas que nacen de los tratados hechos ó por hacer bajo la autoridad de los Estados-Unidos. Sin este poder, habria que temer siempre alguna colision, y aun la guerra con las potencias extranjeras; habria seguramente imposibilidad de llenar las obli-



gaciones de los tratados. La ausencia de este poder fué, como lo hemos dicho ya, uno de los mayores vicios de la Confederacion, y exponia al país no solamente al reproche de la fé violada, sino que le imprimia de una manera casi proverbial la injuriosa imputacion de fé púnica.

Es necesario observar que la disposicion establece que el poder Judicial se extenderá á todas las causas de ley y de equidad. ¿Qué se debe, pues, entender por las palabras: "causas en materia de ley y de equidad?" Se debe entender evidentemente las causas en materia de ley comun distinta de las causas en materia de equidad, en conformidad á la distincion conocida en la jurisprudencia de Inglaterra que nuestros antecesores trajeron en la

En los Estados-Unidos la Administracion de justicia presenta una distincion tomada de Inglaterra. Queremos hablar de la division de los Tribunales de Justicia en dos clases; la primera que comprende los Tribunales llamados de la ley comun ó simplemente de la ley (*courts of the common law, ó courts of law*), y los Tribunales llamados Cortes de equidad (*courts of equity*). Las cortes de la primera clase, juzgan segun las antiguas leyes y costumbres del reino, leyes y costumbres que no existen sino en la tradicion atestiguada por los autores y por la jurisprudencia de los Tribunales. Los Tribunales de segunda clase no están ligados de una manera tan rigurosa. Así, mientras que la jurisdiccion de las Cortes de la ley, está reducida á límites estrechos, las de los Tribunales de equidad tienen una extension casi sin límites. Con una flexibilidad admirable, se aplica á todos los derechos é intereses, de la naturaleza más diversa, y á todas las circunstancias especiales que las causas pueden presentar; examina la conciencia de las partes y descubre los resortes ocultos de los actos y de los hechos del hombre; protege al débil y lo defiende contra la astucia y la perversidad; ordena medidas provisorias con tendencia á prevenir todos los peligros, accidentes ó perjuicios; puede reconocer como válidas y obligatorias ciertas convenciones ó promesas que serian sin

emigracion y que está en uso en los Estados de América. Así, pues, la Constitucion de los Estados-Unidos adopta aquí la ley comun de Inglaterra como base de la administracion de justicia en los tribunales de la Union. Si en las causas que nacen de la Constitucion, de las leyes ó de los tratados de los Estados-Unidos, el remedio legal se

fuerza alguna de hecho ni de derecho ante los Tribunales comunes. Así, por ejemplo, bienes trasferidos bajo condiciones de pura confianza, que no siendo cumplidas quitan toda accion ante los Tribunales comunes, pueden ser gestionados ante los Tribunales de equidad.

No se procede ante los Tribunales comunes de la misma manera que ante los Tribunales de equidad. Cuando en una causa seguida por los Tribunales comunes se contestan los hechos, la cuestion se somete al jurado: en regla general, la prueba no resulta de la declaracion de las partes mismas, sino de la de terceras personas que no tienen interes en la causa, es decir, de la deposicion de los testigos; en los Tribunales de equidad al contrario, no hay jurado; se interpela la conciencia del demandado requiriéndole responda bajo juramento sobre los hechos articulados en la demanda; el demandado puede ser obligado á dar cuenta de una manera completa de todos los hechos y circunstancias; la deposicion de los testigos sirve solamente para confirmar ó refutar las alegaciones.

Mr. Story \* establece así las atribuciones de los Tribunales de equidad. Estos Tribunales, dice, extienden su jurisdiccion á todos los casos en que aun cuando se trate de derechos reconocidos y protegidos por la legislacion del país, los Tribunales comunes no son competentes para conceder una reparacion completa y conforme á la naturaleza de los derechos del demandante; se dirige á la jurisdiccion de equidad cuando la reparacion que pudiera obtenerse ante los Tribunales de la ley fuese ya dudosa ú oscura, ya limitada á lo que resulta de la letra del título, sea en fin incompleta, en cuanto á que ella

\* *Commentaries of equity jurisprudence.*—Véase tambien un artículo de Mr. Félix en esta materia, en la *Revue étrangère de législation*, t. IX, p. 210.



encuentra en la ley comun ó en la jurisprudencia de equidad, allí deben tomarse los fundamentos de la decision, siempre que no esté en desacuerdo con la Constitucion y las leyes de la Union, y hasta aquí, tal ha sido el arreglo

no comprende la compensacion de todo el perjuicio experimentado y no se asegure todos los derechos de la parte segun lo exijan las circunstancias particulares de la causa. De aquí resulta que los Tribunales de equidad ejercen algunas veces una jurisdiccion concurrente con la de la ley; algunas veces excluyen esta jurisdiccion y otras veces la auxilian y la completan.

Mr. Story reduce á cinco principios las reglas sobre la limitacion de la jurisdiccion de equidad.

1º—La equidad sigue á la ley: cuando una ley ha estatuido sobre la especie de la causa, el Tribunal de equidad está ligado por aquella ley como podia estarlo un tribunal comun: por otra parte, en las causas de la competencia de los tribunales de equidad se adopta y se sigue por analogía las reglas establecidas por la ley y aplicables ante los Tribunales comunes.

2º—Si una y otra de las partes pueden invocar en su favor la equidad, la ley debè prevalecer.

3º—El que invoca la equidad debe consentir tambien en admitirla en su contra: así el deudor que ante un Tribunal de equidad reclama la reduccion de intereses usurarios, no obtiene esa reduccion sino bajo la condicion de pagar al acreedor lo que en realidad y buena fé le debe.

4º—La equidad exige la igualdad: así, cuando una sucesion no basta para pagar todos los legados hechos por el difunto, deben reducirse proporcionalmente todos ellos. Cuando varios individuos han adquirido diversos terrenos gravados de deudas ó cuando varias personas reclaman la propiedad de esos terrenos, todos los poseedores ó los reclamantes están obligados al pago de las deudas á prorateo.

5º—En fin, la equidad exige que el objeto de la contestacion reciba su ejecucion plena y entera en cuanto al principal y á los accesorios, conforme á la intencion de las partes y á la naturaleza de las cosas; este último principio se aplica sobre todo á los contratos.

de la interpretacion seguida en los tribunales federales.

Se puede preguntar aún lo que debe entenderse por *caso* en el sentido de la disposicion que nos ocupa: es claro que el poder Judicial puede ejercer su jurisdiccion siempre que la cuestion tenga un carácter litigioso de naturaleza que pueda ser resuelto por los tribunales. Cuando la cuestion ha tomado ese carácter se convierte en una causa, y entónces solamente es que el poder Judicial federal está llamado á pronunciar. Una causa, pues, en el sentido constitucional, existe cuando una contestacion nacida bajo el imperio de la Constitucion, de las leyes ó de los tratados de los Estados-Unidos, es sometida á los tribunales federales por la parte perjudicada que reclama sus derechos en la forma prescrita por la ley. En otros términos un caso es un proceso, sea en materia de ley, sea en materia de equidad, instruido conforme á la marcha ordinaria de los procedimientos judiciales; y cuando abraza una cuestion relativa á las leyes ó á los tratados de los Estados-Unidos, el proceso pertenece entónces á la jurisdiccion federal.

*Causas que nacen de la Constitucion.*—Las causas que nacen de la Constitucion federal distintas de aquellas que proceden de las leyes de los Estados-Unidos, son las que conciernen á los poderes conferidos, los privilegios concedidos, las garantías aseguradas á las prohibiciones hechas por la Constitucion, independiente de toda ley especial. Por ejemplo, si se rehusa al ciudadano de un Estado los derechos de ciudadano en otro Estado;—si un Estado acuña moneda ú ofrece en pago papel moneda;—si en un proceso criminal se rehusase al acusado el juicio



por jurados;—ó si se rehusara juzgarle en el Estado en donde el crimen habia sido cometido. En estos casos y muchos otros la cuestion que se resolviese en justicia seria una causa nacida de la Constitucion.

*Causas que nacen de las leyes federales.*—Las causas que nacen de las leyes de la Union son aquellas que resultan de la legislacion del Congreso en la esfera de su poder constitucional, sea que las leyes constituyen en todo ó en parte los derechos, los privilegios, ó las garantías de quien las invocase.

*Causas que nacen de los tratados.*—Las mismas distinciones se aplican á las causas relativas á los tratados.—En todas partes en que un procedimiento judicial ó una duda surge sobre la validez de un tratado, de un estatuto federal, de una ley de Estado violando la Constitucion, ó las leyes de los Estados Unidos sobre la interpretacion de una cláusula de la Constitucion, siempre é invariablemente se ha considerado esta cuestion como perteneciente á la jurisdiccion del poder Judicial federal.

Se ha preguntado siempre por qué se encontraban en la cláusula constitucional estas palabras: "causas en materia de equidad:" ¿cuáles eran estas causas que en materia de equidad podian resultar de la Constitucion? A esto daremos la respuesta del *Federalista*, porque nos parece clara y satisfactoria. "Dificilmente se concibe que haya un proceso entre individuos donde no se encuentran algunos elementos de fraude, de fuerza mayor, de abuso de confianza que están mejor en el dominio de la equidad que en el dominio de la ley rigurosa, segun la ley establecida y reconocida en la mayor parte de los

"Estados. Es peculiar de un Tribunal de equidad, intervenir en los asuntos llamados *hard Bargains*: son los contratos en que no ha habido fraude directo ni artificio que puedan hacerlos anular ante el tribunal de la ley, pero de los cuales se han obtenido ventajas ilegítimas por consecuencia de extrema necesidad ó de infortunio de una de las partes, lo que un Tribunal de equidad no podria tolerar. En estos casos si entran extranjeros en la causa los tribunales federales, no podrán hacer justicia sin tener una jurisdiccion de equidad lo mismo que una jurisdiccion de ley comun."

*Causas concernientes á los Embajadores, los Ministros, los Cónsules, etc.*—La Constitucion extiende en seguida el poder Judicial á los casos concernientes á los Embajadores, á los otros Ministros públicos y á los Cónsules. Ningun espíritu reflexivo puede poner en duda la conveniencia y la utilidad de esta extension del poder Judicial federal. Hay varios grados de Ministros públicos, desde los Embajadores, que son los más elevados, hasta los Ministros Residentes ordinarios; su rango, su precedencia diplomática y su autoridad están reconocidas y determinadas por las leyes y los usos de las naciones. No obstante, cualquiera que sea su rango y su grado relativo, los Ministros públicos de toda clase son los representantes inmediatos de sus soberanos. Como tales no están sometidos á ninguna otra ley que la de su propio país. Para el cumplimiento de sus deberes hácia su soberano los Ministros públicos deben estar independientes de todo poder, con excepcion del que representan; en consecuencia, no son gobernados por las leyes municipales



del país en que ejercen sus funciones. Los derechos, los poderes, las obligaciones y los privilegios de los Ministros públicos se basan en las leyes internacionales, leyes que son igualmente obligatorias para los soberanos y para los Estados. El exámen de estos derechos, de estos poderes y de estos privilegios, entra en el estudio general del derecho de las naciones. Pero sin profundizar aquí la materia, puede decirse que todas las causas que conciernen á esos derechos, á esos privilegios, están íntimamente ligadas á la paz general y á la política de las naciones y tocan tan de cerca la dignidad de los soberanos, que habría habido peligro en someter estas clases de asuntos á otro tribunal que no fuera la más alta magistratura de la Union.

Hablando propiamente, los Cónsules no tienen carácter diplomático: se les considera más como agentes comerciales, y en consecuencia tienen el carácter ordinario de estos agentes y están, como ellos, sometidos á las leyes municipales del país en que residen. Sin embargo, como son los agentes públicos de la nacion á que pertenecen y se les confía frecuentemente misiones delicadas, difícilmente podrian llenar sus deberes si estuviesen sometidos á la jurisdiccion ordinaria de los tribunales inferiores de la Union ó de los Estados.—Era, pues, conveniente colocar esos agentes bajo la jurisdiccion originaria de la Corte Suprema. Esta jurisdiccion aprobada hasta por los adversarios mismos de la Constitucion, se ha considerado siempre como exclusiva.

*Causas de almirantazgo y de jurisdiccion marítima en materia civil.*—La disposicion que sigue aplica el poder

Judicial á todas las causas de almirantazgo y de jurisdiccion marítima.

El almirantazgo y la jurisdiccion marítima (esta última expresion ha sido agregada sin duda para impedir una interpretacion demasiado estrecha de la palabra "almirantazgo"), establecida por la Constitucion, abraza dos grandes clases de causas dependiendo las unas de las localidades y las otras de la naturaleza de las obligaciones. La primera comprende los actos ó delitos que han tenido lugar en las costas en el espacio que se extiende hasta las más bajas mareas, y en alta mar donde todas las naciones tienen un derecho comun y una jurisdiccion comun; la segunda clase comprende los contratos y los asuntos puramente marítimos ó que se relacionan á los derechos y á las obligaciones del comercio y de la navegacion. La primera clase se subdivide además en dos grandes ramos; el uno abraza las capturas y las presas por derecho de guerra, el otro abraza los actos y perjuicios puramente civiles é independientemente de las operaciones de la guerra.

Segun la ley de las naciones, el conocimiento de todas las capturas *jure belli*, ó como se dice habitualmente, de todas las cuestiones de presas y sus incidentes, pertenecen exclusivamente á los tribunales del país del apresador. Ninguna nacion neutral puede pretender el derecho de examinar la validez de la captura ni pronunciar sobre ella, aun cuando se tratara de la propiedad de sus ciudadanos ó de sus propios súbditos, á ménos que sus derechos soberanos y territoriales no hubieran sido violados. Esta jurisdiccion, con el acuerdo unánime de los pueblos, está confiada exclusivamente á los tribunales del almirantazgo, en primera instancia ó en apelacion. Los tribuna-



les de derecho comun deben abstenerse de dar ninguna decision sobre asuntos de esta naturaleza, aun cuando ellos les fueran sometidos directa ó indirectamente. No hay correctivo contra las capturas ilegales, sino el recurso ante los tribunales de presas del país del aprehensor; si no se hace justicia, la nacion misma viene á ser responsable á los perjudicados; y si se niega á toda reparacion, entónces la nacion del perjudicado puede examinar si hará valer sus derechos por el medio pacífico de las negociaciones ó por vía de las armas.

Con un ligero exámen se ve evidentemente que el conocimiento de toda cuestion de presas hechas bajo la autoridad de los Estados Unidos, debe pertenecer exclusivamente á los tribunales federales. De otro modo, ¿cómo podria reconocerse la legalidad de las presas ó repararse de una manera satisfactoria? Esto nos parece ser una consecuencia no solamente natural, sino aun necesaria, del poder de hacer la guerra y del poder de negociar con las potencias extranjeras, porque sucederia de otra manera, que la paz de la Nacion entera, á cada momento peligraria por actos de cualquiera de sus miembros. El Gobierno paralizado no podria ejecutar los deberes impuestos por el derecho de gentes, ni obligar á cumplirlo. Seria una soberanía sin ninguno de los atributos esenciales de la soberanía. Bajo la Confederacion misma, el poder de decidir las cuestiones de presas estaba confiado en último caso, y exclusivamente, á los tribunales nacionales de apelacion. Pero lo mismo que todos los otros poderes conferidos por aquel acto, éste fué completamente despreciado todas las veces que se encontró en oposicion con la política de un Estado ó con los intereses

populares. Hemos visto que las decisiones de la Corte federal de apelacion en materia de presas, habian sido tratadas como cosas nulas y sin valor y no habian podido ponerse en ejecucion hasta el establecimiento de la Constitucion actual. Las mismas razones que nos han hecho concluir, que los tribunales nacionales deben tener jurisdiccion sobre todos los asuntos del almirantazgo, nos traen igualmente á esta otra conclusion: que la administracion de la justicia internacional para ser eficaz necesita ser exclusiva: en consecuencia, se ha pensado siempre que esta jurisdiccion pertenecia exclusivamente á los tribunales de la Union.

El otro ramo de la jurisdiccion del almirantazgo se refiere á la localidad; ella comprende los actos civiles, los perjuicios, los daños hechos en la mar, sin relacion alguna con el ejercicio de los derechos de la guerra.

Tales son los casos de vias de hecho, de perjuicios personales, de choques de buques, de expoliaciones, ó como se dice en términos técnicos, los casos de embargo ilegales, ó de depredaciones sobre la propiedad; tambien los casos de embargo por la autoridad local, por prevenccion de fraude ó de contrabando, ó aun los casos de salvamento de buques ó mercaderías abandonadas ó solamente en peligro.

Todas estas causas tienen, como se ve, una relacion íntima con los derechos y las obligaciones de los extranjeros en materia de navegacion y de comercio marítimo. Ellas pueden afectar nuestras comunicaciones con las naciones extranjeras y suscitar un gran número de cuestiones de derecho internacional, relativas no solamente á las reclamaciones individuales sino á la soberanía y la



reciprocidad nacional. Así, por ejemplo, si una colisión tiene lugar entre un buque americano y un buque extranjero, importantes cuestiones de derecho público pueden suscitarse, y es claro que no pueden ser convenientemente resueltas según las leyes municipales ni de uno ni de otro país. Si un buque extranjero llega á salvar un buque americano ó hacerle otro servicio de salvamento, las cuestiones que del hecho pueden surgir, ciertamente deben ser juzgadas por los principios generales del derecho marítimo, y reciprocamente reconocidos. Si se sustrae del poder de los enemigos un buque perteneciente á una potencia amiga, se debe, según la doctrina general actualmente admitida, devolver este buque mediante una recompensa, si el país á que pertenece reconoce el principio de la reciprocidad; ó adjudicarlo á los que lo han rescatado, si esa es la regla seguida en el país extranjero. En todos los otros casos de salvamento, se seguirán las doctrinas de derecho internacional ó marítimo, más bien que las de los códigos puramente municipales. Habría, pues, una conveniencia particular en atribuir esta clase de negocios á los tribunales nacionales, porque en ellos las resoluciones serán tomadas de principios más altos, las decisiones serán más uniformes y más satisfactorias para los extranjeros.

La última categoría de causas comprende los contratos, las reclamaciones y los servicios puramente marítimos; como son reclamos por reparaciones y equipo de buques pertenecientes á naciones extranjeras, obligaciones por préstamo de dinero sobre buques en puertos extranjeros, á fin de continuar su viaje, visitas por peritos de averías sufridas por buques en la mar, pilotaje en alta mar y re-

clamaciones para el pago de la tripulación: todas estas circunstancias que se presentan frecuentemente en materia de comercio y de navegacion, nos parecen una dependencia del poder de reglamentar el comercio. Pueden tambien afectar al comercio y la navegacion de las naciones extranjeras; pueden hacerse reparaciones, dar socorros á los buques extranjeros, prestar dinero sobre sus cascos, etc.; en estos casos, el derecho general marítimo coloca á los tribunales del almirantazgo en posicion de hacer buena y pronta justicia. Aun en la mayor parte de estos casos, como los tribunales del almirantazgo pueden ser jueces de procesos *in rem é impersonam*, ellas son frecuentemente las únicas que pueden dar un remedio eficaz, sobre todo, tratándose de dar fuerza á un contrato marítimo particular.

La jurisdiccion del almirantazgo, pues, se vincula naturalmente de una parte, á nuestras relaciones diplomáticas y nuestros deberes hácia los gobiernos extranjeros y sus súbditos, y de otra parte, al mayor interes de la navegacion y del comercio interior y exterior. Es, pues, un acto de grande sabiduría dar esta jurisdiccion particular al Gobierno nacional, porque no puede ser ejercida sino para el bien general; aumenta las garantías de la paz en el exterior, y da en el interior los socorros más eficaces á la navegacion y al comercio. Agreguemos que las razones que en materia de presas exigian una jurisdiccion exclusiva, no existen para muchos de los casos de esta categoría; en consecuencia, todas las veces en que el derecho comun es competente para procurar la reparacion por los tribunales de los Estados, estos últimos pueden ejercer concurrentemente su jurisdiccion.



*Jurisdiccion maritima en materia criminal.*— Hasta ahora hemos examinado la jurisdiccion del almirantazgo y la jurisdiccion maritima en las causas civiles solamente; pero ella abraza además todas las ofensas públicas cometidas en alta mar, en las abras, ensenadas, puertos, bahías, á partir de las líneas de las más bajas mareas. Allí es exclusiva la jurisdiccion de los tribunales del almirantazgo, porque la de los tribunales de derecho comun está limitada á las ofensas cometidas en la extension de un condado. Con respecto á las costas de la mar, la jurisdiccion está dividida ó alternada entre los tribunales de derecho comun y los del almirantazgo, siguiendo los límites de las altas y bajas mareas; la primera, ó la jurisdiccion del derecho comun, se extiende sobre tierra tanto como la marea baja, y la jurisdiccion del almirantazgo tan léjos como la marea alta, *usque ad filum aquæ*. Esta jurisdiccion criminal del almirantazgo está confiada exclusivamente al poder Judicial federal, y se extiende á aquellas especies de delitos y de crímenes cuyo conocimiento puede ser delegado por el Congreso de tiempo en tiempo á los tribunales federales. La conveniencia de investir al Gobierno nacional de esta jurisdiccion criminal, puede justificarse por los mismos argumentos y las mismas consideraciones generales que hemos invocado con respecto á las causas civiles. Esta conveniencia tiene una relacion íntima con la justa proteccion debida á nuestro comercio y á nuestra navegacion en alta mar, y con nuestros derechos y deberes respecto á los gobiernos extranjeros y sus súbditos en el ejercicio de la soberanía comun sobre el Océano. Los Estados de la Union no tienen individualmente esa soberanía, no son reconocidos como soberanos sobre el Océa-

no, y si pudieran ejercer su jurisdiccion civil ó criminal allí, sería un manantial de conflictos provenientes de sus leyes diversas, y una fuente de peligrosas contestaciones con las potencias extranjeras. En una palabra, la paz de la Union estaria continuamente en peligro por actos sobre los que el Gobierno central no tendria fiscalizacion alguna.



der no hubiera sido acordado á los Estados-Unidos, sus derechos, sus privilegios, sus contratos, habrian estado á merced de los Tribunales de Estado; la Union no habria tenido medio alguno de obligar á estos Tribunales de Estado á llenar sus funciones y no habria habido uniformidad alguna en las decisiones.

La Constitucion somete despues al poder Judicial de la Union: las controversias entre dos ó más Estados, entre un Estado y ciudadanos de otro Estado, entre ciudadanos de diferentes Estados, entre ciudadanos del mismo Estado, reclamando tierras por concesion de diferentes Estados y entre un Estado ó los ciudadanos de éste y Estados extranjeros, ciudadanos ó súbditos. Vamos á examinar separadamente cada uno de estos puntos.

*Controversias entre dos ó más Estados.*—Este poder es esencial para el mantenimiento de la Union. La historia, dice el *Federalista*, nos presenta una sombría pintura de las discusiones y de las guerras civiles que desolaron el imperio en Alemania ántes del establecimiento de la Cámara imperial por Maximiliano, hácia el fin del siglo XV; ella nos muestra al mismo tiempo la grande influencia de esta institucion para apaciguar los desórdenes y restablecer la tranquilidad en el imperio. La Cámara imperial era un tribunal investido del poder de pronunciar en definitiva sobre las diferencias que se suscitaban entre los miembros del cuerpo germánico. Pero nosotros, no necesitamos tomar nuestra enseñanza en la historia de otros pueblos, porque nuestra propia historia nos ha presentado en los tiempos pasados abundantes pruebas de los peligros que resultan de las disputas entre los Esta-

## CAPITULO XLII

## PODER JUDICIAL FEDERAL

Otros ejemplos de jurisdiccion Federal.—Controversias en que los Estados-Unidos son parte.—Controversias entre dos ó varios Estados.—Controversias entre un Estado y los ciudadanos de otro Estado.—Controversias entre ciudadanos de Estados diferentes.—Controversias entre ciudadanos del mismo Estado reclamando concesiones hechas por Estados diferentes.—Controversias entre un Estado ó los ciudadanos de ese Estado, y Estados, ciudadanos ó súbditos extranjeros.—Controversias entre un Estado de la Union y un Estado extranjero.—¿Qué debe entenderse por extranjero?—La Corte Suprema tiene una jurisdiccion originaria y una jurisdiccion de apelacion.—La apelacion de la Corte Suprema se extiende sobre los tribunales de los Estados.—La Corte Suprema juzga el hecho y el derecho.—La Constitucion consagra el principio del juicio por jurados en materia civil y en materia criminal.

*Contestaciones en que los Estados-Unidos son parte.*—

La disposicion siguiente extiende la jurisdiccion del poder Judicial de la Union á las contestaciones en que los Estados-Unidos sean parte. No puede haber duda sobre la conveniencia de dar á los Tribunales nacionales la jurisdiccion en las causas propias de la Union. Seria una novedad extraña en materia de jurisprudencia nacional y de derecho público que un soberano no tuviese el poder de pedir justicia ante sus mismos tribunales. Si este po-



dos, para la revindicacion de territorios ó la fijacion de fronteras.

