

LECCIÓN XV

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES NORTEAMERICANOS IV

SUMARIO: 1. *Reunión de la Convención de Filadelfia.* 2. *Tendencias políticas de sus principales líderes. Primitivos objetos que se propusieron. Organización de la Convención.* 3. *Proposición de Randolph y su aprobación.* 4. *Plan de Virginia.* 5. *Sus principales características.* 6. *Plan de Pinckney.* 7. *Sus principales rasgos.* 8. *Plan de Nueva Jersey.* 9. *Sus principales características.* 10. *Dificultades que originaron esos planes.* 11. *Los tres compromisos a que se basó la Constitución. Ideas generales sobre la Constitución de los Estados Unidos.* 12. *Dificultades para su ratificación.* 13. *Publicación de los artículos que constituyen El Federalista.* 14. *Importancia de esa publicación.* 15. *La enmienda a la Constitución.*

La Convención que había de dar origen a la Constitución de los Estados Unidos, que debía reunirse el segundo lunes de mayo de 1787, tuvo cuórum hasta el 25 de mayo de 1787, fecha en que se reunió con una asistencia de 55 delegados, faltando 18. Los principales líderes en esa Convención fueron James Madison y George Washington, del estado de Virginia; Alejandro Hamilton, de New York; James Wilson, el gobernador Morris y Robert Morris, de Pennsylvania; Rufus King, de Massachusetts, y John Dickinson, de Delaware. Todos ellos sostenían las ideas generales que inspiraban a la Convención. En la oposición desempeñaron un papel importante Luther Martin, de Maryland, y William Peterson, de Nueva Jersey.

Los miembros de esa Convención, por regla general, eran de ideas conservadoras y enemigos de los extremos de la revolución, lo cual se explica por la circunstancia de que 33 de sus miembros eran abogados y 8 hombres de negocios. Aun entre los mismos líderes, Hamilton y el gobernador Morris no estaban de acuerdo con los principios de la democracia y otros dudaban mucho de las virtudes de ella.

Los miembros de la Convención demostraron sus respectivas inclinaciones por cada uno de los grupos que más activamente habían procurado la reunión de dicha Convención, a saber: moneda, crédito público, industria,

comercio y navegación. El profesor Beard ha demostrado que 40 de los miembros de la Convención eran poseedores de títulos de deuda pública; 14 eran especuladores en materia de terrenos; 11 estaban interesados en negocios industriales y mercantiles, y 15 eran dueños de esclavos. Si sumamos estas cifras veremos que ascienden a 80, mientras que los miembros de la Convención eran solamente 55; pero la explicación es sencilla, pues varios convencionistas podían tener participación en más de uno de los grupos de intereses a que se refiere el profesor citado. De todas maneras se ve que los pequeños propietarios y los trabajadores estaban prácticamente sin representación.

El primer acuerdo que tomó la Convención fue nombrar como su presidente, por unanimidad de votos, a George Washington; enseguida, se decidió que las votaciones fueran por estados, teniendo un voto cada estado, y, después, se acordó que las deliberaciones no fueran públicas y que se conservaran secretas. Afortunadamente, Madison conservó nota de las discusiones que fueron publicadas 50 años después.

Como se ve, las primeras actividades de la Convención se encaminaron a organizarse ella misma, pero a los cinco días de organizada se tomó una determinación de capital importancia: aprobar una proposición de Randolph en el sentido de que debería establecerse un gobierno nacional que consistiera en un Legislativo Supremo, un Ejecutivo y un Judicial. De esta manera se abandonó el propósito de revisar simplemente los Artículos de Confederación, y la Convención se dedicó a inventar un sistema nuevo de gobierno y, aunque seguramente los miembros de ella estaban más o menos influenciados por las formas de gobierno existentes en su época, en especial por los Artículos de Confederación y por las Constituciones de algunos estados, era necesario formular los proyectos o, mejor dicho, los anteproyectos, que deberían servir de base para las discusiones, y para este fin se presentaron varios “planes”, como dicen los americanos, o varios anteproyectos, como decimos nosotros. Los tres principales fueron el Plan de Virginia, el Plan de Pinckney y el Plan de Nueva Jersey.

El Plan de Virginia, presentado por Randolph el 29 de mayo, proponía:

a) Una Legislatura Nacional, compuesta de dos cámaras, siendo la primera de elección popular, y la segunda electa por la primera, entre las listas de candidatos enviados por las legislaturas de los estados. El voto en la Legislatura Nacional debería ser proporcional a los impuestos que los estados pasasen al Gobierno Nacional, o proporcional al número de habitantes libres. Las facultades de la Legislatura Nacional se aumentaban, llegando a concedérsele el derecho de voto respecto a las leyes de los estados.

b) Un Ejecutivo Nacional, que debería ser electo por la Legislatura Nacional.

c) Un Judicial Nacional, cuyos miembros serían electos por la Legislatura Nacional, y quienes durarían en su encargo mientras observasen buena conducta.

El mismo 29 de mayo, Charles Pinckney, representante de Carolina del Sur, presentó el Plan Pinckney, que proponía:

- a) Un Congreso de dos cámaras, donde la primera sería electa por el pueblo y la segunda sería elegida por la primera.
- b) Un presidente electo por el Congreso, que duraría en su cargo 7 años.
- c) Un Tribunal Nacional de Apelación.
- d) Se daba al Congreso la facultad de aprobar o vetar las leyes dadas por las legislaturas de los estados.

El 15 de junio, William Patterson, representante de Nueva Jersey, presentó el Plan de Nueva Jersey, que constituía la oposición al Plan de Virginia y que proponía lo siguiente:

- a) La simple revisión de los Artículos de Confederación, en vez de la adopción de un nuevo gobierno.
- b) Un Congreso constituido por una sola cámara, pero con la facultad para establecer determinados impuestos y regular el comercio.
- c) Un Ejecutivo Nacional, que sería colegiado, electo por el Congreso y sin facultad de veto.
- d) Una Suprema Corte, cuyos miembros serían nombrados por el Ejecutivo y quienes durarían en su puesto mientras observaran buena conducta.

Esos planes eran tan divergentes entre sí y representaban intereses tan opuestos que era natural que dieran lugar, como lo hicieron, a muchas discusiones y dificultades que hubieran hecho casi imposible la adopción de la Constitución y quizás originado la división de los 13 estados originales en dos o más naciones diversas si no se hubieran presentado los tres compromisos de que adelante se hablará. De momento, basta decir que la Convención no adoptó en su totalidad ninguno de esos tres planes, aunque se aproxima más al de Virginia; pero la discusión general entre este y el Plan de Nueva Jersey fue extraordinariamente acalorada, pues si bien es verdad que, como lo sostenían los representantes de Nueva Jersey, la Convención se había reunido para revisar los Artículos de Confederación y no para hacer una nueva Constitución, también es cierto que ya la misma Convención había aprobado la proposición de Randolph en el sentido de que debían establecerse un gobierno nacional compuesto de un Legislativo Supremo, un Ejecutivo y un

Judicial, y los Artículos de Confederación no tenían ni Ejecutivo ni Judicial nacionales.

En general el Plan de Nueva Jersey era apoyado por los delegados de Connecticut, Nueva York, Delaware y Maryland, y tenía en contra a los de Massachusetts, Pennsylvania, Virginia, Carolina del Norte, Carolina del Sur y Georgia. Tanto fue el calor de la discusión que algunos de los delegados de los estados pequeños llegaron a amenazar con la separación, pues Bedford, de Delaware, llegó a decir que, si sus derechos no quedaban asegurados, había potencias extranjeras dispuestas a darles todo su apoyo. Semejantes discusiones naturalmente ponían en peligro la formación de la Constitución, a pesar de que la mayoría de los delegados querían terminarla a toda costa; por tal motivo, cuando la situación había llegado a su clímax y parecía imposible progresar en las labores de la Convención, Franklin se levantó de su asiento y propuso que, a fin de mejorar el estado de ánimo y disposiciones de los delegados, las sesiones de las mañanas comenzaran con una oración, mas esa proposición no fue aprobada a pesar del espíritu religioso de los delegados porque podría suscitar las sospechas del público respecto a lo que estaba pasando en el seno de la Convención.