Bajo el imperio del pacto de Confederacion se habia dado al Gobierno nacional el poder de intervenir en todas las discusiones y controversias entre dos ó varios Estados relativamente á las fronteras, jurisdiccion, etc., y decidir en último recurso. Antes y despues de adoptado este pacto, numerosas diferencias se habian suscitado entre varios Estados con motivo del suelo de la jurisdiccion y de las fronteras, y habian producido verdaderas calamidades. Algunas de estas controversias fueron juzgadas por un tribunal compuesto de Comisarios nombrados por el Congreso; pero á pesar de la decision de estos Comisarios, el conflicto subsistió en muchos casos hasta el establecimiento de la Constitucion actual.

Antes de la revolucion, las controversias entre las colonias en cuanto á la extension de sus derechos de territorio, de jurisdiccion ó de frontera, siguiendo las cartas respectivas, eran juzgadas por el Rey, en Consejo, ejerciendo la jurisdiccion soberana segun los principios del derecho feudal. Esta jurisdiccion fué mantenida frecuentemente en la práctica, como tuvo lugar en el debate entre Massachusset y New Hampshire, debate que fué juzgado por el Consejo privado en 1679, y tambien en la diferencia entre New Hampshire y New York en 1764. Lord Hardwick reconoció aquella jurisdiccion de la manera más positiva en el grande asunto de Penn contra Lord Baltimore. Las mismas necesidades que habian traído este estado de cosas á la época de nuestra existencia colonial, han debido ciertamente continuar existiendo. Un tribunal revestido de esa autoridad es, pues,

esencial para prevenir todo recurso á la fuerza é impedir la disolucion del Gobierno. Además, esta autoridad evidentemente debe residir en el Gobierno nacional más bien que en un Gobierno de Estado, porque se puede presumir con justicia que bajo el Gobierno nacional la decision de esta clase de negocios será tomada con entera imparcialidad.

*Controversias entre un Estado y los ciudadanos de otro Estado.*—Independientemente de las reclamaciones sobre fronteras, dice *El Federalista*, hay todavía otras fuentes de animosidad entre los miembros de la Union; ya la experiencia del pasado nos ha revelado alguno; queremos hablar de las leyes fraudulentas sancionadas en varios Estados. Y aun cuando la Constitucion ofrezca garantías contra la renovacion de semejantes abusos, es permitido temer que el espíritu funesto de que nacieron, tome formas nuevas, imprevistas, y contra las cuales la Constitucion no se ha puesto especialmente en guardia. Toda controversia que pueda tener por resultado interrumpir la armonía entre los Estados, debe ser sometida al Gobierno central. Se debe considerar como base de la Union "que los ciudadanos de cada Estado tienen derecho á los privilegios y á las inmunidades de los ciudadanos de los diversos Estados." Y si es un principio sabio que todo Gobierno debe tener los medios de hacer ejecutar las leyes por su propia autoridad, resulta que para mantener invariablemente esta igualdad de privilegios entre los ciudadanos de la Union, el poder Judicial nacional debe juzgar soberanamente todas las causas en que un Estado ó sus ciudadanos se encuentran empeñados con otro Estado ó sus ciu-



dadanos, porque el Gobierno nacional es realmente el único que no tiene predilecciones locales y que puede mostrarse verdaderamente imparcial entre los Estados ó sus ciudadanos.

En los primeros tiempos de la Constitución surgió una cuestión importante en lo que toca al poder constitucional: se trataba de saber si en las causas en que un Estado es parte, la jurisdicción federal se extendía á los procesos intentados *contra* un Estado, lo mismo que á los procesos intentados *por* un Estado, ó bien si se aplicaban exclusivamente al segundo caso numerosos procesos. Habiendo sido intentados contra los Estados por sus acreedores para obtener el pago de deudas, la mayoría de la Corte Suprema decidió que el poder Judicial de la Unión se aplicaba igualmente á los dos casos. Esta decisión causó una alarma general, y muy pronto se propuso una enmienda á la Constitución, que fué ratificada; según esta enmienda, la jurisdicción federal no debe ya extenderse á los procesos intentados *contra* los Estados, como lo dice la cláusula siguiente: "No se entenderá que el poder Judicial de los Estados-Unidos pueda extenderse hasta las causas en ley ó equidad empezadas ó proseguidas contra uno de los Estados-Unidos por ciudadanos de otro Estado, ó por ciudadanos y súbditos de algún Estado extranjero." Así, la enmienda abrazaba las causas ya pendientes y las futuras; en consecuencia, todos los procedimientos contra los Estados fueron anulados.

Se ha preguntado, ¿cuándo, propiamente hablando, debía ser considerado un Estado como parte de un proceso, y por consecuencia sometido al poder Judicial de la

Unión, y cuándo no lo está? La mejor respuesta á esta pregunta es, que un Estado es parte en el proceso en el sentido constitucional, cuando es por la citación demandante ó demandado; no bastaría que tuviese interés indirecto en una causa pendiente entre otras partes.

Estas reglas se aplican en consecuencia al caso en que un Estado tiene interés en una corporación; por ejemplo, si el Estado es accionista de un Banco, la corporación puede ser perseguida, pero el Estado no, porque este último, haciéndose accionista, no se identifica con la corporación. Ni aun habría diferencia siendo el Estado interesado en la corporación, si en realidad hay otros miembros de la corporación. Se ve una analogía de este último caso en el poder dado por acto expreso del Congreso, al Director General de Correos para litigar en su capacidad oficial. En contestaciones semejantes, los Estados-Unidos no son considerados como parte, aun cuando el resultado del proceso se refiera solo á ellos. El Director General de Correos no procede en virtud de la cláusula de la Constitución que extiende la jurisdicción á "las controversias en que los Estados-Unidos son parte," sino en virtud de la cláusula que extiende esa jurisdicción "á las causas que nacen bajo el imperio de las leyes de los Estados-Unidos." ®

*Controversias entre ciudadanos de Estados diferentes.*—Aun cuando la necesidad de remitir estas diferencias á la jurisdicción federal no esté probada por razones tan fuertes como en los casos precedentes, sin embargo, descansa en una sana y justa política. Hay numerosas circunstancias en que esa jurisdicción es indispensable, ó



á lo ménos extremadamente útil para facilitar los gozes de ciertos privilegios ó de ciertos derechos, ó para hacer ejecutar ciertas prohibiciones expresamente mencionadas en la Constitución. Por ejemplo, la Constitución declara que los ciudadanos de cada Estado tienen derecho á los privilegios é inmunidades de los ciudadanos de los otros Estados. Supongamos que se haga una tentativa para negar ó para eludir estos privilegios y estas inmunidades: ¿no es justo dar á la parte perjudicada un medio de reparacion ante un tribunal de la Union, es decir, ante el tribunal más imparcial? Supongamos todavía que un Estado haga una ley que ataque el vínculo de los contratos privados, ó conceda á sus ciudadanos privilegios contrarios á la Constitución federal, ¿no es evidente que en estos casos la jurisdiccion debe pertenecer á un tribunal nacional para dar fuerza á las obligaciones y mantener la Constitución? Estas hipótesis no son puramente imaginarias; ya se han presentado y pueden presentarse de nuevo en el curso de la legislacion de los Estados. ¿Qué ha sucedido bajo la Confederacion? Cada Estado estaba obligado á aceptar para sus ciudadanos los principios admitidos en los tribunales de los otros. Este orden de cosas podia traer las más peligrosas animosidades entre Estados, y en el hecho hubo represalias legislativas con el objeto de remediar estas ofensas, imaginarias ó reales.

Nada conduce más seguramente á la armonía y á la confianza entre los Estados, que la facultad concedida á los ciudadanos de someter, si quieren, á la jurisdiccion nacional, las controversias que les interesan. Se debe notar, además, que la duracion de las funciones judiciales varía

en los diferentes Estados. Algunos jueces conservan su empleo miéntras su conducta es irreprochable; otros la conservan algunos años y aun solo un año; otros solo tienen nombramientos vitalicios que no pueden ser revocados por acusacion ante las Cámaras; otros, en fin, pueden ser revocados á solicitud de las Cámaras. Permitido es suponer que con tal estado de cosas, la política y la legislacion de los Estados podrian ser perjudiciales á los ciudadanos de los otros Estados en sus intereses personales ó en sus propiedades. No se puede esperar que los tribunales de Estado estén libres de toda preocupacion local y que se esfuercen sériamente en reprimir las tentativas de usurpacion cometidas por el Estado sobre los derechos y los privilegios de los ciudadanos de otro Estado, miéntras que se puede esperar toda imparcialidad de parte de un tribunal constituido de otra manera y completamente independiente de la autoridad del Estado. Aun admitiendo que la justicia sea tan bien y tan firmemente administrada por los tribunales de Estado como por los tribunales nacionales, el espíritu público no lo creará y el mal será igualmente grave, porque la administracion de la justicia debe estar no solamente fuera de toda inculpacion, sino más alto que toda sospecha. Las causas de celos entre los Estados son ya bastante numerosas, sin dejar todavía una tan importante como seria la duda sobre la imparcialidad de los tribunales. Agreguemos, además, que si la confianza pública continúa en favorecer á los tribunales de Estado, como sin duda sucederá en muchos casos, esa cláusula de la Constitución será inútil y sin peligro, porque teniendo las partes la opcion respecto á la jurisdiccion, no declinarán de los tribunales de



Estado sin una razon. Por otra parte, tampoco hay peligro real que se pueda temer de los tribunales federales, pues que ellos deben decidir de conformidad con las leyes locales.

Se ha preguntado qué personas podrian ser consideradas como ciudadanos de Estados diferentes, segun el sentido de la cláusula que examinamos. La respuesta nos parece fácil y satisfactoria: la Constitucion ha declarado, es verdad, que los ciudadanos de un Estado gozarian en todos los Estados de los privilegios é inmunidades de ciudadanos de los Estados-Unidos, pero esto no puede entenderse sino de los derechos y privilegios de la Union; en cuanto á los privilegios que pueden ser particulares de los Estados, es preciso, para gozar de ellos, tener su residencia ó su domicilio en el Estado.

Un ciudadano naturalizado de los Estados-Unidos, se hace *ipso facto*, por su residencia en un Estado de la Union, ciudadano de ese Estado; del mismo modo, el ciudadano de un territorio de la Union, adquiere la calidad de ciudadano del Estado donde viene á residir; pero el ciudadano naturalizado de los Estados-Unidos ó el ciudadano de un territorio, no pueden proceder ante los tribunales en su calidad de ciudadanos de un Estado, miéntras que residen en el extranjero, ó en un territorio, y hasta que hayan fijado su residencia ó su domicilio en un Estado particular.

*Controversias entre ciudadanos del mismo Estado reclamando tierras en virtud de concesiones emanadas de Estados diferentes.*—Esta disposicion de la cláusula que analizamos, no se encontraba en el primer proyecto de la Cons-

titucion, pero fué insertada sin oposicion alguna. Es el único caso en que la Constitución reglamenta directamente la jurisdiccion de las diferencias entre ciudadanos de un mismo Estado; pero no es el único en que los ciudadanos pueden reclamar indirectamente el beneficio de los tribunales de la Union; tales son naturalmente, dice el *Federalista*, las contestaciones en que se pudiese con razon dudar de la imparcialidad de los tribunales de Estado. El principio de que no se debe ser juez en causa propia, ni en otra alguna en que se tenga interes, y que ha hecho atribuir las contestaciones entre los Estados y sus ciudadanos á los tribunales de la Union, debe ser aplicado en algunas causas entre los ciudadanos del mismo Estado; por ejemplo, las revindicaciones de tierras, basadas sobre concesiones que emanen de Estados diferentes en provecho de ciudadanos de un mismo Estado y presentando diferencias en su deslindacion. En este caso, los tribunales de los Estados cesionantes no serian bastante desinteresados. Es á lo ménos cierto que la eleccion de un tribunal absolutamente desinteresado en la cuestion, tendria la saludable consecuencia de calmar los celos y desarmar el resentimiento del Estado cuya concesion fuese invalidada. Esta jurisdiccion se aplica no solamente á las concesiones emanadas de Estados que nunca se han hallado reunidos, sino tambien á las concesiones de aquellos que sometidos primitivamente á una sola autoridad (como los territorios), han sido más tarde divididos y han formado varios Estados.

*Controversias entre un Estado ó los ciudadanos de este Estado y Estados extranjeros, ciudadanos ó súbditos.*—El



*Federalista* justifica enérgicamente esta disposición de la sección 2.<sup>a</sup> del artículo III en los términos siguientes: "La tranquilidad del todo no debe quedar á merced de la parte. La Union será sin duda alguna responsable hácia los poderes extranjeros de la conducta de sus miembros; pero la responsabilidad debe ser acompañada del poder de prevenir el mal; y como las denegaciones de justicia ó las decisiones injustas dadas por los tribunales, son colocadas con razon entre las causas legítimas de guerra, justamente se ha acordado al poder Judicial federal el derecho de conocer en todas las controversias que interesan á los ciudadanos de los países extranjeros. Esta disposición no es ménos importante para mantener la fé pública que para garantir la seguridad y la tranquilidad general. Tal vez se podría distinguir entre las contestaciones que versan sobre los tratados ó las leyes internacionales, y las que se refieren solamente á las leyes municipales, atribuir á los tribunales federales la jurisdiccion sobre las primeras y á los tribunales de Estado la jurisdiccion sobre los demás. Responderemos que es lícito dudar si una sentencia injusta en asunto relativo á la ley municipal solamente no seria considerado como hostilidad por el soberano, cuyo súbdito ha sido perjudicado, exactamente lo mismo que si se tratara de una contestacion sobre un tratado ó una ley internacional. A esto agregaremos que será muy difícil y aun imposible establecer una diferencia cierta entre las dos especies de causas; entre las causas con los extranjeros, el número de ellas que tocan á las cuestiones internacionales es tan grande, que es más seguro y prudente confiarlas todas á los tribunales de la Union."

*Controversias entre un Estado de la Union y un Estado extranjero.*—Con respecto á las diferencias entre un Estado americano y un Estado extranjero, es evidente que el proceso debe ser voluntario á lo ménos por una parte, porque un Estado extranjero no puede ser obligado á presentarse ante los tribunales de los Estados-Unidos, ni como demandante, ni como demandado. Si pues consiente en el proceso, su consentimiento es lo que establece la jurisdiccion del tribunal, y ciertamente se debe desear ofrecer un recurso amistoso ante la justicia ordinaria del país, en los casos en que existen diferencias entre un Estado americano y un Estado extranjero, sin que sea necesario pedir la reparacion de las ofensas por la vía de las negociaciones.

*¿Qué se debe entender por extranjeros?*—Ahora se puede preguntar: ¿cuáles serán esos extranjeros autorizados á reclamar la jurisdiccion de los tribunales de la Union? Responderemos de una manera general: todo el que no es ciudadano de los Estados-Unidos. Un extranjero naturalizado no tiene ya el carácter de extranjero. Una corporacion extranjera, establecida en país extranjero y cuyos miembros son todos extranjeros, tiene derecho á gestionar ante los tribunales de la Union de la misma manera que el individuo extranjero. Para que haya lugar á la jurisdiccion de los tribunales federales, no basta que una de las partes sea extranjera, es preciso que la otra sea ciudadano. Los súbditos ingleses nacidos ántes de la revolucion de América, son considerados como extranjeros, y pueden demandar así á los ciudadanos americanos nacidos ántes ó despues de la revolucion. La revolucion ha roto el



vínculo de lealtad y hecho extranjeros unos á otros á los habitantes de ambos países. Se ha decidido, además, con respecto á los extranjeros, que solamente podrian hacer valer sus derechos ante los tribunales americanos, mientras que la paz existiese entre su país y los Estados- Unidos, y que en los casos de una declaracion de guerra, serian considerados como extranjeros enemigos y sus derechos suspendidos, mientras durase la suspension de la paz.

*Jurisdicción originaria y de apelacion de la Corte Suprema.*—Despues de haber pasado en revista los casos en que se aplica el poder Judicial de los tribunales de la Union, nos queda que ver cómo se ejerce ese poder y qué tribunales están investidos de él. La cláusula siguiente de esta seccion dice: “En todos los casos relativos á Embajadores, otros Ministros públicos y Cónsules, y aquellos en que un Estado sea una de las partes, la Corte Suprema tendrá jurisdicción originaria. En todos los otros casos ántes mencionados, la jurisdicción de la Corte Suprema será de apelacion, tanto respecto á la ley como al hecho, con las excepciones y bajo los reglamentos que el Congreso hiciere.”

La primera observacion sobre esta cláusula de la Constitucion, es que aplicándose el poder Judicial federal á todos los casos enumerados en la Constitucion, puede como principio revestir todas las formas seguidas ordinariamente en el ejercicio de este poder, es decir, proceder en primera instancia, en apelacion, ó en primera y última instancia á la vez, porque nada en la naturaleza de estas causas obliga esencialmente al empleo de estas for-

mas con preferencia á las otras. Pero es evidente por los términos de la Constitucion, que bajo una ú otra forma, el Congreso está obligado á investir á los tribunales de los Estados- Unidos con esa jurisdicción, á lo ménos en las causas respecto á las que la Constitucion dice: “el poder Judicial se extenderá á todos los casos, etc.”

La jurisdicción que segun la Constitucion debe ser ejercida en primera y última instancia por la Corte Suprema de los Estados- Unidos, está limitada á los únicos casos concernientes á los Embajadores, los otros Ministros públicos, los Cónsules, y las controversias en que un Estado es parte. El Congreso no puede, segun la Constitucion, dar la jurisdicción en primera y última instancia para otra causa. Estè es un ejemplo del principio que la concesion de un poder para los casos especificados importa la exclusion de ese poder para otros casos. De otra manera, la cláusula de la Constitucion seria completamente ilusoria. Si ella hubiese tenido la intencion de dejar al Congreso la facilidad de repartir á su albedrío el poder Judicial entre la Corte Suprema y los tribunales inferiores, se habria limitado á definir el poder Judicial y los tribunales investidos de ese poder. En consecuencia, se tiene hoy por cierto que la Corte Suprema de los Estados- Unidos no puede ejercer una jurisdicción originaria, es decir, conocer en primera y última instancia, sino de las causas especialmente enumeradas por la Constitucion. Si una ley del Congreso extendiese este poder, la ley seria inconstitucional y de ningun efecto.

Aun cuando la Corte Suprema no puede ejercer una jurisdicción originaria ó de primera y última instancia en ningun otro caso que aquellos especialmente enumerados



en la Constitución, el Congreso es competente, sin duda alguna, para dar á los tribunales inferiores de los Estados-Unidos una jurisdicción originaria en los otros casos que no son especialmente atribuidos á la Corte Suprema. Ninguna cláusula de la Constitución quita á estos tribunales el ejercicio de una jurisdicción originaria. La jurisdicción originaria es inherente al poder Judicial; y con excepción de los casos especialmente determinados por la Constitución, esta jurisdicción debe ser ejercida en primera instancia, en apelación ó en primera y última instancia, según las reglas trazadas por el Congreso. La Constitución no contiene atribución sino para la jurisdicción de la Corte Suprema, sea en primera instancia, sea en apelación. Ella no dice que los tribunales inferiores no tienen jurisdicción originaria, y en ninguna parte tampoco les da jurisdicción de apelación. Estas jurisdicciones, pues, no han sido reglamentadas por la Constitución, y se dejan á la prudencia del Congreso.

Se ha observado si la Corte Suprema tenía una jurisdicción de apelación en las causas en que la Constitución le da jurisdicción originaria; ó en otros términos, si su jurisdicción originaria excluía la apelación, ó de otro modo, si la jurisdicción en apelación no excluía la jurisdicción originaria. Se ha respondido que la distinción hecha por la Constitución entre estas dos jurisdicciones, hacia suponer que cuando la Corte Suprema ha ejercido la una, no puede ejercer la otra. Así, por ejemplo, pues que la Constitución ha atribuido á la Corte Suprema la jurisdicción originaria en todos los casos en que un Estado fuese parte, la Corte Suprema no podía tener en el mismo caso la jurisdicción de apelación.

Este razonamiento, siendo exacto, no probaría otra cosa, si no es que la Corte Suprema no puede ejercer jurisdicción en apelación en los casos en que un Estado es parte; pero no probaría que el poder Judicial federal no puede en semejante caso ejercerse de otra manera en apelación. El ejercicio de la jurisdicción de apelación no está limitado á la Corte Suprema por los términos de la Constitución y nadie duda que el Congreso puede establecer una série de tribunales inferiores, y dar á cada uno la jurisdicción tanto en apelación como en primera instancia. Esto resulta de la delegación del poder Judicial hecha al Congreso en términos generales por la Constitución. Este poder puede ser ejercido indiferentemente de uno ó de otro modo por la autoridad del Congreso. No hay, lo repetimos, ningún acto que limite ó restrinja el ejercicio de este poder. Se debería deducir que si la jurisdicción en apelación no puede ser ejercida por la Corte Suprema en los procesos en que un Estado es parte, esta jurisdicción puede ser ejercida por los tribunales inferiores. No obstante, debe dudarse de la solidez de un raciocinio que condujese á una conclusión semejante.

Bien; mas el razonamiento mismo está mal fundado, pues que se dice: la calidad sola de la parte en ciertas causas funda el derecho de la Corte Suprema para ejercer jurisdicción originaria sin consideración alguna á la naturaleza de la causa; resulta que, esta naturaleza de la causa, que en otras instancias es la base de la jurisdicción de apelación, no puede ser aplicable aquí; pero precisamente este es el punto de la dificultad, porque esta proposición, léjos de ser admitida, es formalmente negada. La argumentación podría retrovertirse con la misma fuer-



za, y se podría decir al contrario, que extendiéndose la jurisdicción de apelación según la Constitución á todas las causas que nacen de ella, de las leyes ó de los tratados de los Estados-Unidos, resultaría que, en ninguna de estas causas, tendría la Corte Suprema jurisdicción originaria (es decir, en primera y última instancia), aun cuando un Estado fuese parte.

Otra cuestión es la de saber si la enmienda undécima hecha á la Constitución ha modificado la jurisdicción confiada al poder Judicial federal. Esta enmienda dice: "No se entenderá que el poder Judicial de los Estados-Unidos, pueda extenderse hasta las causas en ley ó equidad empezadas ó proseguidas contra uno de los Estados-Unidos, por ciudadanos de otro Estado ó por ciudadanos y súbditos de algun Estado extranjero." Sabido es que en la época en que se adoptó la Constitución, todos los Estados se encontraban muy adeudados, y que el recelo de verse demandados ante los tribunales de la Unión para el pago de estas deudas, fué una de las más graves objeciones contra la adopción de la Constitución. Se entablaron algunos procesos, y la Corte Suprema mantuvo su jurisdicción. La alarma se hizo general, como lo hemos dicho ya, y para calmar esos temores se propuso al Congreso la enmienda que precede y que fué adoptada por las Legislaturas de Estado. El motivo de esta enmienda no parece haber sido sustraer la soberanía del Estado á la humillación que pudiera resultar de una comparecencia forzada ante los tribunales de la Unión, porque la enmienda no se aplica ni á las contestaciones entre dos ó más Estados, ni á las contestaciones entre un Estado y un país extranjero; la jurisdicción de la Cor-

te Suprema se extiende á estos casos. Debemos, pues, buscar otro motivo que la dignidad del Estado; y el motivo que se presenta más naturalmente es este: aquellos á quienes la enmienda prohíbe iniciar demanda contra un Estado, y continuar los procedimientos empezados ántes de adoptarse la enmienda, eran probablemente acreedores de ese Estado. No habia mucho que temer de que otros Estados de la Unión ó Estados extranjeros fuesen acreedores por sumas muy importantes, y en estos casos se conservaba la jurisdicción de la Corte Suprema de la Unión, porque ella era necesaria al mantenimiento de la paz. La enmienda en cuestión se aplica, pues, á los procesos seguidos por individuos, pero no aquellos procesos intentados por los Estados.

Así, leyendo la enmienda en cuestión, se piensa primero que tiene en vista solamente los casos en que se presenta una demanda por un particular contra un Estado ante los tribunales de la Unión. Y si se examina en seguida el motivo que ha debido hacer admitir la enmienda, se llega á la misma conclusión. Se puede comprender, en efecto, que hay utilidad para el Estado en poder someter á la jurisdicción que le convenga las reclamaciones que le son hechas por particulares, mientras que no hay ningun interes en cambiar las relaciones entre el todo y las partes, y en privar al Gobierno nacional de los medios de proteger por sus tribunales la Constitución y las leyes de la Unión.

Esta enmienda tiene, pues, por objeto impedir que un proceso pudiera empezarse en primera instancia por un particular contra un Estado, pero no impedir la revisión ó intervención de la Corte Suprema por la vía de apela-



cion en los casos sometidos á esa jurisdiccion de apelacion ántes de la enmienda. Así, una causa empezada por un Estado ante un tribunal federal ó de Estado, contra una persona particular y versando sobre la Constitucion, las leyes ó los tratados de los Estados-Unidos, podria ser revisada por la Corte Suprema en apelacion ó por *writ of error*.