En este sentido sería imposible formular definitivamente la Constitución si no se hacían concesiones recíprocas los delegados de los estados que tenían intereses opuestos, siendo este el motivo de que la Constitución esté basada y haya podido lograrse mediante la celebración de tres compromisos, conocidos con los nombres de “Compromiso de Connecticut”, “Compromiso de los Tres Quintos” y “Compromiso de la Cláusula de Comercio”.

El primero tuvo su origen en la divergencia de criterio respecto a la representación de los estados en el Congreso federal, pues si todos los estados tuvieran la misma representación, los estados pequeños podrían dificultar las medidas tendientes a beneficiar a los grandes y, asimismo, si la representación fuera según la población de cada estado, los muy poblados descuidarían y aun podrían perjudicar los intereses de aquellos que tuvieran poca población. Para conciliar esos puntos de vista la delegación de Connecticut propuso que los estados tuvieran igual representación en el Senado, mientras que en la Cámara de Representantes o de Diputados, como diríamos nosotros, la representación sería según la población de cada estado. Esa proposición fue aceptada y constituye el llamado “Compromiso de Connecticut”.

Aunque ese compromiso parecía haber resuelto la dificultad relativa a la representación de los estados en el Congreso nacional, en realidad no era así porque en los estados del sur había muchos esclavos que debían considerarse como parte de la población para determinar el número de delegados

que debería enviar cada estado a la Cámara de Representantes del Congreso nacional. Para resolver ese problema se tuvo en cuenta la determinación que se había tomado en 1782 con respecto a fijar las cuotas que los estados debían dar para el sostenimiento del gobierno nacional, para lo cual cinco esclavos se contaban como tres hombres libres, y se aceptó la misma proporción para fijar el número de delegados que cada estado debería enviar a la Cámara de Representantes.

Si los compromisos anteriores pueden considerarse convenientes y hasta cierto punto justos, no podemos decir lo mismo respecto del tercer compromiso en lo que se refiere a la cuestión de la esclavitud. En efecto, los intereses de los estados del norte y los del sur estaban encontrados en dos aspectos: los del sur querían que continuara la importación de esclavos, mientras que los del norte deseaban impedir paulatinamente ese tráfico, prohibiendo, desde luego, la importación de esclavos negros. Por otra parte, los mismos estados del sur no querían conceder al gobierno federal la facultad de regular el comercio, en tanto que los del norte lo deseaban ardientemente; así, para conciliar esos intereses se llegó al tercer compromiso, que fue denominado como “Cláusula de Comercio”, por el cual los estados del sur aceptaron conceder al gobierno federal la facultad de reglamentar el comercio exterior y el comercio entre los estados a cambio del ofrecimiento de que el Congreso no podría prohibir la importación de esclavos antes de 1808. Este compromiso ha sido muy criticado, pero fue necesario para lograr la adhesión de Carolina del Sur y Georgia.

Sobre esos compromisos fue elaborada la Constitución, que originariamente tuvo siete artículos, divididos en secciones, en los cuales se observa probablemente la falta de método científico en su redacción, pero que han demostrado ser absolutamente prácticos.

El artículo I se refiere al Departamento Legislativo, su organización, sus facultades y sus limitaciones.

El artículo II hace alusión al Departamento Ejecutivo, sus facultades, sus limitaciones, su elección y sus obligaciones del presidente.

El artículo III hace referencia al Departamento Judicial, sus facultades y sus limitaciones, además de que establece la definición de lo que se entiende por delito de traición a los Estados Unidos.

El artículo IV señala las facultades de los estados y las relaciones de estos y los territorios con el gobierno federal.

El artículo V establece el modo de reformar la Constitución y la garantía de igual representación de los estados en el Senado.

El artículo VI hace referencia a las deudas nacionales; a la supremacía de la Constitución de los Estados Unidos, de las leyes federales y de los tra-

tados; al compromiso de los funcionarios federales y de los estados de hacer cumplir la Constitución, y a que no se requiere determinada religión para desempeñar cargos públicos.