*Jurisdiccion de la Corte Suprema federal sobre los tribunales de la Union y los tribunales de Estado en apelacion.*—Otra cuestion relativa á la jurisdiccion en apelacion de la Corte Suprema de los Estados-Unidos, es la de saber si esta jurisdiccion se extiende exclusivamente á las Cortes inferiores de la Union solamente, ó si se extiende tambien á los tribunales de Estado. La Corte Suprema ha decidido solemnemente que esa jurisdiccion abraza las dos clases de tribunales.

Hemos visto que la jurisdiccion en apelacion era concedida por la Constitucion á la Corte Suprema en todos los casos en que no tiene jurisdiccion originaria, salvando sin embargo las excepciones que pudiera hacer el Congreso. Abraza, pues, todos los casos enumerados por la Constitucion y que no caen exclusivamente bajo su jurisdiccion originaria. Pero los términos de la Constitucion no limitan á la Corte Suprema la jurisdiccion de apelacion. Ninguna duda hay de que el Congreso tiene el derecho de crear una jerarquía de tribunales secundarios á los que puede conferir una jurisdiccion en apelacion lo mismo que la jurisdiccion originaria. Hemos hecho ya observar que el poder Judicial habia sido delega-

do en términos generales al Congreso, y que podía por consecuencia organizarlo á su voluntad.

Si la Constitucion hubiera tenido la intencion de limitar la jurisdiccion en apelacion, á las únicas causas pertenecientes á los tribunales de la Union, necesariamente se seguiria que en todos los casos enumerados por la Constitucion, la jurisdiccion de estos tribunales excluiria la de los Estados. De otra manera, ¿cómo podria extenderse la jurisdiccion á todas las causas que nacieren bajo el imperio de la Constitucion, de las leyes y de los tratados de los Estados-Unidos, y á todas las causas del almirantazgo ó de la jurisdiccion marítima?—Si estas causas pudiesen ser sometidas á los tribunales particulares de los Estados y que ninguna jurisdiccion de apelacion existiese con respecto á estas causas, entónces, la jurisdiccion de apelacion que pertenece á la Corte Suprema, no se extenderia á todas las causas sino á algunas solamente. De la misma manera, si los tribunales de Estado pudieran ejercer una jurisdiccion concurrente con la de los tribunales de la Union, sin revision de parte de la Corte Suprema, la jurisdiccion en apelacion de esa Corte no tendria ningun valor real. En tales circunstancias, para que el poder Judicial federal pueda proceder libremente en su esfera, se deberá considerarlo como exclusivo, y esto no solamente todas las veces que un *casus foederis* se presente directamente, sino todas las veces en que aun indirectamente se muestre en un asunto pendiente ante un tribunal de Estado. Pero esta interpretacion restringe la jurisdiccion de los tribunales de Estado, mucho más de lo que lo ha querido el Congreso.

En efecto, es cierto que los redactores de la Constitu-



cion han pensado que las causas atribuidas al poder Judicial de la Union no solamente podrian, sino que aun deberian presentarse algunas veces ante los tribunales de Estado, en el ejercicio de su jurisdiccion ordinaria. Con este objeto, el artículo VI dice: "Esta Constitucion y las leyes de los Estados Unidos, que en virtud de ella se hicieren, y todos los tratados hechos ó que se hagan bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la suprema ley de la tierra; y los jueces en cada Estado, estarán sujetos á ella, á pesar de lo en contrario dispongan la Constitucion ó las leyes de cada Estado." Evidentemente esta disposicion es obligatoria para los jueces de los Estados en su capacidad oficial; sus decisiones deben reposar no solamente sobre las leyes y la Constitucion del Estado, sino ante todo, sobre la Constitucion, las leyes y los tratados de los Estados Unidos, porque es ahí donde se encuentra *la ley suprema del país*.

La necesidad de esta disposicion con respecto á las causas sometidas á la jurisdiccion de los tribunales de Estado, nos parece incontestable. Supongamos que existe una obligacion entre ciudadanos del mismo Estado sobre entrega de dinero, y que la ejecucion del contrato sea exigida ante los tribunales particulares del Estado: en este caso, nadie rehusará á esos tribunales una jurisdiccion originaria exclusiva; supongamos además que, en el curso del proceso, el demandado opone para defenderse una ley del Estado que rompe los vínculos del contrato: si esta ley fuese obligatoria, paralizaria la demanda. Pero la Constitucion ha declarado que los Estados no podrian darse leyes alterando los contratos. Si para este caso el Congreso no ha provisto expresamente el envío de la

causa ante el tribunal federal, los tribunales de Estado ¿no deberian pronunciar y juzgar sobre ella? De otra manera, ¿la menor alegacion de este género seria por sí misma un motivo invencible y un obstáculo á toda apreciacion legal de la objecion, pues que no existiria tribunal alguno que pudiera conocer en la causa?

Reconocemos, pues, que la Constitucion ha previsto el caso en que asuntos del resorte del poder Judicial federal pudieran encontrarse originariamente llevados ante un tribunal de Estado; se previó que en el ejercicio de su jurisdiccion ordinaria, los tribunales de Estado tomarian accidentalmente conocimiento de causas concernientes á la Constitucion, las leyes y los tratados de los Estados Unidos; causas que segun la Constitucion son, sin embargo, del resorte del poder Judicial federal; y como este poder no podia entender en primera instancia, debia poderlo hacer en la apelacion, ó no habria podido conocer de ellas nunca.

La Constitucion procede de esta manera segun una teoría que le es propia, concediendo y organizando los poderes segun las voluntades del pueblo americano que la ha adoptado. Nosotros no podemos, pues, sino explicar esos poderes, y no examinar el pensamiento político ó los principios en que se funda. Así, con razon ó sin ella, la Constitucion ha presumido que las predilecciones de los Estados, sus preocupaciones, sus celos ó sus intereses particulares podian trabar ó impedir la administracion regular de la justicia. Por esto es que, las contestaciones entre Estados, entre ciudadanos de diferentes Estados, entre ciudadanos reclamando concesiones hechas por diferentes Estados, entre un Estado y ciudadanos ó extran-



jeros, entre los ciudadanos y los extranjeros, es por esto, decimos, que estas controversias someten las partes á las leyes del Congreso y á la jurisdiccion originaria ó en apelacion de los tribunales de la Union. Con respecto á los otros casos designados y que son relativos á la Constitucion, á las leyes y á los tratados de los Estados-Unidos ó que conciernen á los Embajadores, á los otros Ministros públicos, á las causas del almirantazgo ó de la jurisdiccion marítima, justifican la jurisdiccion federal exclusiva, por razones más elevadas fundadas sobre la seguridad pública, la paz y la soberanía del país.

No es esto todo: un motivo de otro género, perfectamente compatible con el respeto más sincero por los tribunales de Estados, puede justificar la apelacion á la Corte Suprema sobre sus decisiones. Este motivo es la importancia y la necesidad de una jurisprudencia uniforme en todos los Estados para todas las causas que tocan á la Constitucion. Jueces de un saber y de una integridad igualmente incontestable, podrian en los diferentes Estados interpretar de una manera diversa un artículo de la Constitucion ó de un tratado. Y sin la existencia de un poder superior para revisar decisiones contradictorias y uniformarlas, las disposiciones de la Constitucion, de las leyes ó de los tratados, no serian obligatorias de la misma manera para todos los Estados. Los inconvenientes de semejante orden de cosas no podian escapar á los sabios redactores de la Constitucion, y ellos no podian remediarlo sino concediendo á la Corte Suprema federal una jurisdiccion de apelacion. Por lo demás, esta interpretacion admitida en todo tiempo por estadistas, publicistas y jurisconsultos, ha sido sancionada por numero-

sas decisiones de la Corte Suprema de los Estados-Unidos.

*Dificultad para ciertos casos de la jurisdiccion exclusiva federal.*—Pero en la ausencia de decisiones formales de la Corte Suprema federal, seria difícil y tal vez peligroso fijar reglas generales para determinar los casos en que las Cortes federales ejercen su jurisdiccion con exclusion de los tribunales de Estado, sea en virtud de la Constitucion, sea en virtud de leyes del Congreso. Para ciertos casos el poder federal es exclusivo, segun la Constitucion. Para otros casos el Congreso podria ciertamente atribuir al poder federal una jurisdiccion exclusiva, para otros casos todavía no se puede negar que el poder judicial federal y poder judicial de los Estados no tenga una jurisdiccion concurrente, á lo ménos mientras que el Congreso no haya reglamentado la jurisdiccion.

La Constitucion agrega que “la Corte Suprema tendrá jurisdiccion de apelacion, tanto con respecto al hecho como con respecto al derecho, con las excepciones y bajo los reglamentos que el Congreso hiciere.”

En primer lugar, la apelacion revisa y corrige una causa ya pendiente, pero no crea una nueva; supone necesariamente que la materia ha sido sometida ya á otro tribunal, cuya decision ó procedimiento debe ser revisado. La apelacion puede ser ejercida bajo todas las formas legales. Segun la Constitucion de los Estados-Unidos, para usar de la apelacion no basta la decision de un funcionario cualquiera, es preciso una resolucion otorgada por un funcionario investido de la autoridad judicial y en el ejercicio de sus funciones. El Congreso no podria, segun



la Constitucion, dar á la Corte Suprema el poder de librar una órden contra los funcionarios públicos en general, porque esto seria proceder con jurisdiccion originaria; pero cuando se trata de revisar un procedimiento judicial, el modo de elevarla en apelacion es indiferente. Se puede emplear, como la Legislatura lo prescribe, un *mandamus*, un *writ of error*, una apelacion, etc.

Los modos más usados en los Estados-Unidos para ejercer la jurisdiccion de apelacion, son el *writ of error*, la apelacion, ó un procedimiento particular que tiene por objeto evocar ante otro tribunal el asunto pendiente ante un tribunal inferior. La apelacion es un procedimiento fundado en la ley civil, que toma una causa y la somete á nuevos debates ante otro tribunal, tanto en el hecho como en el derecho. El *writ of error* es un procedimiento fundado en la ley comun de Inglaterra, y que no somete á nuevo exámen sino el punto de derecho. El primer modo se emplea en las causas de equidad y de almirantazgo; el segundo en los procesos de la ley comun, juzgados ó pudiendo ser juzgados por un jurado.

Es preciso observar que los términos de la Constitucion expresan que la Corte Suprema ejerce su jurisdiccion en el hecho y en el derecho. Esta cláusula excitó vivas alarmas, se temió que la Corte Suprema, bajo pretexto de ejercer su jurisdiccion de apelacion, absorbiese el poder de revisar las decisiones del jurado puramente en el hecho, destruyera la validez del *veredicto* y redujese á una simple formalidad el juicio por jurado en las causas civiles. Los enemigos de la Constitucion no dejaron de apoderarse de estas objeciones y las hicieron valer con un ardor y una energía que casi llegó á impe-

dir la ratificacion. Debemos confesar que la ambigüedad de los términos de la cláusula, podia hasta cierto punto autorizar á pensar que semejante revision entraba constitucionalmente en la esfera de la jurisdiccion de apelacion, si el Congreso queria darle esa extension. Pero en realidad, no se podia temer que el Congreso quisiera jamás autorizar un procedimiento semejante, aun cuando hubiera tenido ese derecho segun la Constitucion; pues que tal procedimiento seria esencialmente contrario á las costumbres, sentimientos é instituciones del país. El verdadero objeto de la cláusula era dar á la Corte Suprema federal el poder de revisar el hecho y el derecho en las causas de equidad, y en aquellas sometidas á la jurisdiccion marítima y de almirantazgo. Los términos empleados han sido adoptados probablemente para evitar el hablar del juicio por jurados en los asuntos civiles, materia en que la Convencion estaba dividida en opiniones.

Sin embargo, como estas razones no habian parecido suficientes á ciertos espíritus para destruir completamente las objeciones, y como además varias asambleas de Estado habian propuesto algunas modificaciones, el Congreso presentó en su primera sesion una enmienda que fué ratificada por el pueblo é insertada en la Constitucion. Está concebida así: "En las causas civiles cuyo valor en " cuestion exceda de 20 pesos, el derecho de ser juzgado " por jurados, será mantenido, y ningun hecho sentenciar " do por un juri, podrá ser examinado de nuevo en nin " gun tribunal de los Estados-Unidos, sino de acuerdo " con la ley comun." Esta enmienda anula todas las objeciones hechas contra el artículo de la Constitucion y asegura el principio del juicio por jurados en las materias ci-



viles y criminales, principio considerado como la mejor garantía de las libertades civiles y políticas.

La jurisdicción de la Corte Suprema está sometida "á las excepciones y reglamentos que el Congreso pueda hacer." Estos términos han dado lugar á dos interpretaciones: ¿la jurisdicción de apelacion es inherente á la Corte Suprema, sometida solamente á la discrecion reglamentaria del Congreso?—¿O bien es necesario un acto del Congreso para conferir esta jurisdicción á la Corte Suprema? Si la primera interpretacion es verdadera, la Corte Suprema goza *proprio vigore* de la jurisdicción de apelacion en toda su extension, si el Congreso no hace ninguna excepcion ó modificacion. Si al contrario, se adopta la segunda interpretacion, entónces á pesar de la expresion formal de la Constitucion, la Corte Suprema estará sin vida hasta que el Congreso le haya conferido la jurisdicción. Además, si el Congreso puede conferir esa jurisdicción, tambien podria retirarla y así el poder Judicial se encontraría abandonado por la Constitucion, sin proteccion alguna contra la inercia ó la arbitrariedad del Congreso. Hay, pues, muy fuertes razones para sostener que, el espíritu de la Constitucion es de conferir á la Corte Suprema una jurisdicción de apelacion absoluta, independiente de la accion del Congreso, y que requiere esa accion solamente para restringirla ó reglamentarla. Los términos de la Constitucion no dejan duda en cuanto á la jurisdicción ordinaria de la Corte Suprema; ella existe independientemente de la accion del Congreso, ¿por qué no seria lo mismo con respecto á la jurisdicción de apelacion? Esta interpretacion deja al Congreso el poder intacto de hacer las modificaciones que juzgue á propó-

sito, pero al mismo tiempo no deja nada postergado por la inaccion del Congreso. Esta última interpretacion de la Constitucion ha sido consagrada por una decision solemne de la Corte Suprema.

Las funciones de los jueces de los tribunales de la Union son estricta y exclusivamente judiciales. Los jueces no pueden ser, pues, llamados á aconsejar al Presidente de los Estados-Unidos en las medidas ejecutivas, ni á dar fuera de la justicia interpretaciones de ley, ni aun á intervenir en ninguna funcion administrativa.

*Del Jurado.*—Otra cláusula de la seccion II del artículo III dice: "El juicio de todos los crímenes, excepto "en casos de acusacion contra funcionarios públicos, se "hará por jurados, y los juicios tendrán lugar en el Estado donde dicho crimen se hubiere cometido; pero cuando no se hubiere cometido en ningun Estado, el juicio "se seguirá en el lugar ó lugares que el Congreso haya "designado por ley."

Nos parece casi inútil insistir sobre la antigüedad é importancia del juicio por jurados en materia criminal. Nuestros abuelos en la madre patria lo han considerado siempre como el baluarte de sus libertades civiles y políticas, y lo han defendido con infatigable solicitud. Este privilegio es uno de los artículos fundamentales de la magna Carta en la que se encuentra consagrado en estos términos solemnes: "*Nullus homo capiatur, nec imprisonetur, aut exulet, aut aliquo modo destruatur, etc., nisi per legale iudicium parium suorum, per legem terra.*" Cuando nuestros abuelos emigraron á América, trajeron consigo estos privilegios, como un derecho de su nacimiento y de su herencia,



como una parte de esa admirable ley comun que ha levantado en todas partes barreras contra las invasiones de lo arbitrario. Actualmente este privilegio se ha convertido en un principio fundamental insertado en todas nuestras Constituciones de Estado, y la Constitucion federal habria sido con razon el blanco de las objeciones más fundadas, si no lo hubiera reconocido y confirmado en términos solemnes.

Es preciso observar que los asuntos criminales deben ser juzgados no solamente por un jurado sino en el Estado en donde el crimen ha sido cometido. El motivo de esta disposicion es impedir que el acusado sea sometido á juicio en un Estado lejano, distante de sus amigos, de sus testigos, de sus relaciones habituales, y que no quede así sometido al juicio de jurados absolutamente extraños, sin ninguna simpatía hácia él y quizá animados de prevenciones hostiles. Además, el juicio en un Estado ó en un territorio lejano, obligará al acusado á hacer gastos excesivos y podría quitarle los medios de presentar testigos para probar su inocencia. Verdad es que, poco puede temerse que el Congreso quiera ejercer su poder de una manera tan inícuca; pero en una materia que importa tanto á la seguridad de los ciudadanos, se debe dejar lo ménos posible á lo arbitrario. Segun la ley comun, los juicios de los crímenes deben tener lugar en la localidad donde han sido cometidos, y aun en los tiempos antiguos se llevaba tan léjos la susceptibilidad á este respecto, que el jurado debía ser elegido en la vecindad del lugar donde el crimen habia sido cometido. Este modo de proceder nõ estaria ya hoy en analogía con las costumbres, ménos sencillas en un tiempo en que las pasiones y los

intereses demasiado excitados podrian perjudicar á la imparcialidad estricta. Sin embargo, fué probablemente por una analogía con esta regla de la ley comun, que todas las causas criminales debieron ser juzgadas en el Estado. Pero como pueden cometerse crímenes en alta mar ó en otra parte fuera de la jurisdiccion del Estado, no se podia rehusar al Congreso para estos casos el derecho de fijar el lugar del juicio.

Esta cláusula, que garantiza el juicio por jurados en materia criminal, no calmó los temores de los adversarios de la Constitucion. Sostuvieron que una declaracion formal de derechos era indispensable. Su oposicion penetró en el seno de las Convenciones de Estado y se hizo amenazador para la Constitucion. Sin embargo, la Constitucion fué adoptada; pero el espíritu público se habia conmovido de tal manera con motivo del *bill* de derechos, que al momento de adoptarse la Constitucion se creyó necesario proponer algunas enmiendas, comprendiendo las principales garantías reclamadas.

Estas enmiendas, ratificadas por los Estados, se convirtieron en parte de la Constitucion y forman las enmiendas V y VI siguientes.

“Artículo V.—Nadie estará obligado á responder por crimen capital, ó de otro modo infamante, sino por denuncia ó acusacion ante un gran jurado; excepto en los casos relativos á las fuerzas de mar ó tierra, ó en la milicia, hallándose en servicio activo en tiempo de guerra, ó de peligro público; ninguna persona estará sujeta por el mismo delito á correr dos veces el riesgo de perder la vida ó algun miembro, ni estará obligado en ninguna causa criminal á ser testigo contra sí mismo, ni se le



“podrá quitar la vida, la libertad ó la propiedad, sin las debidas formas de la ley; ninguna propiedad privada podrá tomarse para uso público sin justa compensacion.”

“Artículo VI.—En todas las causas criminales el acusado gozará del derecho á un juicio público y pronto, por un jurado imparcial del Estado y distrito donde el crimen haya sido cometido; el cual distrito haya sido fijado previamente por ley, y á ser informado de la naturaleza y causa de la acusacion, y á ser careado con los testigos en contra de él, y á tener medios compulsorios para obtener testigos en su favor, y para tener auxilio de abogado para su defensa.”

Pocas observaciones tendremos que hacer sobre estas enmiendas, cuya utilidad é importancia son evidentes.

La primera disposicion exige la intervencion de un gran jurado por las vías judiciales llamadas *presentment* é *indictment*, ántes que el acusado pueda ser obligado á responder á una acusacion capital ó infamante. Esto es verdadero en el derecho comun, con respecto á ofensas cuya gravedad excede á los delitos ordinarios. Los miembros del gran jurado son electos segun las formas prescritas por la ley; prestan juramento de investigar y de presentar todas las ofensas cometidas contra la autoridad del Gobierno de Estado en la circunscripcion del Condado para el cual han sido convocados y juramentados. En los tribunales federales prestan juramento de investigar y de presentar los delitos cometidos contra la autoridad del Gobierno nacional en el Estado ó el distrito para el cual han sido convocados y juramentados, ó en todos los parajes sujetos á la jurisdiccion del Gobierno nacional. El

gran jurado se compone del minimum de 12 miembros, hasta el maximum de 23 miembros; 12 jurados, á lo ménos, deben estar unánimes en la declaracion de que hay lugar á la formacion de causa. Se reúnen en sesion secreta y examinan ellos mismos las pruebas que se les someten. Un *presentment* es, hablando con propiedad, una acusacion hecha por el gran jurado *proprio motum*, sobre el conocimiento que haya tenido del delito, y sin que acto alguno de acusacion le haya sido previamente sometido por los funcionarios especiales del Gobierno. Un *indictment* es ordinariamente la acta de acusacion de una ofensa caracterizada, afirmada bajo juramento como verdadera por el gran juri sobre la gestion del Gobierno. En el caso de un *presentment*, el funcionario especial del tribunal debe formular sobre este *presentment* una acusacion en regla, ántes que el acusado pueda ser obligado á defenderse. Al contrario, en el procedimiento por *indictment*, el *attorney* general presenta ordinariamente al gran jurado la acusacion enteramente formulada. Cuando el gran jurado ha oido los cargos, si cree que la acusacion no está fundada ó que las pruebas son insuficientes, escribia en otro tiempo al reverso de la acusacion *ignoramus*; de aquí nacia el llamar al *bill, ignored bill*; pero hoy el jurado dice en inglés: *Not true bill*, ó tambien *Not found*; equivalente á decir: “No há lugar,” y entónces, si el acusado estuviese detenido, debe ser puesto en libertad sin otra formalidad. Un nuevo *bill* puede ser admitido contra él por otro gran jurado. Cuando el gran jurado encuentra fundada la acusacion, escribe sobre el reverso de ella: *True bill*, es decir: “Há lugar,” (en otro tiempo *billa vera*). El *bill* es devuelto al tribunal y se hace público; el



prevenido queda entonces acusado y puede ser obligado á defenderse de los cargos que pesan sobre él.

Eso muestra cuán importante es la institucion del gran jurado y qué garantías ofrece á los ciudadanos contra las persecuciones de parte del Gobierno ó de parte de enemigos particulares. No es todo aún. El *indictment* debe indicar el tiempo, el lugar, la naturaleza y las circunstancias del delito con claridad y precision, de manera que el acusado pueda tener un conocimiento exacto de los cargos que pesan sobre él y que pueda preparar su defensa con pleno y entero conocimiento de causa.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Se pueden consultar sobre el jurado las leyes federales de 1789, 1800 y 1802. Por lo demás, con respecto á la formacion del jurado, la Constitucion de los Estados-Unidos no ha establecido reglas que le sean propias. Los tribunales federales se proveen en la lista ordinaria de los jurados que cada Estado tiene para sí. Se comprende entonces que la composicion del jurado no tiene lugar en América por reglas uniformes; cada Estado puede tener las suyas; para tener nociones exactas de la materia, debería, pues, estudiarse la legislacion particular de los Estados.

Sin embargo, se pueden establecer algunas reglas generales: todos los ciudadanos que son electores tienen derecho para ser jurados; cada año, ciertos magistrados, cuyos nombres varían segun los Estados, forman en cada canton la lista de los ciudadanos que tienen derecho de ser jurados; estos magistrados tienen poderes muy extensos y discrecionales, y usan de ellos aun para separar á los jurados indignos é incapaces; pero como estos magistrados son electivos y no ocupan su cargo sino durante un corto período, no abusan de este poder; y aun cuando abusaran, el remedio no se haría esperar mucho tiempo. Las listas particulares de estos jurados son enviadas al Condado y forman la lista general sobre la que se sortea el jurado que debe pronunciar en cada asunto.

La ley ha cuidado de hacer pesar lo ménos posible para los ciudadanos esta carga. Los jurados son numerosísimos y su turno no

Otra cláusula declara que ningun acusado podrá ser sometido dos veces por el mismo delito á un juicio que comprometiera su vida ó uno de sus miembros. Este es otro grande privilegio garantizado por la ley comun. La verda-

vuelve sino á intervalos bastante largos; los magistrados de los tribunales federales de circuito y de distrito, no deben tomar todos los jurados de la lista de un Condado, sino repartirla entre los Condados más cercanos, para que tengan ménos gastos de viaje y sea el jurado más imparcial. Además, se conceden indemnizaciones á los jurados por el tiempo de la sesion y para los gastos de viaje de ida y vuelta; un dollar 25 centavos durante el tiempo de la sesion, y 5 centavos por milla, cerca de 75 céntimos, por 4 kilómetros del lugar del domicilio hasta el del asiento del tribunal.

En los Estados-Unidos, se ha admitido el jurado en materia civil y en materia criminal.

En lo civil, ante las Cortes del distrito y del circuito, el jurado debe juzgar todas las diferencias, excepto en las materias de equidad, de almirantazgo ó que dependen de la jurisdiccion marítima: no hay jurado ante la Corte Suprema federal. En materia criminal hay dos especies: el gran jurado y el pequeño jurado. Hemos visto ántes que el gran jurado podía ocuparse del exámen de un hecho criminal, de dos maneras: por la vía del *presentment* ó por la del *indictment*; esta faz del proceso pasa fuera de la presencia del prevenido.

Ante el pequeño jurado el acusado puede ejercer ampliamente su derecho de recusacion; primero puede recusar un cierto número de jurados sin dar los motivos; y despues de llenado este número, puede recusar indefinidamente con cargo de explicar sus razones al tribunal, para que las aprecie y pronuncie. Si las recusaciones ó toda otra circunstancia agotase la lista de los jurados, el *Marshall* tiene el derecho de designar entre los concurrentes un número suficiente para completar el jurado. En este caso, las condiciones ordinarias para integrar al jurado no son imperiosamente exigidas. Más bien, si el jurado así designado accidentamente, adoleciese de incapacidad radical, como ser extranjero, por ejemplo, esta incapacidad sería cubierta por el silencio de las partes.



dera significacion de esta cláusula es que un acusado no puede ser juzgado por un mismo delito si por el veredicto del jurado ha sido reconocido culpable ó inocente, y que por consecuencia, se haya pronunciado por el tribunal la sentencia. Pero esto no quiere decir que un acusado no será juzgado de nuevo en el caso en que un juri, no pudiendo estar de acuerdo con el dictámen, haya sido despedido sin haberlo pronunciado; ó todavía, en el caso en que el veredicto pronunciado sea anulado y que se obtuviese la revision del proceso, á consecuencia de irregularidades en la formacion del jurado ó de violacion de leyes y de formas esenciales.

La continuacion de la 5ª enmienda dice que "en ninguna causa criminal podrá obligarse al acusado á dar testimonio contra sí mismo." Esta disposicion consagra un privilegio de la ley comun muy importante, porque hay muchos países en donde los acusados pueden ser obligados á dar testimonio contra sí mismos, y en algunos países, hasta se les somete á tortura para obtener la confesion de su falta. Esta enmienda agrega que "no se le podrá quitar la vida, la libertad ó la propiedad sin la debida forma de la ley." Esta disposicion no es más que una reproduccion de los términos de la gran Carta: *Nec super eum ibimus, nec super eum mittemus nisi per legale iudicium parium suorum, per legem terra.* Lord Coke ha dicho que las últimas palabras *per legem terra* por la ley del país, significaba la tramitacion legal, es decir, el *indictment* y el *presentment*. Así, la disposicion anterior reconoce el derecho de ser juzgado segun los procedimientos de la ley comun. La última cláusula de la enmienda dice que "ninguna propiedad privada podrá tomarse para uso pú-

blico sin justa compensacion." Estos términos son la consagracion de la doctrina establecida por la ley comun para la garantía de la propiedad privada; está fundada sobre la equidad y admitida por los jurisconsultos como un principio de derecho universal. En un gobierno libre todos los otros derechos serian ilusorios si el poder dispusiera de la propiedad privada, á su voluntad y arbitrariamente.

La 6ª enmienda está concebida así: "En todas las causas criminales el acusado gozará del derecho á un juicio público y pronto, por un jurado imparcial del Estado y distrito donde el crimen haya sido cometido; el cual distrito haya sido fijado previamente por la ley, y á ser informado de la naturaleza y causa de la acusacion; y á ser careado con los testigos en contra de él, y á tener medios compulsorios para obtener testigos en su favor, y para tener auxilio de abogado para su defensa." No necesitamos justificar la utilidad y la conveniencia de las garantías dadas á los acusados; diremos solamente algunas palabras de la última cláusula de esta enmienda, que les asegura el derecho de hacer comparecer testigos á su favor.

Una costumbre antigua y generalmente admitida, derivada de la ley civil, negaba á la persona acusada de un crimen capital el derecho de hacer apoyar su defensa por la declaracion de ningun testigo. Los tribunales se mostraron tan contrarios á esta costumbre insensata y opresiva, que el uso se estableció poco á poco de oír á los testigos del acusado, pero no bajo juramento. Esa distincion hizo que, los jurados tuviesen ménos confianza en tales declaraciones que en aquellas hechas por los



testigos citados á nombre del poder y juramentados. Sir Edouard Coke, reclamó contra un estado de cosas tan injusto, y sostuvo que, los acusados en los procesos criminales tenian el derecho de hacer oír testigos juramentados. Despues del avenimiento de los Stuarts al trono de Inglaterra, la Cámara de los Comunes pidió exigentemente en un *bill* particular entónces sometido al Parlamento y logró, á pesar de los esfuerzos de la Corona y de la Cámara de los Lores, hacer insertar una cláusula que reconocia el derecho de someter al juramento los testigos favorables al acusado, lo mismo que los testigos desfavorables en los casos previstos por ese mismo *bill*. Un Estatuto 7 de Guillermo III Capitulo III, extendió este derecho en todo el Reino á los casos de traicion; y más tarde, bajo la Reina Ana, fué aplicada la misma regla en las materias de traicion y de felonía, y no parece haberse contestado su aplicacion ni aun en los casos de simple delito. ¿Por qué, pues, rehusar este derecho en las causas capitales?—Ciertamente ninguna buena razon puede darse para semejante distincion. Si un hombre puede oponer la declaracion de testigos para rechazar un simple castigo, ¿no debe tener el mismo derecho, cuando se trata de rechazar una pena capital? Se alegaba que, la condenacion á muerte debia descansar sobre hechos de tal manera evidentes que no dejaran duda posible; pero ¿cómo llegar á esta evidencia, sin oír los testigos favorables del mismo modo que los desfavorables?—Se puede decir con más verdad que, el uso de rechazar las declaraciones de los testigos favorables, se estableció con motivo de los procesos criminales que interesaban á la Corona de Inglaterra, y por una baja complacencia de los

magistrados para satisfacer sus venganzas. Este es un reproche contra la jurisprudencia de Inglaterra, justificado por los procesos de Estado anteriores á la revolucion de 1688. Está escrito con la sangre de un gran número de víctimas condenadas á muerte, no solo en contravencion á las leyes sino en contradiccion con las más simples reglas de la verdad.

La sabiduría de las dos últimas disposiciones de la enmienda es incontestable; ambas son tan importantes como el privilegio del juicio por jurados, y forma, por decirlo así, su complemento. Podemos solamente extrañar que la Constitucion hubiese guardado silencio sobre estas importantes garantías; la insercion de las enmiendas que las consagran ha sido un motivo de júbilo para los partidarios de una prudente libertad.



## CAPITULO XLIII

## ORGANIZACION DE LOS TRIBUNALES FEDERALES

Necesidad de un poder judicial especial para la Union.—Division de la Union para la administracion de la justicia.—Distrito, circuito.—Organizacion de la Corte Suprema, su jurisdiccion originaria y en apelacion.—Nota sobre la distincion entre la ley comun y la equidad.—Organizacion de los tribunales de circuito.—Jurisdiccion originaria y en apelacion.—Organizacion de los tribunales de distrito.—Jurisdiccion.—Organizacion de los tribunales superiores en los territorios.—APENDICE.—Organizacion del poder judicial en los Estados y territorios.

Segun el método que hemos adoptado hasta ahora, vamos á agregar á los Comentarios de Mr. Story sobre las cláusulas de la Constitucion que conciernen al poder Judicial, algunos detalles técnicos sobre la organizacion de los tribunales de la Union; y terminaremos por una exposicion breve de la organizacion del poder Judicial en los Estados.

Los gobiernos no tienen sino dos medios de vencer las resistencias de los gobernados: la fuerza material que encuentran en sí mismos, la fuerza moral que toman en las sentencias de los tribunales. Donde no hay poder

1 Este capítulo es agregado á los Comentarios de Story.

Judicial para interpretar las leyes y hacerlas ejecutar, el Gobierno perecerá por debilidad, ó bien los otros poderes del Estado, para obligar á la obediencia, se harán usurpadores, á expensas de la libertad. Se debe, pues, colocar la justicia como un intermediario entre el Gobierno y la fuerza material, y así sustituir la idea del derecho á la de la violencia. Si es verdadero decir que la libertad es imposible sin un poder Judicial completamente separado de los poderes Ejecutivo y legislativo, es igualmente verdad que la seguridad individual y la propiedad privada dependen de la existencia misma de ese poder.

Estos principios incontestables en todo gobierno, lo son sobre todo cuando se trata de un gobierno federal, porque es más débil por su naturaleza y se pueden más fácilmente organizar resistencias contra él; si le fuera necesario recurrir incesantemente al empleo de la fuerza material, no solo sería insuficiente para llenar su mision, sino que precipitaria su ruina; por demasiada moderacion caeria en el desprecio; por demasiada energia degeneraria en despotismo.

En los Estados-Unidos un poder Judicial era, pues, tan importante para el Gobierno de la Union, como para los gobiernos particulares de los Estados. Hay más; este poder Judicial debia ser especialmente adoptado á la forma de gobierno, tener el mismo origen, en una palabra, ser enteramente distinto del poder Judicial organizado en cada Estado. No se debe en efecto perder de vista que, si con relacion á las naciones extranjeras, los Estados-Unidos de América forman un solo pueblo, un solo todo, los Estados han permanecido independientes entre sí, teniendo cada uno su origen diferente, su doctrina propia



y sus medios especiales de obrar. No se podía, pues, sin peligro, confiar la ejecución de las leyes de la Union al poder Judicial de cada Estado: de otra manera, las leyes de la Union habrían estado continuamente en peligro de ser dominadas por las de los Estados; el Gobierno federal habría caído infaliblemente bajo su dependencia, y se habrían visto entónces renovarse las mismas escenas de desórden y de anarquía que desgarraron la Confederacion y causaron su ruina.

Aun admitiendo que semejante conflicto no fuera de temer entre las leyes de la Union y las de los Estados, no se podía, á lo ménos esperar, obtener una administracion regular, una interpretacion uniforme de la Constitucion y de las leyes sin el establecimiento de una autoridad judicial reguladora; pretender obtener esa uniformidad de parte de trece Estados, hubiera sido un pensamiento quimérico, por no decir absurdo. La Constitucion y las leyes de la Union habrían estado expuestas á fluctuaciones continuas, resultantes de la diversidad de los juicios, así como de la diversidad de las instituciones é intereses locales y de las preocupaciones de cada Estado.

Los fundadores de la Constitucion convinieron, pues, en crear un poder Judicial federal para aplicar las leyes de la Union y para decidir ciertas cuestiones de interes general que fueron definidas préviamente.

Con respecto á la administracion de la justicia federal, el territorio de la Union está dividido en tribunales de distrito, tribunales de circuito y Corte Suprema.

<sup>1</sup> Véanse las leyes orgánicas del 14 de Setiembre de 1789 y del 3 de Marzo de 1803.

*Division de la Union en distritos.*—Se cuentan 35 distritos, que son los siguientes: Distrito del Maine, de New-Hampshire, de Massachussets, de Rhode Island, de Connecticut, de Vermont; distrito meridional de New-York, distrito septentrional; distrito de New-Jersey; distrito oriental de Pensylvania, distrito occidental; distrito de Delaware, de Maryland, de Kentucky; distrito oriental de la Virginia, distrito occidental; distrito del Ohio; distrito de Albermarle, de Pamlico, del Cabo Fear, estos tres últimos, en la Carolina del Norte; distrito occidental de la Carolina del Sur, distrito oriental; distrito oriental de Tenessee, distrito occidental; distrito de la Georgia; distrito norte de Alabama, distrito sur; distrito de Mississippi; distrito occidental de la Luisiana, distrito oriental; distrito de Missouri; distrito del Illinois; distrito de Indiana; distrito de Michigan; distrito de Arkansas.

*Division en circuitos.*—La reunion de un cierto número de estos tribunales de distrito forma la jurisdiccion de tribunal superior que se llama tribunal de circuito. Se cuentan siete tribunales de circuito.

El primero, comprende los tribunales de distrito de Rhode Island, Massachussets, New-Hampshire y Maine.

El segundo, el tribunal de distrito de Connecticut, el del distrito norte de New-York y el de Vermont.

El tercero, el tribunal de distrito de New-Jersey, y el tribunal de distrito de Pensylvania.

El cuarto, comprende los tribunales de distrito de Maryland y de Delaware.

El quinto los de la Virginia y de la Carolina del Norte, El sexto, los de la Carolina del Sur y de la Georgia.



El sétimo tribunal de circuito, comprende los tribunales de los distritos oriental y occidental de Tennessee, los de Kentucky y del Ohio.

Los tribunales de distrito, federales, del distrito norte de New-York, del distrito oeste de Pensylvania, de los distritos de Indiana, del Illinois, del Missouri, del Mississippi, de los distritos este y oeste de la Louisiana, de los distritos norte y sur de la Alabama, de los distritos de Michigan y de Arkansas, independientemente de sus poderes como tribunales de distrito, pueden conocer de todas las causas pertenecientes á los tribunales de circuito, excepto en las causas de apelacion y de los *writs of error*.

Todos los tribunales federales corresponden á la Corte Suprema federal, en la que está concentrado todo el poder Judicial de la Union. Así, en los Estados-Unidos la justicia federal puede en ciertos casos recorrer tres grados.—1.º, tribunal de distrito; 2.º, tribunal de circuito; 3.º, Corte Suprema.

*Corte Suprema de los Estados-Unidos.*—La Corte Suprema de los Estados-Unidos está compuesta de un gran juez, de seis jueces asesores, de un procurador general, de un relator general, de un secretario y de un ujier en jefe. Los siete jueces de la Corte Suprema se reúnen una vez por año en sesion solemne en Washington, el segundo lunes del mes de Enero, para juzgar los asuntos que corresponden á la Corte, originariamente ó en apelacion; la reunion de cuatro jueces basta para dar una sentencia.

La Corte Suprema tiene una jurisdiccion originaria y otra de apelacion; la Constitucion ha cuidado enumerar expresamente los casos que entran en la jurisdiccion ori-

ginaria; ella los ha restringido á las causas del más alto interes, de la más grande importancia, á aquellos que conciernen directamente á un Estado, ó bien aun á las que interesan directa ó indirectamente los gobiernos extranjeros.

La jurisdiccion de apelacion de la Corte Suprema se extiende sobre los tribunales federales de circuito y sobre los tribunales de los Estados particulares en ciertos casos determinados. Así, la Corte Suprema federal puede revisar. 1.º—por vía de apelacion las decisiones dadas en primera instancia por un tribunal federal de circuito;—2.º—por vía de *writ of error*, las decisiones dadas por un tribunal federal de circuito sobre la apelacion de la sentencia de un tribunal federal de distrito;—3.º—por vía de *writ of error* las sentencias de un tribunal superior de Estado cuando se trata por ejemplo de la interpretacion de la Constitucion de los Estados-Unidos, de las leyes del Congreso ó aun de cuestiones de un interes general. Aunque en el ejercicio de su jurisdiccion de apelacion el tribunal aprecie de nuevo el hecho y el derecho, él no puede sin embargo discutir los hechos que han sido ya apreciados por un jurado, y sobre los cuales se ha pronunciado ya un veridicto definitivo. La intervencion de un jurado no tiene lugar en lo civil sino en las materias que son regidas por la ley comun. Las causas regidas por la jurisdiccion de equidad, las del almirantazgo y de la jurisdiccion marítima, son siempre juzgadas sin jurado, y el hecho y el derecho pueden ser discutidos de nuevo en apelacion.

Por lo que precede se ve, que no puede compararse la Corte Suprema de los Estados-Unidos al tribunal de ca-



sacion en Francia. La Corte Suprema federal puede entender de ciertas causas en primera instancia; juzga no solamente el derecho sino tambien el hecho; además falla directamente sin recurso ante ningun otro tribunal. La única analogía lejana que se podría encontrar entre estas dos instituciones, es que la Corte Suprema de la Union tiende á establecer la uniformidad en la jurisprudencia federal. La Corte Suprema no es en verdad sino un tribunal de apelacion, pero es un tribunal de apelacion único para la Union entera en todas las materias federales.

*Tribunales de circuito de los Estados-Unidos.*—Cada uno de los jueces que componen la Corte Suprema de los Estados-Unidos debe recorrer dos veces por año una de las siete divisiones territoriales de que hemos hablado para juzgar conjuntamente con el juez de distrito de los Estados-Unidos, las causas pendientes en aquel tribunal. Sin embargo, el juez de la Corte Suprema únicamente tiene el derecho de decidir en las causas de apelacion: tales son los *writs of error* ó las apelaciones de sentencia de los tribunales de distrito. El tribunal presidido por el magistrado encargado de hacer la visita, es designado bajo el nombre de tribunal de circuito. Cada uno de estos tribunales tiene un procurador general que llena las mismas funciones cerca del tribunal de distrito, un escribano *greffier* y un *ugier* en jefe.

Los tribunales de circuito tienen una jurisdiccion originaria y una jurisdiccion de apelacion. Las leyes del Congreso han determinado los casos en que los tribunales de circuito entienden en primera instancia y algunas

veces concurrentemente con los tribunales de Estado. La jurisdiccion de apelacion es ejercida por vía de *writ of error* con respecto á los juicios definitivos de los tribunales federales de distrito cuando el valor del objeto en litigio excede de 50 dollars, por vía de apelacion: 1º con respecto á las sentencias en primera instancia por los mismos tribunales cuando el valor del objeto litigioso no excede de 50 dollars; 2º con respecto á todas las causas remitidas de un tribunal de Estado cuando la accion es intentada contra un extranjero ó por un ciudadano del Estado donde el asunto es llevado, contra un ciudadano de otro Estado.

*Tribunales de distrito de los Estados-Unidos.*—En cada uno de los distritos que forma la subdivision de las siete grandes divisiones territoriales de los Estados-Unidos se ha colocado la residencia de un juez federal. El tribunal presidido por aquel juez tiene tambien un procurador general y un *ugier* en jefe, y se llama tribunal de distrito. Leyes especiales han determinado los casos en que las cortes federales de distrito tienen una jurisdiccion en primera instancia y exclusiva y los casos en que dividen esa jurisdiccion con los tribunales de los Estados.

En materia criminal los tribunales federales de distrito conocen exclusivamente de todos los crímenes cometidos en su circunscripcion, cuando la pena está expresamente designada como de una importancia y de un grado inferior; de todos los castigos ó penas incurridas por violacion de las leyes de la Union. Y en los distritos donde no hay tribunales de circuito, los del distrito conocen igualmente de los crímenes previstos por un acto



del Congreso de 15 de Mayo de 1820, teniendo por título: "Acto para proteger el comercio de los Estados-Unidos y castigar la piratería."

No hay tribunales federales de comercio; los tribunales marítimos y comerciales son en general del resorte de la justicia ordinaria instituida en los diferentes Estados, salvo algunas raras excepciones reservadas por la ley á las cortes federales de distrito.

*Tribunales superiores de territorio.*—Se ha colocado igualmente en los territorios que no están erigidos en Estados, tribunales federales temporarios que llevan el nombre de tribunales superiores. En todas las causas en que los Estados-Unidos están interesados, estos tribunales tienen la jurisdiccion de las cortes de distrito y aun de las cortes de circuito, excepto la apelacion y el *writ of error*. La revision de estos casos corresponde directamente á la Corte Suprema.

Ante las Cortes federales se aplican las leyes de los diferentes Estados en los asuntos que se trata de juzgar segun la ley comun cuando ellas son aplicables, á ménos que hayan sido modificadas por la Constitucion, por las leyes ó los tratados de los Estados-Unidos. Cuando estas leyes no son aplicables, se debe seguir el derecho de gentes y la jurisprudencia de equidad adoptada en Inglaterra, así como las leyes de las naciones extranjeras. "Segun la extension de la jurisdiccion que ejercen los tribunales de los Estados-Unidos, dice Mr. Story, se ve que exige de parte de los Magistrados trabajos y estudios más variados, más extensos quizá de lo que sería necesario para ocupar un lugar en los tribunales de cual-

quier otra nacion de la cristiandad. Deben estudiar y profundizar las leyes de todos los Estados de la Union, aplicar la jurisprudencia extranjera y poseer la ciencia completa del derecho de gentes, concerniente á las capturas, las presas y los Embajadores; sus funciones los obligan á consultar las leyes marítimas y las leyes del almirantazgo, no solamente las que están en vigor en Inglaterra y en América, sino aun aquellas que rigen los diversos Estados del Continente europeo. Sus trabajos no se limitan allí, porque la ley comun, que basta para ocupar todos los momentos de una clase entera de tribunales en Inglaterra, la jurisprudencia de equidad á cuyo estudio están consagrados exclusivamente otros tribunales, son de una aplicacion diaria, natural, en las Cortes nacionales de los Estados-Unidos. En fin, es preciso agregar á estas diferentes fuentes de procesos complicados, la inmensa responsabilidad que pesa sobre los Magistrados encargados de decidir cuestiones constitucionales cuya importancia y dificultad nunca se exagerará bastante."

## APÉNDICE.

*Poder Judicial de los Estados.*—Como apéndice á la organización del poder Judicial federal, vamos á presentar el cuadro suscinto de la organizacion judicial establecida en los Estados; se observará que esta organizacion varía hasta lo infinito en los diversos Estados. Para mayor claridad seguiremos una clasificacion de los Estados generalmente admitida, y que los divide en Estados del Nor-



te y del Este; Estados del Centro; Estados del Sur-Este, del Sur y del Sur-Oeste; Estados del Oeste y del Nor-Oeste.

El poder Judicial de los Estados está compuesto de la manera siguiente:

ESTADOS DEL NORTE Y DEL ESTE.—I. En el Estado del Maine: 1.º una Corte Suprema; 2.º tribunal de *common pleas*; 3.º un tribunal *d'assise* formado por los jueces de paz; 4.º tribunales de sucesion; 5.º justicias de paz.

II.—En el Estado de New-Hampshire: 1.º de un tribunal superior; 2.º de tribunales inferiores que funcionan cuatro veces por año en cada uno de los Condados; 3.º de tribunales extraordinarios formados por los jueces de paz que se reúnen dos veces al año en cada Condado; 4.º tribunales de sucesion; 5.º de justicias de paz.

III.—En el Estado de Vermont: 1.º de una Corte Suprema; 2.º de tribunales de Condado; 3.º de tribunales de sucesion; 4.º de justicias de paz.

IV.—En el Estado de Massachussets: 1.º de una Corte Suprema; 2.º de tribunales de *common pleas*; 3.º de tribunales extraordinarios formados por los jueces de paz; 4.º de tribunales de sucesion; 5.º de justicias de paz.

V.—En el Estado de Rhode Island: 1.º de una Corte Suprema; 2.º de tribunales de *common pleas*; 3.º de tribunales *d'assise* formados por los jueces de paz; 4.º de justicias de paz.

VI.—En el Estado de Connecticut: 1.º de un consejo; 2.º de una Corte Suprema; 3.º de tribunales de Condado; 4.º de tribunales de sucesion y de curatela; 5.º de justicias de paz.

VII.—En el Estado de New-York: 1.º de una Corte de cancillería; 2.º de una Corte Suprema; 3.º de una Corte Superior; 4.º de un tribunal encargado de conocer las acusaciones políticas y de los procesos relativos á la reparacion de los errores; 5.º de un tribunal de *common pleas*; 6.º de un tribunal extraordinario formado por los jueces de paz; 7.º de un tribunal de *l'échiquier*; 8.º de un tribunal de sucesion y de curatela; 9.º de justicias de paz; 10.º de un tribunal marítimo.

VIII.—En el Estado de New-Jersey: 1.º de una Corte de cancillería; 2.º de una Corte Suprema; 3.º de una *court of oyer and terminer*; 4.º de un tribunal de  *nisi prius*; 5.º de una Corte de *common pleas*; 6.º de un tribunal *d'assise* formado por los jueces de paz que se reúnen cuatro veces al año en cada canton; 7.º de un tribunal de huérfanos; 8.º de justicias de paz.

IX.—En el Estado de Delaware: 1.º de una Corte Suprema; 2.º de una Corte de cancillería; 3.º de un tribunal superior; 4.º de un tribunal de *common pleas*; 5.º de un tribunal *d'assise* formado por los jueces de paz que se reúnen cuatro veces al año en cada Condado; 6.º de justicias de paz.

X.—En el Estado de Pensylvania: 1.º de una Corte Suprema; 2.º de un tribunal de *common pleas*; 3.º de tribunales extraordinarios *d'assise* formados por los jueces de paz, quienes reúnen al mismo tiempo las atribuciones de los tribunales de huérfanos y de sucesion; 4.º de Cortes de cancillería; 5.º de tribunales de *oyer and terminer* y de *gaol de livery*; 6.º de justicias de paz.

ESTADOS DEL CENTRO.—XI. En el Estado de Ohio: 1.º



de una Corte Suprema; 2º de tribunales de *common pleas*; 3º de justicias de paz.

XII.—En el Estado de Indiana: 1º de una Corte Suprema; 2º de Cortes de circuito; 3º de justicias de paz.

XIII.—En el Estado de Illinois: 1º de una Corte Suprema; 2º de Cortes de *common pleas*; 3º de justicias de paz.

XIV.—En el Estado de Michigan: 1º de una Corte Suprema; 2º de una Corte de *common pleas*; 3º de justicias de paz.

ESTADOS DEL SUR-ESTE, DEL SUR Y DEL SUR-OESTE.

XV.—En el Estado de Maryland: 1º de una Corte de apelacion; 2º de una Corte general; 3º de una Corte de cancillería; 4º de tribunales de Condado; 5º de tribunales de huérfanos; 6º de justicias de paz.

En el Distrito federal ó de Colombia: 1º de una Corte de circuito de la cual se apela sin instancia intermediaria á la Corte Suprema de la Union; 2º de justicias de paz.

XVI.—En el Estado de Virginia: 1º de una Corte de apelacion; 2º de una alta Corte de cancillería; 3º de una Corte general; 4º de tribunales de distrito; 5º de tribunales de Condado; 6º de justicias de paz.

XVII.—En el Estado de la Carolina del Norte; 1º de una Corte Suprema; 2º de Cortes de distrito; 3º de Cortes de equidad ó de cancillería; 4º de Cortes de almirantazgo; 5º de justicias de paz.

XVIII.—En el Estado de la Carolina del Sur: 1º de tribunales *a' assisse*; 2º de Cortes de *common pleas*; 3º de Cortes de circuito; 4º de tribunales de equidad; 5º de Cortes de distrito; 6º de justicias de paz.

XIX.—En el Estado de Georgia: 1º de una Corte Su-

prema; 2º de Cortes de Condado; 3º de justicias de paz.

En el territorio de las Floridas: 1º de dos Cortes Supremas para la Florida occidental y la Florida oriental; 2º de tribunales de 2ª instancia; 3º de justicias de paz.

XX.—En el Estado de Alabama: 1º de una Corte Suprema; 2º de tribunales de Condado; 3º de justicias de paz.

XXI.—En el Estado de Mississippi: 1º de una Corte Suprema; 2º de tribunales de *common pleas*; 3º de tribunales de equidad; 4º de justicias de paz.

XXII.—En el Estado de la Louisiana: 1º de una Corte Suprema que funciona alternativamente en el distrito del Este y en el distrito del Oeste; 2º de Cortes de distrito; 3º de tribunales de parroquia que conocen igualmente los asuntos de sucesion y de testamento; 4º de justicias de paz. Hay además en Nueva Orleans un tribunal especial para las sucesiones y testamentos, llamado tribunal de pruebas, y otro tribunal especial llamado tribunal de ciudad, al cual pertenecen las apelaciones de las justicias de paz; hay tambien un tribunal de comercio que divide su jurisdiccion con los tribunales civiles.

XXIII.—En el Estado de Arkansas: 1º de una Corte Suprema; 2º de tribunales de Condado; 3º de justicias de paz.

ESTADOS DEL OESTE Y DEL NOR-OESTE.—XXIV. En el Estado de Kentucky: 1º de una Corte Suprema de apelacion; 2º de tribunales de *common pleas*; 3º de justicias de paz.

XXV.—En el Estado de Tennessee: 1º de una Corte Suprema; 2º de una Corte de distrito; 3º de tribunales de cancillería; 4º de justicias de paz.



XXVI.—En el Estado de Missouri: 1° de una Corte Suprema; 2° de un tribunal de cancillería; 3° de tribunales de Condado; 4° de justicias de paz.

XXVII y XXVIII.—Estados de Wiscosin y del Jowa.—No conocemos la organizacion judicial de estos Estados, muy recientemente admitidos en la Union.

TERRITORIOS.—Los territorios tienen tambien un poder Judicial especial, reglamentado y modificado segun la voluntad del Congreso, porque los territorios están bajo su direccion, hasta que erigidos en Estados son admitidos en esa calidad á la Union. Este poder Judicial en general está compuesto para cada territorio, de varios tribunales superiores, de tribunales inferiores y de justicias de paz, que son creadas por el consejo legislativo del territorio, segun las necesidades de estas localidades. Hemos dicho ántes que los tribunales superiores tenían una jurisdiccion originaria exclusiva en todos los asuntos que interesaran á los Estados-Unidos.

Dos poderes Judiciales distintos existen, pues, en los Estados-Unidos: el de la Union y el de cada uno de los Estados particulares. La Constitucion se ha aplicado á definir la jurisdiccion del poder Judicial de la Union; pero al mismo tiempo ha comprendido que esos dos poderes coexistirian sin confundirse y sin que fuera posible decir dónde debia detenerse el uno, ni dónde debia empezar el otro, porque la más experimentada prevision no puede adivinar todos los casos eventuales de colision. Pero para poner fin á los conflictos, la Constitucion ha dado á la Corte Suprema federal el derecho de decidir todas las cuestiones de competencia.

Verdad es que la Corte Suprema es aquí juez en su propia causa; pero era necesario optar entre la Corte federal y un tribunal de Estado. Eligiendo la Corte Suprema, alcanza mejor su fin, porque obtiene una jurisprudencia uniforme en todas las cuestiones de interpretacion de las leyes de la Union y de todas aquellas que tocaban á los intereses generales; pero se debe reconocer tambien que ese poder inmenso dado á la Corte Suprema federal es un severo golpe á la independenciam de los Estados, porque ella podrá juzgar en último recurso de la validez de una ley pasada por un Estado, si se ataca esta ley como contraria á la Constitucion ó á las leyes y tratados de la Union. Sin embargo, apresurémonos á decir que esto solo existe en teoría; en la práctica, la Corte Suprema usaria dificilmente de su prerogativa contra los Estados, que violaran, aun abiertamente, las leyes federales, porque no tiene la fuerza material necesaria para hacer obedecer sus sentencias á los Estados; y numerosos ejemplos nos enseñan cuán dispuestos están siempre los jueces federales para evitar toda ocasion de lucha.



## CAPITULO XLIV

## DEFINICION Y PRUEBA DE LA TRAICION

Necesidad de fijar los hechos constitutivos del crimen de alta traicion.—Observacion de Montesquieu á este respecto.—Los Estados-Unidos han adoptado la legislacion de la Gran Bretaña.—La Constitucion exige testimonio de dos testigos sobre el mismo hecho.—Admite la confesion voluntaria del acusado, cuando es hecha en presencia del Tribunal.—Penalidad.—Obligacion de revelar los actos de traicion.

La seccion III del capitulo III dice así: “La traicion contra los Estados-Unidos consistirá solamente en tomar las armas contra ellos ó en adherirse á sus enemigos dándoles auxilio y proteccion. Nadie será convicto de traicion sin el testimonio, á lo ménos de dos testigos, de haberse perpetrado públicamente el mismo acto, ó por confesion en tribunal abierto.”

La traicion es el mayor de los crímenes que se puede cometer en una sociedad civil, pues que no tiende á ménos que al derrocamiento del Gobierno y á la resistencia á las leyes por la fuerza. La traicion suscita la reprobacion y el odio general. Cuando una acusacion de esta naturaleza, justa ó injustamente pesa sobre un individuo, le expone siempre al desprecio, y frecuentemente, en épocas de dis-

turbios y de efervescencia, los actos más inofensivos adquieren una fatal importancia por las preocupaciones populares ó por las antipatías de los gobernantes. Es, pues, esencial dar una definicion exacta de la traicion, y Montesquieu no vacila en decir que bastaria una mala definicion del crimen de alta traicion, para conducir á un gobierno á lo arbitrario. La historia de la Gran Bretaña abunda en pruebas á este respecto. Segun la antigua ley comun, los jueces podian definir á su voluntad los actos que constituian alta traicion, y frecuentemente se hacian los instrumentos dóciles del poder, interpretaban arbitrariamente acciones inocentes y podian fácilmente por inducciones forzadas, crear categorías de traicion. Las acusaciones arbitrarias se reproducian de tal manera hiriendo al inocente y al buen ciudadano, que en el reinado de Eduardo III, el Parlamento creyó deber intervenir para reglamentar esta materia por una definicion de los diferentes casos de traicion. Este estatuto se ha hecho la base de la jurisprudencia inglesa en esta materia. Y aun cuando desde aquel tiempo se haya intentado algunas veces bajo ciertos reinados de la arbitrariedad aumentar los casos de traicion, el buen sentido del pueblo se ha opuesto y los ha traído á sus justos límites.

Las Repúblicas no han estado al abrigo de esos excesos; el *Federalista* ha hecho observar, con razon, que los falsos pretextos de traicion han sido, por decirlo así, los instrumentos de guerra de que las facciones se han servido para exterminarse unas á otras.

Instruida por la historia y por el conocimiento de la humanidad, la Convencion ha juzgado necesario oponer á las interpretaciones arbitrarias una barrera insuperable;



el crimen de alta traicion fué limitado á los dos casos siguientes: tomar las armas contra los Estados-Unidos; reunirse á sus enemigos dándoles auxilio y concurso. La Convencion ha tomado por base el estatuto de Eduardo III, y para prevenir toda interpretacion arbitraria, se ha admitido la de la ley criminal.

En cuanto á las reglas prescritas por la Constitucion de los Estados-Unidos, concernientes á la pena del crimen de alta traicion, han sido tambien tomadas en la legislacion inglesa sobre la materia, y están fundadas en un principio de proteccion y de garantía contra los falsos testimonios y las confesiones indiscretas. Una observacion justificada por la experiencia prueba que, de todos los testimonios, la confesion del acusado es el ménos seguro y el más sospechoso. Frecuentemente arrancado por la astucia ó por falsas promesas, no tiene los caracteres que establecen la certidumbre de los testimonios. La Constitucion no ha admitido, pues, sino la confesion hecha en pleno tribunal, *in open court*. Además, la Constitucion no ha querido que el testimonio de una sola persona, aun cuando fuese del más elevado rango, pudiera bastar para establecer la conviccion de un crimen de tan odiosa gravedad; es preciso el concurso de dos testimonios sobre el mismo hecho patente. Esta disposicion nos parece exenta de toda objecion seria.

La segunda cláusula que da al Congreso el poder de fijar la pena de la traicion y las incapacidades que resultan de ella, ha sido suficientemente explicada en uno de los capítulos precedentes.

Agregaremos solamente que una ley del 30 de Abril de 1790 castiga con la pena de muerte á las personas con-

victas del crimen de alta traicion. La misma ley de 1790 castiga con la prision durante siete años á lo más y una multa que no debe exceder de mil dollars, á todo individuo que, informado del crimen de alta traicion, no haya dado conocimiento de él al Presidente de los Estados-Unidos, á los jueces federales, al Gobernador del Estado, ó en fin, á los jueces de la localidad.



## CAPITULO XLV

PRIVILEGIOS DE LOS CIUDADANOS CONTRATADOS.—FUGITIVOS.  
ESCLAVOS FUGITIVOS.

Los ciudadanos de los Estados-Unidos gozan de los mismos privilegios en todos los Estados de la Union.—Mala redacción de la Confederación.—La cláusula de la Constitución es más clara.—La extradición recíproca existe entre los Estados de la Union; no existe ordinariamente con los Estados extranjeros.—Esta disposición ha sido introducida en favor de los Estados del Sur.

La sección I del artículo IV de la Constitución relativa á la fé que merecen los actos y procedimientos de los Estados de la Union, y la sección III del mismo artículo, han sido ya analizados precedentemente. La sección II dice: "Los ciudadanos de cada Estado tendrán derecho á todos los privilegios é inmunidades de ciudadanos en los demás Estados." Una disposición análoga se encontraba en la Confederación (artículo IV sección I): "Los habitantes libres de cada uno de estos Estados, excepto los mendigos, vagamundos y criminales, tendrán derecho á todos los privilegios é inmunidades anexas al título de ciudadano libre; y el pueblo podrá circular libremente por todos los Estados de esta Confederación y gozar de todos los privilegios de comercio y de tráfico,

“sometiéndose á los mismos impuestos, contribuciones ó restricciones que pesan sobre los habitantes de estos mismos Estados.” El *Federalista* ha hecho observar la confusión de los términos de aquella cláusula. Es difícil decir por qué se emplean estas tres expresiones: *habitantes libres, ciudadano libre y pueblo*; porque después de haber dicho: *todos los privilegios é inmunidades*, se agrega más adelante, “todos los privilegios de tráfico y de comercio.” Se podría deducir esta extraña consecuencia: que los habitantes libres de un Estado, aun cuando no sean ciudadanos de ese mismo Estado, tienen derecho en todo otro Estado á los privilegios de ciudadanos libres de ese Estado, es decir, á mayores privilegios de los que pueden tener en su propio Estado.

La cláusula de la Constitución no presenta esta ambigüedad; su lenguaje es claro y su objeto fácil de comprender; combinada con el poder exclusivo que tiene el Gobierno nacional de conceder la naturalización, allana las dificultades que habia suscitado el artículo de la Confederación; es evidente que si los ciudadanos de todos los Estados fuesen considerados como extranjeros unos á otros, no podrían adquirir propiedades ni otros privilegios en los diferentes Estados, sino como extranjeros. La intención de la cláusula de la Constitución era conferirles un derecho general de ciudad y hacer comunes á todos, los privilegios é inmunidades de cada Estado.

La disposición siguiente de la misma sección dice: “Cualquier persona acusada en un Estado, de traición, felonía ú otro crimen, que huya de la justicia y se encuentre en otro Estado, será entregado por éste, así que lo exija la autoridad ejecutiva del Estado del cual



“huyó, para ser entregado á aquel Estado que tenga jurisdicción sobre el crimen.” Esta cláusula existía en la acta de Confederación.

Se ha indagado frecuentemente hasta qué punto está una nación obligada, según el derecho de gentes, é independientemente de tratados especiales, á entregar las personas que habiendo cometido un crimen en país extranjero, han venido en busca de un asilo. El canciller Kent considera como evidente en principio y en autoridad, que todo Estado debe rehusar el asilo á los criminales y aun previo exámen de la causa entregar al culpable fugitivo á la jurisdicción del Estado donde el crimen ha sido cometido. Otros jueces y sabios jurisconsultos han emitido una opinión diferente.

Sin embargo, bajo cualquier punto de vista que se presente la cuestión con respecto á las naciones extranjeras, está fuera de duda que importaba mucho á la buena administración de la justicia criminal y á la tranquilidad de los Estados de la Unión entre sí, que las personas acusadas de un crimen en uno de los Estados, no pudiesen encontrar asilo en los otros, sino que fuesen entregados á

1 Mr. Foelix, en su Tratado de derecho internacional privado, divide en dos clases los publicistas que se han pronunciado por ó contra de la extradición en la ausencia de tratados: Grotius, Heineccius, Vattel, Schmelsing, Kent y Hoffman se pronunciaron por la afirmativa; pero la negativa es sostenida por Voet, Puffendorf, Leyser, Martens, Kluber, Kleist, Saalfeld, Schmalz, M. Mittermayer, Mangin, M. Wheaton, M. Pinheiro Ferreira. Creemos poder agregar á estos nombres el de M. Rossi. Este publicista va más lejos y piensa que un gobierno que se respeta y que cuida su dignidad y su poder, no debe consentir en un tratado de extradición, sino bajo ciertas condiciones esenciales.

la justicia. Este derecho obra saludablemente, porque desalienta el crimen, quitándole todo medio de escapar al castigo; mantendrá la armonía y las buenas relaciones entre los Estados, y hará comprender más todavía los beneficios de un Gobierno nacional.

La última cláusula de esta sección dice: “Ninguna persona obligada á servicio ó trabajo en un Estado, bajo las leyes del mismo, podrá descargarse de tal servicio ó trabajo, fugándose á otro Estado, en consecuencia de ley allí vigente, sino que será entregado sobre el reclamo de la parte á quien esta labor ó trabajo sea debido.”

Esta cláusula fué inserta en la Constitución, principalmente en favor de los Estados en donde aun existía la esclavitud, y para darles el medio de reclamar los esclavos que huyeran para los Estados donde la esclavitud estaba abolida. La Confederación guardaba silencio á este respecto, y este vacío era uno de los más vivos reproches de los Estados de esclavos, porque no solamente no encontraban los propietarios ningún auxilio, sino que algunas veces hallaban la más viva resistencia. Los Estados del Norte y del Centro sacrificaron sus opiniones y sentimientos para hacer esta concesión á los Estados del Sur. Esto ciertamente no puede servir de pretexto á justas quejas; pero prueba, á pesar de todo lo que se ha dicho, que los Estados del Sur no han sido olvidados, y que han tenido su parte de interés en el establecimiento del Gobierno federal.



## CAPITULO XLVI

## GARANTIAS DEL GOBIERNO FEDERAL.—REFORMAS

El gobierno Federal debe proteccion á los Estados.—Esta obligacion no estaba escrita en la Confederacion.—En América, la Constitucion no se considera inmutable.—Puede ser cambiada por la voluntad del pueblo.—Modo de proponer las reformas.

La seccion IV del artículo IV, dice así: “Los Estados—  
“Unidos garantizarán á cada uno de los Estados de la  
“Union, un gobierno de forma republicana y los prote-  
“gerán contra cualquiera invasion; y á solicitud de la  
“Legislatura ó del Ejecutivo, cuando la Legislatura no  
“pueda ser convocada, los protegerá igualmente en sus  
“disturbios domésticos.”

La omision de esta cláusula en los artículos de la Confederacion habia sido considerada como un defecto capital que hasta podia comprometer la existencia de la Union. En efecto, sin una garantía formalmente estipulada, los Estados amenazados de algunos peligros, ¿habrian podido reclamar como un derecho el auxilio del Gobierno nacional?—La usurpacion habria levantado su estandarte, derrocado las libertades del pueblo, y el Gobierno nacional, privado de todo derecho de obrar, no habria podi-

do expresar sino su estéril sentimiento. Muy pronto la Union misma habria desaparecido en medio de las discordias y de los disturbios civiles.

El artículo V trata del modo de proponer las reformas á la Constitucion. “El Congreso, siempre que las dos  
“terceras partes de ambas Cámaras lo juzguen necesario,  
“propondrá reformas á esta Constitucion, ó á solicitud  
“de las legislaturas de dos terceras partes de todos los  
“Estados, convocará una convencion para proponer re-  
“formas, la que en cualquiera de los dos casos, será vá-  
“lida para todos los objetos y propósitos, como parte de  
“esta Constitucion, cuando esté ratificada por las Legisla-  
“turas de tres cuartas partes de los diversos Estados, ó  
“por Convenciones en tres cuartas partes de los mismos;  
“segun el uno ó el otro método de ratificacion pueda ser  
“propuesto por el Congreso, con tal que ninguna re-  
“forma que pueda hacerse ántes del año de 1808, afec-  
“te en manera alguna la primera y cuarta cláusula de la  
“9.<sup>a</sup> seccion del artículo I, y que ningun Estado, sin su  
“consentimiento, sea privado de su sufragio igual á los  
“demás en el Senado.”

La importancia de esta disposicion se comprende. Todo gobierno de los hombres es necesariamente imperfecto, porque es imposible prever todos los acontecimientos que exigirán modificaciones, ni proveer de antemano á las necesidades futuras del pueblo. Un gobierno siempre inconstante en su marcha está próximo á la anarquía, y por otra parte, todo Gobierno que no haya provisto por alguna disposicion, facilitar los cambios que se hayan hecho necesarios, quedará estacionario y tarde ó temprano se hará impropio á las necesidades nuevas del país.



Degenerará en despotismo ó la fuerza de las cosas le arrojará en las revoluciones. Un gobierno sabio y sobre todo un gobierno republicano, deberá, pues, proveer á los medios de modificar la Constitucion segun los tiempos y los acontecimientos, á fin de tenerla al nivel de las circunstancias nuevas. El objeto importante en esta materia es hacer practicables los cambios, pero no demasiado fáciles, y seguir las lecciones de la experiencia más bien que las deducciones de la teoría.

La Constitucion nos presenta una aplicacion de estos principios. Sus fundadores no han sido bastante presuntuosos para creer en la perfeccion de su obra. Se han aplicado á combinar y ajustar lo mejor posible sus diferentes partes; pero comprendiendo que el tiempo pondria muy pronto de relieve las imperfecciones y vacíos de la Constitucion, han deseado que quedase accesible á las mejoras. Por otra parte, la posibilidad de hacer reformas desviaba ó disminuía los peligros sérios que amenazan, sobre todo, á las Repúblicas confederadas y que frecuentemente han causado su ruina. Como los fundadores de la Constitucion de los Estados-Unidos sabian que el defecto ordinario de las Repúblicas es tener un humor inquieto y turbulento; como sabian tambien que el orgullo y la susceptibilidad de los poderes de Estado son los vicios propios de las Confederaciones, han tratado, si no de impedir, á lo ménos de atenuar los golpes que pudieran dirigirse contra su obra. En este sentido, han pensado que el derecho de reforma era el mejor medio de dar salida á las excitaciones accidentales, y al mismo tiempo, el mejor medio de fiscalizar y de seguir las necesidades nuevas.

La utilidad de este derecho de reforma nos parece incontestable; la única cuestion es la de saber si ha sido reglamentado por la Constitucion de manera que llene eficazmente el doble fin que acabamos de indicar.

Segun la Constitucion, el derecho de reforma se ejerce de dos maneras: la una, en nombre del Gobierno, por medio del Congreso; la otra, en nombre de los Estados, por medio de sus Legislaturas. Cuando las dos terceras partes de cada Cámara son de opinion de la utilidad de una reforma, el Congreso puede proponerla á la adopcion del pueblo; por otra parte, las Legislaturas de las dos terceras partes de los Estados pueden pedir la convocacion de una Convencion para proponer las reformas. En todos los casos, es preciso que las tres cuartas partes de los Estados aprueben la reforma para que ella haga parte integrante de la Constitucion. La bondad práctica de este sistema nos parece demostrada por la experiencia: dos reformas han sido de esta manera incorporadas á la Constitucion. El acuerdo de las dos terceras partes del Congreso ó de las Legislaturas en cuanto á la proposicion de la reforma; de las tres cuartas partes de los Estados en cuanto á su adopcion; el tiempo concedido para el exámen entre la proposicion y la adopcion, han sido hasta hoy suficientes garantías contra el espíritu de cambio. Poco hay que temer la sorpresa de la astucia ó de la intriga; porque muchos años pueden pasar ántes que se tome una decision. Exceptuamos las circunstancias urgentes que piden ántes de todo una accion pronta. En Inglaterra, el poder supremo de la nacion reside en el Parlamento, y su poder es tal, que puede cambiar todo el sistema de la Constitucion sin ne-



cesitar el asentimiento del pueblo; verdad es que se debe temer poco que el Parlamento use de su poder mientras el pueblo esté convenientemente representado; pero en fin, el derecho existe en teoría y el Parlamento ha usado de él hasta llegar á cambiar la sucesion del trono.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## CAPITULO XLVII

### DEUDA PUBLICA.—SUPREMACIA DE LA CONSTITUCION Y DE LAS LEYES DE LA UNION.

La Constitución reconoce las deudas anteriores.—La Constitución, las leyes federales, los tratados, forman la ley suprema del país.—Nulidad de las leyes de los Estados que estén en oposición con las de la Union.—Los jueces aprecian la constitucionalidad de las leyes.

La primera cláusula del artículo VI, dice así: "Todas las deudas y compromisos contraídos ántes de adoptarse esta Constitución, serán tan válidas contra los Estados Unidos, bajo esta Constitución como bajo la Confederación."

Esta disposición no es otra cosa que la consagración de un principio del derecho de gentes. Es de toda justicia, en efecto, que las revoluciones en los gobiernos no tengan influencia alguna sobre los derechos de los particulares ó sobre las obligaciones públicas. Un cambio en la organización política de la sociedad, no debe desligarla de sus obligaciones.

La declaración de la acta constitucional fué hecha así, no solamente como un reconocimiento de los principios del derecho de gentes, sino con un objeto práctico y pa-



cesitar el asentimiento del pueblo; verdad es que se debe temer poco que el Parlamento use de su poder mientras el pueblo esté convenientemente representado; pero en fin, el derecho existe en teoría y el Parlamento ha usado de él hasta llegar á cambiar la sucesion del trono.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## CAPITULO XLVII

### DEUDA PUBLICA.—SUPREMACIA DE LA CONSTITUCION Y DE LAS LEYES DE LA UNION.

La Constitución reconoce las deudas anteriores.—La Constitución, las leyes federales, los tratados, forman la ley suprema del país.—Nulidad de las leyes de los Estados que estén en oposicion con las de la Union.—Los jueces aprecian la constitucionalidad de las leyes.

La primera cláusula del artículo VI, dice así: “Todas las deudas y compromisos contraidos ántes de adoptar se esta Constitución, serán tan válidas contra los Estados Unidos, bajo esta Constitución como bajo la Confederacion.”

Esta disposicion no es otra cosa que la consagracion de un principio del derecho de gentes. Es de toda justicia, en efecto, que las revoluciones en los gobiernos no tengan influencia alguna sobre los derechos de los particulares ó sobre las obligaciones públicas. Un cambio en la organizacion política de la sociedad, no debe desligarla de sus obligaciones.

La declaracion de la acta constitucional fué hecha así, no solamente como un reconocimiento de los principios del derecho de gentes, sino con un objeto práctico y pa-



ra tranquilizar á los extranjeros acreedores del Gobierno.

La cláusula siguiente del mismo artículo VI, dice así: "Esta Constitucion y las leyes de los Estados-Unidos, que en virtud de ella se hicieren, y todos los tratados hechos ó que se hagan bajo la autoridad de los Estados-Unidos, serán la suprema ley de la tierra, y los jueces en cada Estado, estarán sujetos á ella, á pesar de lo que en contrario dispongan la Constitucion ó leyes de cada Estado."

La naturaleza de la Constitucion de los Estados-Unidos hacia esta cláusula necesaria. En efecto, si la Constitucion tiene por objeto establecer un Gobierno nacional, este gobierno debe ser supremo en los límites de sus poderes y de sus derechos. Habria contradiccion en afirmar la existencia de un Gobierno nacional revestido de ciertos poderes, y en negar la supremacía de estos mismos poderes. Además, una cosa tan importante como esta supremacía no podria ser deducida fácilmente por interpretacion; ha sido necesario, pues, que estuviese expresamente consagrada.

Con respecto á los tratados, las mismas razones exigen que sean considerados como la ley suprema del país. Los tratados son contratos solemnes entre las naciones; sin una ejecucion escrupulosa, las naciones extranjeras no consentirán en tratar con nosotros, ó si lo hacen, una infidelidad de nuestra parte provocaria las represalias y produciria la guerra. Es, pues, indispensable que los tratados tengan fuerza de ley en toda la Union y que el poder judicial esté facultado para obligar á la obediencia. Lo que decimos de la fuerza obligatoria de los tratados no impide que ellos puedan ser abrogados por la Nacion, segun

los principios del derecho público, porque no se puede negar que quedan sometidos al poder Legislativo; pueden ser revocados á su voluntad como las demás leyes ó pueden ser modificados por otros tratados. Hasta entonces deben ser obligatorios para los Estados y los ciudadanos de los Estados, de la misma manera que las demás leyes. La paz de la Union, su dignidad, su honor, están comprometidos en la escrupulosa observancia de los tratados internacionales. Es una cosa importantísima al punto de vista de la administracion de justicia, distinguir si los tratados deben ser considerados como leyes ó solamente como contratos. Si se les considera como leyes supremas de la Union, los tribunales deberán hacerlas ejecutar sin exámen, y aun de preferencia á las leyes de Estado, en todos los casos en que den origen á un debate judicial, circunstancia que se ha presentado en el asunto de los créditos ingleses reconocidos por el tratado de 1783 despues de haberse adoptado la Constitucion. Si se les considera solo como simples contratos, los tribunales podrán encontrarse algunas veces en embarazos para dar á estos contratos fuerza y ejecucion, y en semejante caso se verán obligados á delegar este cuidado en otro ramo del Gobierno. Es una cosa notoria que los Estados, durante la Confederacion, no tomaron en cuenta las estipulaciones de los tratados, y sobre todo, el tratado de paz de 1783. Los Estados no consideraron estos tratados como leyes, sino como compromisos que no constituyen una obligacion moral y cuya ejecucion dependia de su libre arbitrio. Inútil fué que el Congreso combatiera aquella interpretacion y demostrara que era contraria á los verdaderos principios y á toda justicia. La cláusula actual fué probable-



mente insertada en la Constitución para impedir en el porvenir inconvenientes semejantes, y ella honraria á sus autores aun cuando no hubiera tenido otro resultado que fortificar los tratados dándoles la calidad de leyes supremas de la Union. Hay todavía algunos casos en que los tribunales no pueden proceder de una manera eficaz, y es cuando el tratado produce un contrato ó cuando una de las partes se obliga á un hecho determinado; el tratado es entónces del resorte de la política, y el poder Legislativo debe ejecutar el contrato ántes que el tratado se haga una regla para los tribunales.

De esta supremacía de la Constitución, de las leyes y tratados de los Estados reunidos, resulta para los tribunales federales la obligacion de pronunciar la nulidad de los actos del Congreso ó de los Estados que fuesen contrarios á la Constitución nacional. Pero estos tribunales no tienen el derecho de pronunciar la nulidad de los actos contrarios á las Constituciones de Estados, si estos actos no están en oposicion con la Constitución federal; este poder pertenece á los tribunales de Estado. El poder de revision dado indirectamente á los tribunales de la Union ó de los Estados en su esfera, es hoy incontable.

## CAPITULO XLVIII

### JURAMENTO DE LOS FUNCIONARIOS

Todos los funcionarios federales prestan juramento de defender la Constitución.—Este juramento es exigido hasta de los miembros de las Legislaturas y de los funcionarios ejecutivos y judiciales de los Estados.—Ninguna profesion de fe religiosa es exigida á los funcionarios.

La tercera cláusula del artículo VI de la Constitución, dice: "Los Senadores y Representantes ya mencionados, y los miembros de las Legislaturas de los diversos Estados, y todos los empleados de los poderes Judicial y Ejecutivo, ya de los Estados-Unidos, ya de los diversos Estados, se obligarán por juramento ó afirmacion á defender esta Constitución; pero ningun testimonio religioso podrá ser exigido como condicion para empleo ó cargo público en los Estados-Unidos."

La sociedad tiene el derecho de exigir de los funcionarios una garantía del cumplimiento escrupuloso de sus deberes, y se ha considerado el juramento como una obligacion sagrada para los espíritus serios, para aquellos sobre todo, que tienen el sentimiento de su responsabili-



mente insertada en la Constitución para impedir en el porvenir inconvenientes semejantes, y ella honraria á sus autores aun cuando no hubiera tenido otro resultado que fortificar los tratados dándoles la calidad de leyes supremas de la Union. Hay todavía algunos casos en que los tribunales no pueden proceder de una manera eficaz, y es cuando el tratado produce un contrato ó cuando una de las partes se obliga á un hecho determinado; el tratado es entónces del resorte de la política, y el poder Legislativo debe ejecutar el contrato ántes que el tratado se haga una regla para los tribunales.

De esta supremacía de la Constitución, de las leyes y tratados de los Estados reunidos, resulta para los tribunales federales la obligacion de pronunciar la nulidad de los actos del Congreso ó de los Estados que fuesen contrarios á la Constitución nacional. Pero estos tribunales no tienen el derecho de pronunciar la nulidad de los actos contrarios á las Constituciones de Estados, si estos actos no están en oposicion con la Constitución federal; este poder pertenece á los tribunales de Estado. El poder de revision dado indirectamente á los tribunales de la Union ó de los Estados en su esfera, es hoy incontable.

## CAPITULO XLVIII

### JURAMENTO DE LOS FUNCIONARIOS

Todos los funcionarios federales prestan juramento de defender la Constitución.—Este juramento es exigido hasta de los miembros de las Legislaturas y de los funcionarios ejecutivos y judiciales de los Estados.—Ninguna profesion de fe religiosa es exigida á los funcionarios.

La tercera cláusula del artículo VI de la Constitución, dice: "Los Senadores y Representantes ya mencionados, y los miembros de las Legislaturas de los diversos Estados, y todos los empleados de los poderes Judicial y Ejecutivo, ya de los Estados-Unidos, ya de los diversos Estados, se obligarán por juramento ó afirmacion á defender esta Constitución; pero ningun testimonio religioso podrá ser exigido como condicion para empleo ó cargo público en los Estados-Unidos."

La sociedad tiene el derecho de exigir de los funcionarios una garantía del cumplimiento escrupuloso de sus deberes, y se ha considerado el juramento como una obligacion sagrada para los espíritus serios, para aquellos sobre todo, que tienen el sentimiento de su responsabili-



dad hácia Dios. Si en la administracion de la justicia y cuando se trata solamente de derechos privados, de reclamaciones individuales, se ha exigido el juramento de los jueces y de los testigos como un freno contra la mala fé ó los falsos testimonios, con mayor razon se debia exigir de parte de los funcionarios encargados de los intereses públicos y que tienen en sus manos el bienestar y la seguridad del país. Sin embargo, como se encuentran hombres que no podrian prestar juramento sin hacer violencia á su conciencia (tales son los amigos ó cuáqueros) y que esta severidad de principios no puede hacerlos incapaces de ejercer funciones públicas, la Constitucion ha procedido prudentemente reemplazando el juramento para estos últimos por una afirmacion solemne.

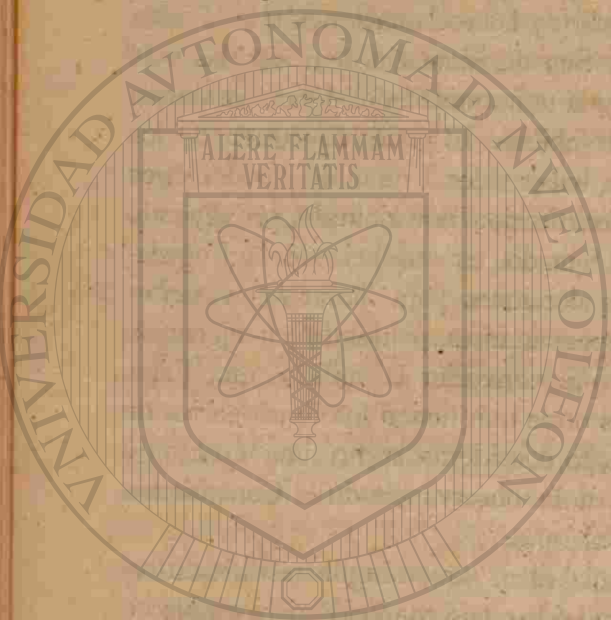
Quizá no se comprenderá tan fácilmente la disposicion constitucional que exige el juramento ó la afirmacion de los funcionarios de los gobiernos de Estado. Se ha llegado hasta decir que no habia más razon para exigir de los funcionarios de los gobiernos de Estado el juramento de defender la Constitucion de los Estados-Unidos, que para dispensar á los funcionarios de los Estados-Unidos de prestar ese juramento á las Constituciones de Estados. Fácil es justificar la obligacion impuesta á los unos y la dispensacion hecha á los otros. Los miembros del Gobierno nacional no tienen accion alguna sobre la marcha de los gobiernos de Estado, miéntras que los miembros de los Gobiernos de Estado tienen una accion sobre la marcha de la Constitucion nacional. La eleccion del Presidente y del Senado se apoyará sobre las Legislaturas de los Estados y en muchas circunstancias, las

Legislaturas influirán sobre la eleccion de la Cámara de representantes; los jueces de las Cortes de Estado serán llamados frecuentemente á pronunciar su fallo sobre la Constitucion, las leyes y los tratados de los Estados-Unidos y sobre los derechos y las reclamaciones que á este respectó se susciten. Sus decisiones deben ser las más uniformes posibles, y la uniformidad del deber conducirá más fácilmente á este objeto. El poder Ejecutivo de los Estados tendrá que hacer valer á menudo los derechos concedidos por la Constitucion, por ejemplo, proveyendo á las vacantes en el Senado, en ausencia de la Legislatura, convocando las elecciones para llenar las vacantes en la Cámara de representantes, poniendo en ejecucion las leyes federales que convocan la milicia, etc. Estas funciones y muchas otras que tienen los funcionarios de los Estados, han hecho considerar como una cosa muy importante ligarlos á la observancia de la Constitucion por un juramento solemne.

El fin de la cláusula dice: "que ningun testimonio religioso podrá ser exigido como condicion para empleo ó cargo público en los Estados-Unidos." Esta disposicion fué admitida no solamente para calmar los escrúpulos respetables de las personas que experimentaban una repugnancia invencible en hacer su profesion de fé, sino para alcanzar un fin más elevado aún: se quiso quitar todo pretexto á toda alianza entre la Iglesia y el Estado. Los fundadores de la Constitucion vieron los peligros que podian emanar de esta fuente; la historia de las demás naciones y nuestra propia historia, les habian enseñado que los principios religiosos falsificados ruilmente, se agitaban sin descanso buscando todos los medios pa-



ra hacer sentir su influencia sobre los hombres, y que la intolerancia religiosa se mostraba siempre dispuesta á emplear la fuerza de los poderes civiles para someter á aquellos que dudaban de su infalibilidad.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## CAPÍTULO XLIX

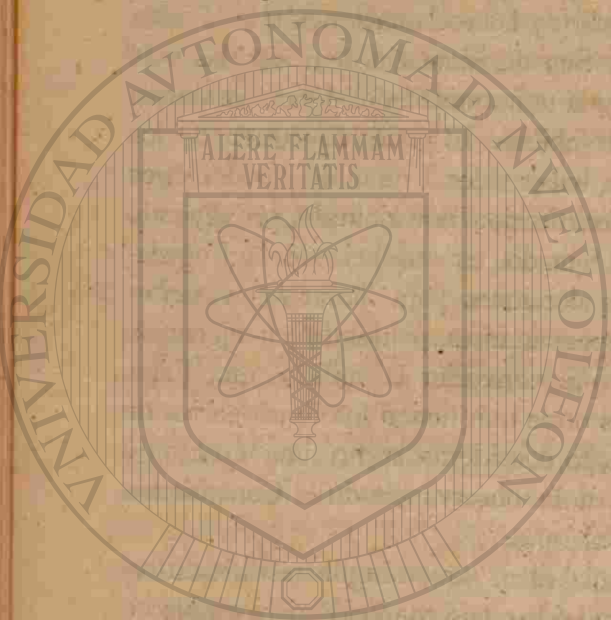
### LIBERTAD DE CONCIENCIA.—LIBERTAD DE LA PRENSA

Todo Gobierno tiene derecho de intervenir en materias religiosas. Dificultad de fijar el límite de este derecho.—Ejemplo de diferentes casos de intervención.—Opinion de personas ilustradas en la época de la adopción de la Constitución.—Notas sobre las sectas religiosas y la separación de la Iglesia y del Estado en América.—La Constitución federal consagra el principio de la libertad de la prensa.—La libertad de la prensa no es la licencia.—Los Estados particulares han admitido también el principio de la libertad de la prensa.—Extrema difusión de la prensa.

Hemos tenido ya ocasión de decir que la Constitución había sido objeto de reproches amargos y numerosos, no solamente con respecto á sus disposiciones, sino con relación á los vacíos que tiene. A este respecto, la omisión de una declaración para establecer y consagrar los principales derechos de los ciudadanos de los Estados Unidos, había parecido uno de los más graves defectos de este acto, y los opositores no habían dejado de exagerarlo á los ojos del pueblo para impedir la adopción de la Constitución; sus esfuerzos fueron impotentes, pero se hizo necesario consagrar en una serie de reformas los privilegios generales de los ciudadanos de los Estados—



ra hacer sentir su influencia sobre los hombres, y que la intolerancia religiosa se mostraba siempre dispuesta á emplear la fuerza de los poderes civiles para someter á aquellos que dudaban de su infalibilidad.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

## CAPÍTULO XLIX

### LIBERTAD DE CONCIENCIA.—LIBERTAD DE LA PRENSA

Todo Gobierno tiene derecho de intervenir en materias religiosas. Dificultad de fijar el límite de este derecho.—Ejemplo de diferentes casos de intervención.—Opinion de personas ilustradas en la época de la adopción de la Constitución.—Notas sobre las sectas religiosas y la separación de la Iglesia y del Estado en América.—La Constitución federal consagra el principio de la libertad de la prensa.—La libertad de la prensa no es la licencia.—Los Estados particulares han admitido también el principio de la libertad de la prensa.—Extrema difusión de la prensa.

Hemos tenido ya ocasión de decir que la Constitución había sido objeto de reproches amargos y numerosos, no solamente con respecto á sus disposiciones, sino con relación á los vacíos que tiene. A este respecto, la omisión de una declaración para establecer y consagrar los principales derechos de los ciudadanos de los Estados Unidos, había parecido uno de los más graves defectos de este acto, y los opositores no habían dejado de exagerarlo á los ojos del pueblo para impedir la adopción de la Constitución; sus esfuerzos fueron impotentes, pero se hizo necesario consagrar en una serie de reformas los privilegios generales de los ciudadanos de los Estados—



Unidos. Ya hemos visto las reformas que consagran el juicio por jurados.

La primera reforma dice: "El Congreso no hará ley respecto al establecimiento de religion, ni prohibirá el libre ejercicio de ésta, ni restringirá la libertad de la palabra ó de la prensa, ó el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente y peticionar al Gobierno pidiendo justicia."

*Libertad de conciencia.*—La cuestion de saber hasta qué punto tiene un Gobierno el derecho de intervenir en materias concernientes á la religion, ha sido muy discutida por los publicistas y los hombres políticos. Los más distinguidos entre los más celosos partidarios de un gobierno libre, lo mismo que entre los defensores de los gobiernos arbitrarios, han sostenido que la intervencion era para el gobierno un derecho y un deber. En efecto, el derecho de una sociedad ó de un gobierno para intervenir en las materias que interesan á la religion, no puede ponerse en duda, por todos los que piensan que la piedad, la moral y la religion están íntimamente ligadas al bien del Estado. La propagacion de las grandes doctrinas de la religion, la existencia, los atributos de un Dios omnipotente, nuestra responsabilidad hácia él por todas nuestras acciones, y la proteccion á las virtudes personales y sociales, no pueden ser un objeto de indiferencia para una sociedad bien organizada. Todo hombre convencido del origen divino del cristianismo, mirará como un deber gubernativo mantenerlo y propagarlo entre los ciudadanos. Esta es una cosa enteramente distinta de la libertad del juicio en las materias religiosas, y de la

libertad del culto segun las inspiraciones de la conciencia.

La dificultad real es la de fijar los límites del derecho de intervencion del Gobierno; tres ejemplos de intervencion se presentan naturalmente: 1.º Un gobierno puede dar socorros á una religion particular, pero dejar á los individuos en libertad de seguir otra: 2.º Crear establecimientos religiosos para la propaganda de las doctrinas de una secta particular de esa religion, dejando la libertad de profesar otras: 3.º Crear establecimientos religiosos y pronunciar arbitrariamente una exclusion total ó parcial de toda participacion á los honores, empleos ó privilegios del Estado, contra todos aquellos que no se han adherido á las doctrinas protegidas.

Probablemente en la época de la adopcion de la Constitucion y de las enmiendas, se pensaba generalmente en América que el cristianismo debía ser protegido por el Estado, en tanto que pudiera hacerse sin herir la libertad de conciencia y de culto. Toda tentativa para nivelar las religiones ó para erigir en principio de gobierno una completa indiferencia á este respecto, habría suscitado la reprobacion y tal vez la indignacion general.

Pero el deber de proteger la religion, y sobre todo la religion cristiana, es enteramente diferente del derecho de violentar la conciencia de los hombres ó de castigarlos porque adoran á Dios de otra manera que creen más del agrado de la Divinidad. Se ha dicho, con razon, "que la religion ó nuestras obligaciones con nuestro Creador, lo mismo que la manera de llenarlas, no podian ser dictadas sino por la razon ó la conviccion, y no por la



“fuerza y la violencia.” Locke mismo, que nunca puso en duda el derecho del Gobierno para intervenir en las materias religiosas especialmente para proteger el cristianismo, ha hecho al mismo tiempo conocer su opinion en los derechos del pensamiento y en la libertad de conciencia, en términos que convienen á un partidario sincero de la libertad civil y religiosa. “Ningun hombre, ninguna sociedad, dice, tiene derecho de imponer sus opiniones ni sus interpretaciones, al más humilde de todos los cristianos, porque, en materia de religion, cada hombre debe saber creer y responder por sí mismo.” Los derechos de la conciencia están fuera del alcance de todo poder humano; han sido concedidos por Dios, y la autoridad que quisiera tocarlos, violaria los primeros preceptos de la religion natural y de la religion revelada.

El verdadero objeto de la reforma no era el de tolerar ni ménos proteger el islamismo, el judaismo, ni la incredulidad por el abajamiento de la religion cristiana, sino impedir toda rivalidad entre las diferentes comuniones del cristianismo, y prevenir el establecimiento de una religion nacional que colocaria una jerarquía bajo la proteccion exclusiva del Gobierno. Esta reforma tiene, pues, por objeto, impedir toda persecucion religiosa y proteger la libertad de conciencia que se ve tan frecuentemente pisoteada. La historia de la madre patria ofrecia á los americanos, á este respecto, solemne enseñanza y tristes recuerdos.

Si se juzgó útil rehusar al Gobierno todo medio de accion en materia religiosa, fué por un conocimiento completo de los peligros que son la consecuencia de la ambi-

cion eclesiástica y del orgullo de la intolerancia de las sectas religiosas; conocimiento justificado por los ejemplos de la historia nacional y extranjera. Además, la posicion de los diferentes Estados de la Union proclamaba la conveniencia política y la necesidad de esta exclusion. En algunos Estados, los episcopales predominaban; en otros, los presbiterianos, ó los congregacionalistas, ó los cuáckeros, ó bien todas las sectas, vivian juntas sin que una fuera superior á las demás. Y ciertamente el Gobierno nacional se habria encontrado expuesto á las luchas perpétuas de las sectas rivales para fundar su supremacía religiosa, si hubiera tenido aquel el poder de establecer una religion del Estado. No se podia, pues, esperar tranquilidad sino arrebatándole ese poder, y sobre todo consagrando el principio de la libertad religiosa y prohibiendo toda profesion de fé. Por eso es que todos los reglamentos en materia de religion se han dejado á los gobiernos particulares de cada Estado: á ellos toca proveer segun su sentimiento de justicia y su Constitucion. Católicos y protestantes, Calvinistas y Armenios, Judíos é infieles, todos pueden ser llamados á tomar asiento en los consejos del Gobierno de la Union, sin temor de ser molestados en su creencia ó en su culto.

*Libertad de la prensa.*—El Congreso no puede dictar ninguna ley que restrinja la libertad de la palabra ó de la prensa. Sostener que esta disposicion garantiza á todo ciudadano el derecho absoluto de decir, de escribir ó de imprimir lo que quiera, sin ninguna responsabilidad pública ni privada, es una pretension tan extraña, que ni aun puede ser discutida sériamente. Tanto valdria decir



que todo ciudadano tiene el derecho de difamar al Congreso y de comprometer la reputacion, la tranquilidad y la seguridad de los ciudadanos. Un hombre podria tambien, por malicia ó por venganza, acusar á otro de los crímenes más odiosos; sublevar la indignacion de todos los ciudadanos esparciendo las más viles calumnias; turbar y destruir la paz de las familias; excitar las rebeliones, los disturbios y las traiciones contra el Gobierno. Con semejante estado de cosas, una sociedad culta no podria existir largo tiempo. Muy pronto se verian los hombres obligados á recurrir á las venganzas personales para obtener la reparacion que no encontraban en la ley. Los asesinatos y los actos de crueldad se sucederian como se suceden en las sociedades bárbaras. Los términos de la reforma no conceden una licencia semejante; no significan otra cosa, sino que todo ciudadano tendrá derecho de decir, escribir ó imprimir su opinion sobre cualquier asunto que sea, bajo las restricciones únicas de no herir á nadie en sus derechos, ni en sus bienes, ni en su reputacion; de no turbar la tranquilidad pública y de no intentar el derrocamiento del Gobierno. No es otra cosa, como se ve, que la doctrina puesta en práctica en la ley sobre los libelos, y segun la cual, cualquiera puede publicar lo que es verdad siempre que lo haga con motivos justos y con un fin justificable. La libertad de la prensa, con estas sábias restricciones, no es solamente un derecho en sí mismo, sino un privilegio importantísimo en un gobierno libre. Sin estas restricciones, al contrario, se convertiria en el azote de la República, estableciendo el despotismo bajo la forma más terrible.

Estudiando la historia de los otros países en épocas di-

erentes, comprendemos mejor la importancia de la libertad de la prensa. Es notorio que todavía actualmente en algunos países extranjeros se considera como un crimen, por loable que sea el fin, la propagacion en materia de religion, de filosofía ó de política, de doctrinas contrarias á las opiniones del Gobierno. Censurar á los gobernantes, á los hombres públicos, en los términos más moderados y con las mayores consideraciones, es tambien juzgado como una ofensa contra la inviolabilidad de su carácter, que merece un castigo ejemplar. En algunos países, no puede imprimirse ninguna obra de ciencia, de literatura ni de filosofía, sin una aprobacion prévia del Gobierno, y la prensa está obligada á aceptar el lenguaje tímido que le es impuesto por un cortesano hipócrita ó por un censor caprichoso. La Biblia misma, esta herencia comun, no solo de los cristianos sino de todos los hombres, ha estado sometida de una manera especial á la censura gubernativa. Traducir las Santas Escrituras en el idioma vulgar del país, fué considerado algunas veces en los tiempos antiguos como un delito grave, y como tal, severamente castigado.

Se ha discurrido largamente sobre la libertad de la prensa, sobre su inviolabilidad absoluta; se ha pretendido que estaba fuera de todo exámen; en una palabra, que implicaba la idea de una soberanía despótica que podia producir los mayores males, sin tener que dar cuenta á la justicia pública ni privada. Hemos dicho que esa pretension era demasiado extravagante para encontrar defensores entre los jurisconsultos penetrados del espíritu de la Constitucion; hemos agregado que, si fuese exacto, seria preciso renunciar á esta libertad como incom-



patible con un Gobierno libre. El juez Blackstone ha hecho observar que, la libertad de la prensa, sábiamente comprendida, es esencial á la naturaleza de los Estados libres; que consiste en no poner traba alguna á las publicaciones, pero no en la ausencia de toda represión si fuese criminal el escrito publicado. Todo hombre libre tiene el incontestable derecho de hacer conocer su opinion en cualquier materia: poner obstáculo al ejercicio de ese derecho es destruir la libertad de la prensa. Pero si publica cosas perjudiciales é ilegales, es responsable de las consecuencias de su temeridad. Suje- tar la prensa al poder restrictivo de un censor, es someter la libertad del pensamiento á las preocupaciones de un solo hombre; es hacerle juez arbitrario é infalible de todos los puntos controvertidos en las ciencias, la religion y las materias de gobierno. Pero castigar los escritos peligrosos é injuriosos despues de publicados, es una cosa necesaria al mantenimiento de la paz y del buen orden, en toda sociedad civilizada. De esta manera no se coarta la libertad de los individuos, solo el abuso de esa libertad se castiga.

Un hombre puede tener en su casa venenos sutiles, pero no puede venderlos en público como remedios. Blackstone, termina por este noble pensamiento: "Es, pues, verdadero decir que, castigar la licencia, es mantener la libertad de la prensa."

No creemos que, la opinion emitida por Blackstone, sobre la libertad de la prensa, haya sido rechazada por los tribunales de los Estados. Al contrario, se ha reconocido con insistencia en los diferentes Estados que la libertad de la prensa no debe ser coartada, ó más solemne-

mente aún, que la libertad de la prensa debia ser inviolablemente mantenida. Se ha decidido tambien que la verdad de los hechos no bastaba para justificar su publicacion, si ella no descansaba sobre motivos honestos y no tenia un fin útil; tratándose por ejemplo de examinar la conducta de los candidatos á los puestos públicos. Y el Canciller Kent, despues de un exámen completo de la materia, no vacila en decir que: "es un principio constitucional de este país que todo ciudadano puede decir, escribir y publicar sus opiniones sobre todos los asuntos, con la única condicion de no abusar de esta libertad, y que no se admitiria ninguna ley que tendiese á disminuir ó á coartar la libertad de la prensa."

En los Estados-Unidos no hay privilegios para los impresores, ni timbres, ni derechos de registros para los diarios; la fianza es desconocida; nada impide la creacion de un diario, y como pocos suscritores bastan para cubrir los gastos, el número de los escritores periódicos excede á todo lo creible. En el año de 1842, se contaban 1,641 diarios que se publicaban de este modo: 148 todos los dias, 1,141 todas las semanas, 125 dos ó tres veces por semana y 227 á épocas más lejanas; miéntras que en 1775 el número de los escritos periódicos y semi-periódicos era solamente de 37 y en 1801 de 203. Actualmente no hay aldea, por pequeña que sea, que no tenga un diario, porque quiere emitir su opinion sobre los asuntos públicos que la conciernen. Apénas se forma una aldea en medio de las selvas, se cria un diario; hasta los establecimientos particulares suelen tener su diario especial. En la célebre *cité* industrial de Lowell se publica un



diario llamado *Lowell Offering*, que está redactado por las numerosas obreras de aquella ciudad-fábrica. Es un hecho cierto que, la prensa produce pocos males en los Estados-Unidos, y se ha atribuido su poco poder á esta extrema difusion de fuerzas.



## CAPITULO L

### DERECHO DE ASOCIACION Y DE PETICION.—DERECHO DE LLEVAR ARMAS.—LIBERTAD INDIVIDUAL

El derecho de asociacion y de peticion ha sido tomado de Inglaterra.—Los términos de la reforma no conceden un privilegio, reconocen un derecho.—El derecho de llevar armas es indispensable en un país en donde todo ciudadano hace parte de la milicia.—Ningun ciudadano puede ser obligado á alojar tropas en tiempo de paz.—La disposicion concerniente á la libertad individual y á la inviolabilidad del domicilio, tiene por objeto impedir las órdenes de prision generales ó en blanco.—La Constitucion deja á los Estados los poderes que no han sido dados al Congreso.—La redaccion de esta reforma difiere de la cláusula de la acta de Confederacion, que decia: “expresamente dados.”

La última disposicion de la primer reforma dice que, el Congreso no podrá tocar el derecho que tiene el pueblo de reunirse pacíficamente.

*Derecho de asociacion y de peticion.*—El Congreso no puede tocar al derecho que tiene el pueblo de reunirse pacíficamente y dirigir peticiones al Gobierno para obtener la reparacion de sus ofensas. Parece que el derecho de libre asociacion no tenía necesidad de ser expresado en términos formales en una República, puesto que resulta de la naturaleza misma del Gobierno y de sus institucio-



diario llamado *Lowell Offering*, que está redactado por las numerosas obreras de aquella ciudad-fábrica. Es un hecho cierto que, la prensa produce pocos males en los Estados-Unidos, y se ha atribuido su poco poder á esta extrema difusion de fuerzas.



## CAPITULO L

### DERECHO DE ASOCIACION Y DE PETICION.—DERECHO DE LLEVAR ARMAS.—LIBERTAD INDIVIDUAL

El derecho de asociacion y de peticion ha sido tomado de Inglaterra.—Los términos de la reforma no conceden un privilegio, reconocen un derecho.—El derecho de llevar armas es indispensable en un país en donde todo ciudadano hace parte de la milicia.—Ningun ciudadano puede ser obligado á alojar tropas en tiempo de paz.—La disposicion concerniente á la libertad individual y á la inviolabilidad del domicilio, tiene por objeto impedir las órdenes de prision generales ó en blanco.—La Constitucion deja á los Estados los poderes que no han sido dados al Congreso.—La redaccion de esta reforma difiere de la cláusula de la acta de Confederacion, que decia: “expresamente dados.”

La última disposicion de la primer reforma dice que, el Congreso no podrá tocar el derecho que tiene el pueblo de reunirse pacíficamente.

*Derecho de asociacion y de peticion.*—El Congreso no puede tocar al derecho que tiene el pueblo de reunirse pacíficamente y dirigir peticiones al Gobierno para obtener la reparacion de sus ofensas. Parece que el derecho de libre asociacion no tenia necesidad de ser expresado en términos formales en una República, puesto que resulta de la naturaleza misma del Gobierno y de sus institucio-



nes. En la práctica, este derecho no podrá ser discutido en tanto que la libertad no haya desaparecido completamente y mientras que el pueblo no haya caído en un grado tal de bajeza, que le haga incapaz de ejercer los privilegios de todo hombre libre.

La disposición que concierne al derecho de petición ha sido tomado probablemente de la declaración de derechos hecha en Inglaterra después de la revolución de 1688, y en la que se consagró formalmente el derecho de petición al Rey. Se han criticado con vehemencia los términos de la reforma, diciendo que hacían suponer que el derecho de petición era un favor concedido. Pero este reproche no nos parece fundado, porque la reforma habla del derecho de petición, como de un derecho perteneciente al pueblo de una manera incontestable.

*Derecho de llevar armas.*—Siendo necesario una milicia bien arreglada para la seguridad de un Estado libre, el derecho del pueblo para tener y llevar armas no será coartado.

La conveniencia de esta cláusula no puede ponerse en duda. La milicia es el medio de defensa más natural de un país contra las invasiones repentinas, las insurrecciones interiores, así como las usurpaciones de los gobernantes. Un pueblo libre no debe tener grandes establecimientos militares ni numerosos ejércitos en tiempo de paz, porque estas dos cosas son muy dispendiosas y ofrecen á los jefes emprendedores medios demasiado fáciles de perpetuarse en el poder. El derecho de los ciudadanos para llevar armas ha sido, pues, considerado, con razón, como el paladium de las libertades de una Repúbli-

ca, porque es un freno á las tentativas de invasión del poder ó á lo ménos un medio de resistencia. Aun cuando esta verdad esté demostrada, aun cuando la importancia de una milicia bien organizada y bien disciplinada sea incontestable, debe confesarse no obstante que hay en el pueblo americano una indiferencia que llega al alejamiento por toda disciplina y aun una gran tendencia de libertarse de toda obligación á este respecto. Sin embargo, ¿cómo tener una población regularmente armada sin una organización cualquiera?—Es ciertamente un punto difícil, porque es muy de temer que la indiferencia llegue á la repugnancia, ésta al desprecio, y así gradualmente al anodamiento de este medio de protección previsto por la cláusula de la reforma.

*Libertad individual.—Inviolabilidad del domicilio.*—La tercera reforma dice: “en tiempo de paz, ningún soldado podrá ser alojado en ninguna casa contra la voluntad de su dueño, ni tampoco en tiempo de guerra, sino en la forma prescrita por la ley.”

Esta disposición se justifica por sí misma. Su objeto es evidentemente el de conservar la integridad de ese derecho importante que hace de la casa de un hombre una fortaleza inviolable, y también proteger á los ciudadanos contra toda pretensión de la autoridad militar. La facultad de mandar á los soldados que se alojen en tiempo de paz en las casas de los habitantes, está llena de inconvenientes y de peligros y frecuentemente fué empleada por los príncipes arbitrarios como un medio de opresión.

La cuarta reforma dice: “El derecho del pueblo á la seguridad de sus personas, domicilios, papeles y efectos,



“contraregistros y embargos arbitrarios, no será violado; “y ninguna orden será expedida para ello, sino sobre causa probable apoyada por juramento ó afirmacion, y describiendo especialmente el lugar que debe ser registrado y las personas ó cosas que deban ser embargadas.”

Esta cláusula tiene por objeto consagrar el goce completo de la libertad individual y de la inviolabilidad del domicilio. No es otra cosa que el reconocimiento de dos grandes principios del derecho comun. Si se insertó en las reformas, fué sin duda á consecuencia de los temores excitados en Inglaterra y en América, por el uso de las órdenes de prision concebidas en términos generales. Segun las leyes inglesas, el arresto no puede tener lugar sino en virtud de un mandato especial, expedido sobre una demanda hecha bajo juramento, especificando el crimen y nombrando la parte acusada; sin embargo, por extension de ciertas disposiciones concernientes á la prensa, se habia insensiblemente habituado en las oficinas de la Secretaría á lanzar mandatos generales, sin contener ninguna de las indicaciones indispensables para que la arrestacion pudiese hacerse legalmente en virtud de estos mandatos. En 1773 la legalidad de tales mandatos fué puesta en problema ante el tribunal del *banco del rey*; despues de una discusion solemne, estos mandatos fueron declarados ilegales y por consecuencia nulos y sin efecto. Un mandato de prision, y la queja sobre que está fundado, deben, para ser conformes á la ley, contener no solamente el nombre de las partes, sino indicar el tiempo, el lugar y la naturaleza del delito con pruebas razonables.

Las reformas V, VI y VII, han sido examinadas con

las cláusulas de la Constitucion á que se refieren. La enmienda VIII está concebida así: “No se exigirán fianzas excesivas, ni se impondrán multas desmedidas, ni se aplicarán penas crueles ó desusadas.”

Esta disposicion es literalmente extraida del *bill* de derechos proclamados en Inglaterra despues de la revolucion de 1688; debe parecer inútil en un gobierno libre, porque no se puede suponer que en uno de los ramos del Gobierno autorice ó justifique hechos tan condenables. Es probable que aquella cláusula se insertó entre las reformas para servir de advertencia á los diferentes agentes del Gobierno nacional, á fin de que no se permitiesen ninguno de esos procedimientos violentos é ilegales que tuvieron lugar bajo el reinado de varios reyes arbitrarios de la casa de los Stuarts. En aquellos tiempos se impuso á las personas, odiosas á la Corte y á los favoritos, la obligacion de dar fianzas excesivas, y cuando no podian encontrarlas se les arrojaba á una prision; se exigian tambien multas exageradas y se infirieron penas crueles y desusadas.

La reforma IX dice: “La enumeracion en esta Constitucion de ciertos derechos, no podrá alegarse para negar ó desvirtuar otros retenidos por el pueblo.” Esta disposicion fué admitida para preservarse contra el empleo peligroso de la máxima demasiado repetida, que una afirmacion en los casos particulares importa una negacion en todos los demás, y recíprocamente. Esta máxima bien comprendida es verdadera y sábia; pero se ha abusado singularmente de ella para sostener las más extrañas y las más perniciosas herejías políticas.

La reforma X dice así: “Los poderes no delegados á



“los Estados-Unidos por la Constitucion, ni negados por ésta á los Estados, están reservados á los Estados, respectivamente, ó al pueblo.”

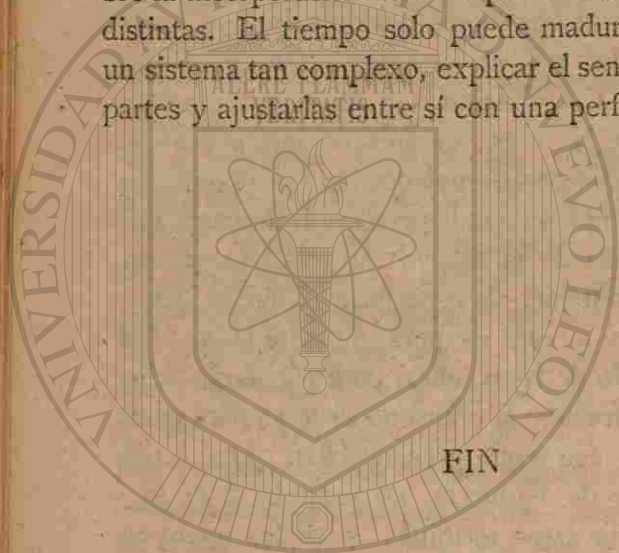
Esta reforma establece una regla de interpretacion muy prudente. Siendo la Constitucion una reunion de poderes definidos y limitados, resulta necesariamente que los poderes que no han sido dados pertenecen á los Estados si las Constituciones particulares los han dado, y en caso contrario al pueblo en quien reside el excedente de la soberanía. Cuando esta reforma se presentó, se propuso la insercion de la palabra *expresamente*, de esta manera: “Los poderes no delegados *expresamente* á los Estados-Unidos, por la Constitucion, etc.” Entónces se hizo observar que es imposible encerrar á un Gobierno en los poderes expresos; que es preciso admitir ciertos poderes implícitos, si no se quiere que la Constitucion descienda á los más minuciosos detalles. Es un principio generalmente admitido que las corporaciones poseen todos los poderes implícitos que entran en su esfera, aun cuando no hayan sido anunciados. La proposicion fué, pues, rechazada. Uno de los grandes defectos de la Confederacion era precisamente contener una cláusula que prohibia el ejercicio de todo poder, de toda jurisdiccion ó todo derecho que no hubiera sido expresamente delegado. La consecuencia de esta disposicion fué ligar al Congreso y trabar su marcha; muchas veces fué arrastrado por las necesidades de los tiempos á usurpar algunos poderes que no poseía realmente segun la Constitucion, para romper en la práctica las barreras establecidas contra la tiranía y la opresion.

Es, pues, claro que los redactores de esta reforma no

han tenido la intencion de hacerla servir para restringir los poderes expresos ó implícitos, principales ó accesorios dados por la Constitucion. El único objeto de esta reforma, es impedir toda interpretacion que tendiese á atribuir al Congreso otros poderes que los que han sido concedidos. Los esfuerzos intentados de tiempo en tiempo para hacer de esta reforma una restriccion de los poderes dados por la Constitucion, son, pues, enteramente contrarias á las reglas más vulgares de interpretacion. Todos los razonamientos despojados de sus ingeniosos disfraces, no son otra cosa que la pretension de hacer entrar en los términos de la reforma la palabra *expresamente*, que no la contiene; de especificar lo que es general, de hacer oscuro lo que es perfectamente claro. Así se tortura el sentido de las palabras para assimilarlas á los deseos de los intérpretes; la crítica no sirve ya para guiar sino para justificar una teoría preconcebida. ¿Qué serán las Constituciones de Gobierno no estando á la significacion simple de estos términos, si se les apura en todos sentidos para extenderlos ó restringirlos segun las necesidades de las pasiones y de los intereses del dia? No olvidemos jamás que nuestra Constitucion es un acto solemne que se dirige al buen sentido del pueblo, y que tiene por objeto determinar y fijar sus derechos y sus libertades. Las disposiciones de la Constitucion no pueden ser interpretadas para favorecer los proyectos de los demagogos ó para facilitar la ambicion de los jefes políticos; lo que ella dice hoy debe decirlo siempre. Ella es la voluntad manifiesta del pueblo; ningun cambio, pues, puede hacerse sino por la voluntad soberana del pueblo.



Sin duda el establecimiento de un Gobierno nuevo, á pesar de la sabiduría de su Constitución, no dejará de suscitar cuestiones difíciles y delicadas, y deben esperarse, sobre todo, cuando se trata de un Gobierno fundado sobre la incorporación total ó parcial de varias soberanías distintas. El tiempo solo puede madurar y perfeccionar un sistema tan complejo, explicar el sentido de todas sus partes y ajustarlas entre sí con una perfecta armonía.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## INDICE

	Páginas
Advertencia del Editor.....	V
Carta del Dr. Story al Dr. Marsall.....	VII
Prefacio del Dr. Story.....	XI
Constitucion de los Estados-Unidos de América.....	XV

## CAPITULO I.

Constitución de los Estados-Unidos.—Origen de la Constitución.

Situación de la América.—Primeras tentativas de revision hechas en el Estado de Virginia.—Reunion en Filadelfia para la revision de la Confederacion.—Rhode Island no se hace representar.—Formacion de Convenciones especiales en cada Estado.—Nombramiento de los miembros de las dos Cámaras.—Eleccion de Washington.—La nueva Constitución se pone en vigor.—Adhesiones posteriores de la Carolina del Norte y de Rhode Island.....

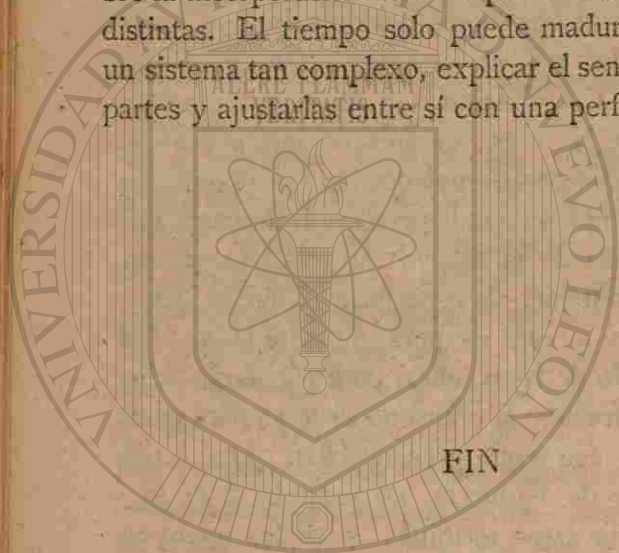
## CAPITULO II.

Objeciones contra la Constitución.

Objeciones de los partidarios de la soberanía de los Estados.—Respuesta de los partidarios del Gobierno Nacional.—La Constitución es en parte federal y en parte nacional.—Omission de una declaracion de Derechos.—Enmiendas á la Constitución.....



Sin duda el establecimiento de un Gobierno nuevo, á pesar de la sabiduría de su Constitución, no dejará de suscitar cuestiones difíciles y delicadas, y deben esperarse, sobre todo, cuando se trata de un Gobierno fundado sobre la incorporación total ó parcial de varias soberanías distintas. El tiempo solo puede madurar y perfeccionar un sistema tan complejo, explicar el sentido de todas sus partes y ajustarlas entre sí con una perfecta armonía.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## INDICE

	Páginas
Advertencia del Editor.....	V
Carta del Dr. Story al Dr. Marsall.....	VII
Prefacio del Dr. Story.....	XI
Constitucion de los Estados-Unidos de América.....	XV

## CAPITULO I.

Constitución de los Estados-Unidos.—Origen de la Constitución.

Situación de la América.—Primeras tentativas de revision hechas en el Estado de Virginia.—Reunion en Filadelfia para la revision de la Confederacion.—Rhode Island no se hace representar.—Formacion de Convenciones especiales en cada Estado.—Nombramiento de los miembros de las dos Cámaras.—Eleccion de Washington.—La nueva Constitución se pone en vigor.—Adhesiones posteriores de la Carolina del Norte y de Rhode Island.....

## CAPITULO II.

Objeciones contra la Constitución.

Objeciones de los partidarios de la soberanía de los Estados.—Respuesta de los partidarios del Gobierno Nacional.—La Constitución es en parte federal y en parte nacional.—Omission de una declaracion de Derechos.—Enmiendas á la Constitución.....



CAPITULO III.

Naturaleza de la Constitucion Federal.

La Constitucion es una transaccion, una alianza, ó un tratado? — Tiene un doble carácter: Gobierno federal en algunos casos, y en otros, Gobierno sobre los individuos. — Exámen de sus términos. . . . . 14

CAPITULO IV.

¿Cuál es el juez definitivo ó el intérprete de las controversias sobre la Constitucion?

Los funcionarios de los Estados y de la Union son jueces de la extension de sus derechos. — Remedios contra una falsa interpretacion. — Si se trata de una dificultad judicial, la decision pertenece al Poder Judicial. — Exámen de los términos de la Constitucion á este respecto. — La decision del Poder Judicial es obligatoria para todos los Estados. — Este modo de proceder está en uso en todos los Estados de la Union. . . . . 22

CAPITULO V.

Préambulo de la Constitucion.

Objeto general de la Constitucion. — 1º Formar una union más perfecta. — De la utilidad de esta union. — De los peligros de una division de los Estados. — 2º Establecer la justicia. — De los vicios de la organizacion Judicial, bajo la Confederacion. — 3º Asegurar la tranquilidad interior. — 4º Proveer á la defensa comun. — 5º Aumentar el bienestar general. . . . . 33

CAPITULO VI.

Distribucion de los Poderes.

La distribucion de los poderes varía segun la forma de los gobiernos. — Despotismo. — Aristocracia pura. — Democracia. — Un Gobierno mixto. — Separacion de los tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. — Necesidad de esta separacion. — Cómo debe ser entendida. . . . . 65

CAPITULO VII.

Poder Legislativo.

La Constitucion consagra el principio de la division en dos Cámaras. — Exámen de este principio: sus ventajas. — Principales argumentos en su favor. — Utilidad de una Cámara Superior ó Senado. — Ella detiene el impulso de la Cámara Popular. — Arroja más luz en las discusiones. — Modera la movilidad de la opinion pública. — Da al Gobierno espíritu de tradicion. — Obra como freno sobre los representantes y sobre el pueblo. . . 69

CAPITULO VIII.

Cámara de Representantes.

Principios de la Representacion. — Condiciones de capacidad de los electores y derecho de sufragio. — Duracion de las funciones de Representantes. — Condiciones de capacidad para los Representantes. — Edad. — Derecho de ciudad. — Residencia. — Reparticion de los Representantes entre los Estados. — Diferentes sistemas. — La Constitucion proporciona la representacion á la poblacion. — Derecho de la Cámara de Representantes para elegir su Presidente y funcionarios. . . . . 79

CAPITULO IX.

Senado.

Naturaleza de la representacion del Senado. — Diferencias con el Congreso bajo la Confederacion y con la Cámara de Representantes. — De los sufragios en el Senado. — Modo de nombrar á los Senadores. — Número de los Senadores. — Duracion de sus funciones. — Condiciones de elegibilidad para los Senadores. — Edad. — Ciudadanía. — Domicilio. — Presidente del Senado. . . 117

CAPITULO X.

Del Juicio Político.

Garantías que debe presentar un Tribunal Político. — El Senado las ofrece más que ninguna otra corporacion. — Del caso en



que el Presidente de los Estados Unidos es acusado.—Qué mayoría puede pronunciar la condenación.—Ninguna tramitación se ha fijado.—El Senado pronuncia la destitución, y para el castigo del crimen pasa la causa á los tribunales ordinarios.—Motivos justificativos de esta división.—Solo los funcionarios civiles están sometidos al juicio político.—Qué crímenes pueden ser motivo de acusación..... 135

ALERE FLAMMAN  
VERITATIS CAPITULO XI.

Comparacion del juicio político en los Estados-Unidos y en los otros países de Europa.

Del Juicio Político en Francia, en Inglaterra y en los Estados Unidos.—En América el Juez Político no se ocupa sino de los Funcionarios Públicos.—Pronuncia destituciones más bien que penas.—El Juicio Político, medio habitual de Gobierno.—El Juicio Político, tal cual se entiende en los Estados Unidos, es, á pesar de su suavidad, una arma muy poderosa en manos de la mayoría..... 153

CAPITULO XII.

Elecciones y reuniones del Congreso.

La Legislatura fija el tiempo, el lugar y el modo de las elecciones.—Justificación de esta disposición.—Epoca de la reunion del Congreso.—El Cuerpo Legislativo solo puede aplazarse ó pronunciar su disolución.—Cada Cámara es Juez de la validez de las elecciones.—Del número necesario para votar (quorum).—Derecho de la mayoría para compeler á los Representantes á asistir á las sesiones..... 160

CAPITULO XIII.

Prerogativas y poderes de las dos Cámaras.

Las Cámaras hacen sus reglamentos internos.—Tienen el derecho de castigar á los contraventores.—Diario de Sesiones y publicidad de este Diario.—Inscripción de los votos negativos ó afirmativos.—Regla sobre el aplazamiento.—De los poderes

tácitos del Congreso.—¿Las Cámaras tienen el poder de castigar otros delincuentes, además de sus propios miembros?—Penas que pueden ser aplicables.—Indemnizaciones acordadas á los miembros de las Legislaturas.—Privilegios de los miembros del Congreso.—Los funcionarios de los Estados Unidos no pueden hacer parte del Congreso.—Exámen de este sistema de exclusion..... 166

CAPITULO XIV.

Formacion y sancion de las leyes.

La Cámara de Diputados tiene el derecho de iniciativa en materia de impuesto.—Verdadera razon de este privilegio.—El Senado puede enmendar ó rechazar las leyes de impuestos.—Derecho de veto acordado al Presidente.—Utilidad de este derecho.—¿Cómo es ejercido?—¿Debe ser absoluto ó sometido á condiciones?—La Constitución consagra el segundo sistema... 181

CAPITULO XV.

Poderes del Congreso.—Poder para decretar contribuciones.

Interpretacion de los términos de la Constitución.—¿El poder del Congreso en materia de contribuciones es ilimitado?—Distincion entre las contribuciones y los impuestos, derechos y sisas.—Naturaleza y extension del poder de establecer contribuciones.—¿El Gobierno puede establecer contribuciones para otro objeto que el de aumentar la renta?—¿Puede emplear el importe de las contribuciones en fomentar la industria?—Reparticion de las contribuciones.—Los Estados no pueden establecer ninguna contribucion sobre las exportaciones de un Estado á otro.—No pueden establecer ningun impuesto sobre las importaciones ni las exportaciones sin el consentimiento del Congreso.—El producto pertenece á la Union.—Leyes de inspeccion.—Cómo se concilia esta facultad que pertenece al Congreso con la de los Estados..... 191



## CAPITULO XVI.

Poder para celebrar empréstitos y para reglamentar el comercio.

La facultad de celebrar empréstitos es necesaria para asegurar la supremacía del Gobierno Nacional.—Sentido constitucional de las palabras "reglamentar el comercio," y especialmente de la palabra "comercio."—Primeramente, comercio con las naciones extranjeras; segundo, comercio entre los Estados de la Union; tercero, comercio con las tribus indias.—¿Esta facultad es exclusiva?—¿A qué objeto se aplica? Primeramente: ¿Con relacion á los Estados de la Union?—Segundo: ¿Con relacion á las naciones extranjeras?—¿Este poder puede ejercerse para proteger las manufacturas?—¿Cuál es la naturaleza y la extension del poder de reglamentar el comercio con las tribus indias? ... 215

## CAPITULO XVII.

Naturalizacion.—Bancarotas.

Durante la Confederacion, cada Estado prescribia las reglas de naturalizacion.—Inconvenientes de este sistema.—Formalidades de la adopcion.—Derechos de los no naturalizados.—De la legislacion sobre las bancarotas durante la Confederacion.—Necesidad de una legislacion uniforme.—El Congreso debe estar revestido de este poder.—Este poder debe ser exclusivo.—La uniformidad de la legislacion es útil hasta para las naciones extranjeras que tratan con los Estados- Unidos.—Qué leyes pueden ser consideradas como leyes de bancarotas.—El poder del Congreso está dividido con los Estados, pero queda sometido á la revision del Gobierno nacional. .... 240

## CAPITULO XVIII.

Poder para acuñar moneda y para fijar los pesos y medidas.

Vicio de la Confederacion.—Necesidad de dar al Gobierno de la Union un poder de exámen.—Utilidad y conveniencia del poder de fijar los pesos y medidas.—El Congreso no ha ejercido todavía este poder.—Derecho de los Estados en esta materia.

—¿En Inglaterra este poder es una prerogativa de la corona?— Poder de castigar á los falsificadores.—Este poder pertenece exclusivamente al Congreso. .... 250

## CAPITULO XIX.

Poder para establecer oficinas de correos y caminos de postas.

Las ventajas de este poder no habian sido comprendidas en los primeros tiempos.—Progreso de esta institucion.—Su utilidad en tiempo de paz y de guerra.—¿El Congreso tiene el derecho de hacer construir los edificios para postas y los caminos de postas, ó su derecho se limita á designar las localidades y los caminos que deberán seguirse?—Práctica del Gobierno hasta hoy.—¿El poder del Congreso puede ser ejercido concurrentemente con los Estados?..... 253

## CAPITULO XX.

Poder para fomentar las ciencias y las artes útiles.

Omision de la Confederacion respecto á la propiedad literaria y á los descubrimientos.—El derecho de propiedad estaba reconocido por la madre patria ántes de la revolucion.—Utilidad de conferir al Congreso y no á los Estados el poder de fomentar las ciencias y las artes.—La Constitucion no reconoce la propiedad de las obras ó descubrimientos importados.—Legislacion sobre la materia. .... 259

## CAPITULO XXI.

PODER PARA CONSTITUIR TRIBUNALES INFERIORES. .... 262

## CAPITULO XXII.

Poder para definir y para castigar las piraterías y felonias.

El derecho de gentes define el crimen de piratería.—El poder de definir era necesario en cuanto á los crímenes de felonía y á las ofensas contra las naciones.—Este poder debe pertenecer al Congreso.—Peligro de darlo á los Estados.—¿Los Estados tienen á lo ménos concurrentemente con el Congreso el derecho de castigar?—Significacion de la expresion "alta mar". . . 263



## CAPITULO XXIII.

Poder para declarar la guerra.—Presas, ejército, marina.

El Congreso tenía durante la Confederación el poder de declarar la guerra.—Peligro de dar este poder á los Estados.—A quién se le debe confiar en el Gobierno de la Union.—Proposición de confiarlo al Senado solo.—Exámen de esta proposición.—Poder de acordar patentes de corso.—Poder de levantar ejércitos permanentes y de mantenerlos.—Exámen del sistema de requisiciones en uso, durante la Confederación.—Poder de crear una flota y de mantenerla.—Necesidad de este poder para la Union.—Exámen de las objeciones sobre el peligro para la Union de pretender el rango de potencia marítima.—Poder de hacer los reglamentos para los ejércitos de tierra y de mar.—Organización del ejército regular y de la marina militar. . . . . 268

## CAPITULO XXIV.

Poder para disponer de la milicia.

Utilidad de la milicia en tiempo de paz como en tiempo de guerra.—Poder de reglamentar y de organizar las milicias.—La convocación de las milicias puede ser hecha en vista de un peligro.—Quién es juez de la necesidad de la convocación.—La Corte Suprema federal se ha pronunciado en favor del Presidente de la Union.—El poder de dar órdenes á las milicias pertenece exclusivamente al Presidente.—Organización de milicias . . . . . 279

## CAPITULO XXV.

Poder para legislar sobre el lugar en que reside el Gobierno de los Estados-Unidos y sobre los puntos del territorio que pertenezcan á la Union.

Necesidad de este poder.—Peligro de dejar el asiento del Gobierno bajo la dependencia de un Estado.—Acontecimientos que han motivado la cláusula de la Constitución.—Reserva en beneficio del Estado del derecho de notificar en los lugares cedidos los actos judiciales.—Las leyes hechas por el Congre-

so para los lugares cedidos son locales, á ménos de una declaración contraria. . . . . 286

## CAPITULO XXVI.

Poderes implícitos del Congreso.

La cláusula que da al Congreso los poderes implícitos, siempre ha suscitado dificultades.—Esta cláusula era una consecuencia del establecimiento de un Gobierno nacional.—Utilidad de insertarla expresamente en la Constitución.—Ella no confiere al Congreso ningun poder nuevo.—Interpretación de las palabras de la cláusula: "Leyes necesarias y convenientes."—Inconvenientes de la interpretación rigurosa de la palabra "necesarias."—Poderes derivados, es decir, poderes del Gobierno sobre los países conquistados ó cedidos.—Otros poderes derivados, es decir, de perseguir en justicia, de contratar.—Exenciones implícitas de la autoridad de los Estados. . . . . 290

## CAPITULO XXVII.

Poderes implícitos.—Banco nacional.

Establecimiento del Banco en 1791.—Exposición de las doctrinas contrarias al establecimiento de un Banco nacional.—Exposición de las razones favorables. . . . . 300

## CAPITULO XXVIII.

Poderes implícitos.—Mejoras interiores.

Aplicación del producto de los impuestos á las mejoras interiores.—El Congreso puede mandar ejecutar mejoras.—Distinción.—Objeciones.—Los Estados conservan jurisdicción sobre los establecimientos de utilidad pública ejecutados en su territorio por el Congreso . . . . . 310

## CAPITULO XXIX.

Poderes implícitos del Congreso.—Compra de territorio extranjero.—Embargos.

Adquisición de la Louisiana.—Cuestiones suscitadas con motivo de esta adquisición.—¿El Congreso tiene el poder de aceptar



Páginas.

y de pagar semejante adquisicion?—¿Tiene el poder de estipular la incorporacion de los habitantes de la Union?—Peligros 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. . . . . 315

## CAPITULO XXX.

Poder del Congreso para castigar la traicion.

Este poder debe pertenecer implícitamente á todo Gobierno.—Razones que lo hicieron acordar de una manera expresa.—Rigores de la pena del crimen de alta traicion segun el derecho comun.—Inutilidad é injusticia de esos rigores. . . . . 323

## CAPITULO XXXI.

Poder del Congreso para determinar cómo los actos públicos y documentos de un Estado hacen fé y deben cumplirse en los demás Estados.

Prueba de los juicios dados por los tribunales extranjeros.—De la ejecucion de estos juicios.—Variedad de sistemas á este respecto.—Principios admitidos en Inglaterra y América.—Distincion entre los Estados extranjeros en la Union y los Estados de la Union.—Sistema admitido ántes de la revolucion de América.—Objeto de la cláusula de la Constitucion.—Legislacion sobre la materia. . . . . 327

## CAPITULO XXXII.

Admision de nuevos Estados y adquisicion de territorio.

Vacío de la Confederacion á este respecto.—¿A quién debian pertenecer las tierras de la Corona, á los Estados ó á la Union?—Cuestion resuelta por el desistimiento de los Estados.—Máximo y minimum de extension para la formacion de nuevos Estados.—Nota sobre las formalidades en uso para la venta de tierras públicas.—Situacion de las tierras públicas. . . . . 331

Páginas.

## CAPITULO XXXIII.

Gobierno de los territorios.

El derecho del Gobierno nacional á adquirir los territorios debe darle tambien el de gobernarlos.—Distincion en cuanto al origen de las adquisiciones, cesiones ó conquistas.—Otra distincion entre las leyes políticas y civiles.—La objecion de que el Gobierno no puede crear las corporaciones, no es aceptable.—El derecho acordado al Congreso sobre las tierras públicas, es exclusivo, es absoluto, si no ha sido limitado por las cesiones.—El derecho del Congreso sobre las otras propiedades nacionales, fuertes, arsenales, etc., no es exclusivo. . . . . 334

## CAPITULO XXXIV.

Prohibiciones y limitaciones de los poderes del Congreso.

Trata de esclavos.—Libertad individual garantida por el HABEAS CORPUS.—La suspension de ella está limitada á varios casos.—BILLS OF ATTAINDER.—Leyes EX POST FACTO.—Títulos, nobleza y señales distintivas.—Prohibicion á los funcionarios de la Union de recibir recompensas ó regalos.—Publicacion de los estados de gastos. . . . . 339

## CAPITULO XXXV.

Prohibiciones y restricciones á los poderes de los Estados.

Los Estados no pueden hacer ningun tratado de paz, de alianza, etc.—Esta medida tiene por objeto mantener la armonía de la Confederacion.—No pueden acordar ninguna patente de corso, porque el Gobierno nacional es el único responsable de la paz ó de la guerra.—No pueden acuñar moneda á fin de tener en la Union una moneda uniforme.—No pueden emitir billetes de crédito.—Sentido de las palabras "emitir billetes de créditos."—Peligro de los billetes de crédito, probado por la historia financiera de los Estados-Unidos.—No pueden hacer bills of attainder, ni leyes ex post facto. . . . . 348



## CAPITULO XXXVI.

Restricciones á los poderes de los Estados.—Ataque á las obligaciones contraídas.

Interpretación constitucional de la palabra "contrato."—Divisiones de los contratos, en contratos ejecutivos y contratos ejecutados, en contratos expresos y contratos tácitos.—De la obligación del contrato segun la Constitución.—De la obligación moral y de la obligación civil.—¿Qué leyes son consideradas como alterando el contrato?—Los Estados pueden dar leyes que modifiquen las vías de ejecución de los contratos.—¿Pueden promulgar leyes que operen el descargo de las obligaciones futuras?—¿La prohibición se aplica á las convenciones entre los Estados y los individuos?—¿Se aplica á las cargas?—¿Se aplica á las convenciones entre Estados?..... 355

## CAPITULO XXXVII.

Restricciones á los poderes de los Estados.

Los Estados no pueden establecer por sí derechos de tonelaje.—No pueden hacer tratados, pero pueden hacer convenciones con el consentimiento del Congreso.—Los Estados no pueden empezar una guerra.—Excepción para los casos de urgencia ó de invasión.—Restricciones tácitas..... 367

## CAPITULO XXXVIII.

Poder Ejecutivo.

Dificultad de constituir convenientemente el poder Ejecutivo.—¿Este poder debe ser distinto de los otros?—¿Debe ser confiado á varias personas?—¿Cuál debe ser la duración de su ejercicio?—De la reelegibilidad del Presidente de la Union.—Del Vicepresidente de la Union, Presidente del Senado.—Modo de elección del Presidente y Vicepresidente.—Creación de un cuerpo electoral especial.—Ventaja de este sistema.—En qué caso la Cámara de representantes está llamada á elegir Presidente.—El día de la elección debe ser el mismo en toda la Union.—

Condiciones de elegibilidad.—Indemnidad acordada al Presidente.—Juramento impuesto al Presidente..... 370

## CAPITULO XXXIX.

Poder Ejecutivo.—Sus derechos.—Sus obligaciones.

El Presidente manda la fuerza pública.—Necesidad de un poder exclusivo.—Puede disminuir y conmutar las penas.—Puede hacer los tratados.—Proveer al nombramiento de ciertos funcionarios.—Vacío de la Confederación.—Modo de nombramiento.—El Presidente designa ciertos funcionarios á la elección del Senado.—¿Tiene el poder de destituir?—¿Cuándo es perfecto el nombramiento?—Puede convocar al Congreso.—Puede recibir los ministros extranjeros..... 400

## CAPITULO XL.

Agentes del Poder Ejecutivo.

Agentes interiores:—I. Secretario de Estado.—II. Secretario del Tesoro.—Fiscales.—Auditores.—Tesorero.—"Register."—Procurador del Tesoro ("Solicitor of treasury.")—III. Administración de las tierras públicas.—IV. Secretario de la Guerra.—División de los asuntos de indios.—V. Secretario de la Marina.—VI. Procurador general de los Estados Unidos.—Procuradores de distrito.—VII. Director general de Postas.—Agentes exteriores: Ministros, Encargados de negocios.—Cónsules..... 432

## CAPITULO XLI.

Poder Judicial Federal.

La Constitución confía el poder Judicial federal á una Corte Suprema.—El Congreso puede crear tribunales federales inferiores.—Nombramiento de los jueces.—Duración de los empleos.—Sueldos de los jueces.—Jurisdicción federal en materia de ley y de equidad.—Nota sobre la distinción entre la ley y la equidad.—Otros casos de jurisdicción federal: 1º Causas que emanan de la Constitución.—2º Causas que nacen de las leyes de



	Páginas.
la Union.—3º Causas que nacen de los tratados.—4º Causas concernientes á los Embajadores, los Ministros y los Cónsules.—5º Causas del almirantazgo en materia civil; en materia criminal .....	454

## CAPITULO XLII.

## Poder Judicial Federal.

Otros ejemplos de jurisdiccion federal.—Controversias en que los Estados-Unidos son parte.—Controversias entre dos ó varios Estados.—Controversias entre un Estado y los ciudadanos de otro Estado.—Controversias entre ciudadanos de Estados diferentes.—Controversias entre ciudadanos del mismo Estado, reclamando concesiones hechas por Estados diferentes.—Controversias entre un Estado ó los ciudadanos de ese Estado y Estados, ciudadanos ó súbditos extranjeros.—Controversias entre un Estado de la Union y un Estado extranjero.—¿Qué debe entenderse por extranjero?—La Corte Suprema tiene una jurisdiccion originaria y una jurisdiccion de apelacion.—La apelacion de la Corte Suprema se extiende sobre los tribunales de los Estados.—La Corte Suprema juzga el hecho y el derecho.—La Constitucion consagra el principio del juicio por jurados en materia civil y en materia criminal. .... 490

## CAPITULO XLIII.

## Organizacion de los Tribunales Federales.

Necesidad de un poder Judicial especial para la Union.—Division de la Union para la administracion de la Justicia.—Distrito, circuito.—Organizacion de la Corte Suprema, su jurisdiccion originaria y de apelacion.—Nota sobre la distincion entre la ley comun y la equidad.—Organizacion de los tribunales de circuito.—Jurisdiccion originaria y en apelacion.—Organizacion de los tribunales de distrito.—Jurisdiccion.—Organizacion de los tribunales superiores en los territorios.—APÉNDICE.—Organizacion del poder Judicial en los Estados y territorios. 528

## CAPITULO XLIV.

## Definicion y prueba de la traicion.

Necesidad de fijar los hechos constitutivos del crimen de alta traicion.—Observacion de Montesquieu á este respecto.—Los Estados-Unidos han adoptado la legislacion de la Gran Bretaña.—La Constitucion exige el testimonio de dos testigos sobre el mismo hecho.—Admite la confesion voluntaria del acusado, cuando es hecha en presencia del tribunal.—Penalidad.—Obligacion de revelar los actos de traicion. .... 544

## CAPITULO XLV.

## Privilegio de los ciudadanos.—Contratados fugitivos.—Eslavos fugitivos.

Los ciudadanos de los Estados-Unidos gozan de los mismos privilegios en todos los Estados de la Union.—Mala redaccion de la Confederacion.—La cláusula de la Constitucion es más clara.—La extradicion recíproca existe entre los Estados de la Union; no existe ordinariamente con los Estados extranjeros. Esta disposicion ha sido introducida en favor de los Estados del Sur. .... 548

## CAPITULO XLVI.

## Garantias del Gobierno Federal.—Reformas.

El Gobierno federal debe proteccion á los Estados.—Esta obligacion no estaba escrita en la Confederacion.—En América, la Constitucion no se considera inmutable.—Puede ser cambiada por la voluntad del pueblo.—Modo de proponer las reformas. 552

## CAPITULO XLVII.

## Deuda pública.—Supremacia de la Constitucion y de las leyes de la Union.

La Constitucion reconoce las deudas anteriores.—La Constitucion, las leyes federales, los tratados, forman la ley suprema del país.—Nulidad de las leyes de los Estados que estén en oposi-



cion con las de la Union.—Los jueces aprecian la constitucionalidad de las leyes..... 557

## CAPITULO XLVIII.

## Juramento de los funcionarios.

Todos los funcionarios federales prestan juramento de defender la Constitucion.—Este juramento es exigido hasta de los miembros de las Legislaturas y de los funcionarios Ejecutivos y judiciales de los Estados.—Ninguna profesion de fé religiosa es exigida á los funcionarios..... 561

## CAPITULO XLIX.

## Libertad de conciencia.—Libertad de la prensa.

Todo gobierno tiene derecho de intervenir en materias religiosas.—Dificultad de fijar el límite de este derecho.—Ejemplo de diferentes casos de intervencion.—Opinion de personas ilustradas en la época de la adopcion de la Constitucion.—Nota sobre las sectas religiosas y la separacion de la Iglesia y del Estado en América.—La Constitucion federal consagra el principio de la libertad de la prensa.—La libertad de la prensa no es la licencia.—Los Estados particulares han admitido tambien el principio de la libertad de la prensa.—Extrema diffusion de la prensa..... 565

## CAPITULO L.

## Derecho de asociacion y de peticion.—Derecho de llevar armas.—Libertad individual.

El derecho de asociacion y de peticion ha sido tomado de Inglaterra.—Los términos de la reforma no conceden un privilegio, reconocen un derecho.—El derecho de llevar armas es indispensable en un país en donde todo ciudadano hace parte de la milicia.—Ningun ciudadano puede ser obligado á alojar tropas en tiempo de paz.—La disposicion concerniente á la libertad individual y á la inviolabilidad del domicilio tiene por

objeto impedir las órdenes de prision generales ó en blanco.—La Constitucion deja á los Estados los poderes que no han sido dados al Congreso.—La redaccion de esta reforma difiere de la cláusula de la acta de Confederacion que decia: “expresamente dados.”..... 575







UANL

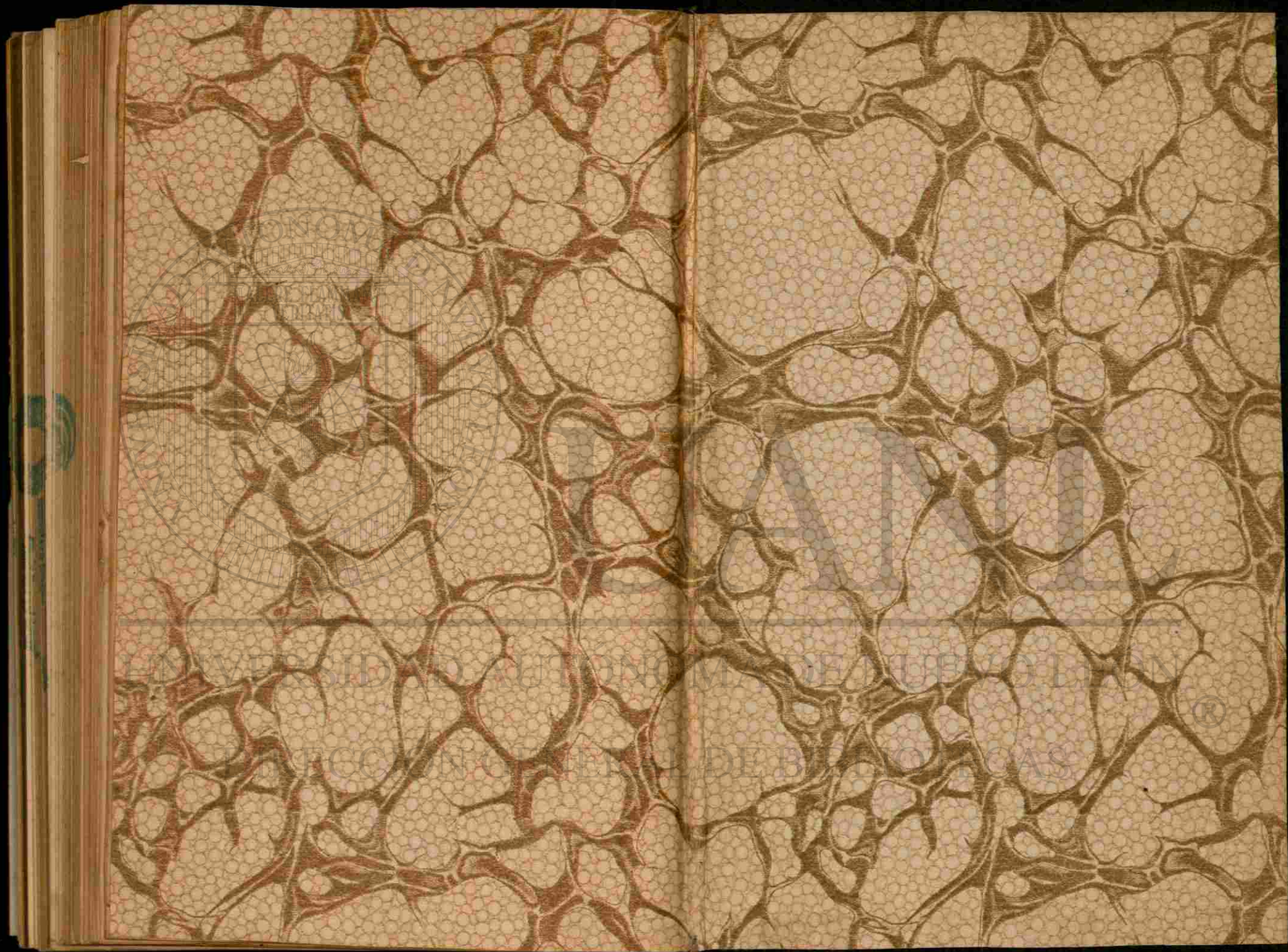
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



®







TEC