El artículo VII, que es lo que nosotros llamaríamos artículos transitórios, señala el modo de reformar la Constitución.

El modo de ratificar lo expuesto en este último artículo establece que ella se haría por medio de convenciones en cada estado y que la ratificación de nueve de ellos sería suficiente para el establecimiento de la Constitución en esos mismos estados y esto se debió a una medida política porque la Convención sabía que, si la Constitución era sometida a la ratificación del Congreso y de las legislaturas de los estados, probablemente encontraría una gran hostilidad. De este modo se trataba de eliminar la oposición de los intereses creados, pero la Constitución encontró serios opositores antes de su ratificación, debiéndose tal oposición a dos causas absolutamente distintas: la primera consistía en que muchos estados, al ver limitada su soberanía, no querían entender la forma federal de gobierno y se inclinaban a continuar en la forma de Confederación.

Sobre este particular, se suscitó una gran campaña periodística y la prensa de cada día se veía abrumada por los artículos de colaboradores oficiosos que algunas veces firmaban con sus verdaderos nombres y más frecuentemente con seudónimos, como Catón, César, Bruto, Constant, etcétera, condenando unas veces la Constitución y otras elogiándola de una manera exagerada. En el estado de Nueva York se publicaron diversos artículos con el seudónimo de “Publius” defendiendo la Constitución y que a todas luces demostraban haber sido escritos por un gran político. Entre octubre de 1787 y mayo de 1788 se publicaron 85 largos artículos acerca de temas constitucionales, apareciendo en la prensa de Nueva York, excepto 8, que fueron publicados en otras partes. Esos artículos aparecieron en forma de libro en la primavera de 1788, con el nombre de *El Federalista*, y entonces se supo que eran el fruto de la colaboración de Alejandro Hamilton, John Jay y James Madison, de los cuales Hamilton y Madison, a quien se le ha llamado el padre de la Constitución, habían sido miembros de la Convención, y John Jay era un distinguido abogado de su tiempo.

Aunque *El Federalista* fue sobre todo un instrumento de campaña para obtener la ratificación de la Constitución, es dudoso que en ese sentido ejerciera mucha influencia en el ánimo de los americanos; pero es muy importante porque constituye la exposición y defensa clásica de la Constitución de aquel tiempo y, como no ha perdido su importancia doctrinal, casi puede considerarse como una exposición de motivos de la misma Constitución

(en México, dicho libro se ha publicado en español por el Fondo de Cultura Económica [*N. del E.*]).

Sería imposible e inconveniente ocuparse en estas lecciones de una manera detallada de los artículos de esa obra, por lo que simplemente mencionaremos el tema de cada uno de ellos: el 1o. trata de demostrar que el propósito de esa serie de artículos es probar la utilidad de la Unión para obtener prosperidad política; los 2, 3, 4 y 5, de los peligros que se derivan de influencias y fuerzas extranjeras; los 6 y 7, de los peligros derivados de las disensiones entre los estados; el 8, de las consecuencias de las hostilidades entre los estados; los 9 y 10, de la Unión como salvaguarda de facciones e insurrecciones interiores; el 11, sobre la utilidad de la Unión en lo concerniente a impuestos; el 12, respecto a la utilidad de la Unión con relación al comercio y marina; el 13, utilidad de la Unión respecto a la economía en el gobierno; el 14 refuta las objeciones que se hacían a la Constitución, estimando que trataba de formar un Estado extenso; los 15 y 16, sobre la ineeficacia de la Confederación para conservar la Unión; en los 17, 18, 19 y 20 se amplía el mismo sistema; los 21 y 22 se refieren a otros defectos de la Confederación; el 23, a la necesidad de un gobierno fuerte, tal y como el que propone la Constitución, para poder conservar la Unión; los 24 y 25 tratan de las facultades necesarias para la defensa común; los 26, 27 y 28 refutan la idea de restringir la autoridad del Poder Legislativo, en lo que se refiere a la defensa común; el 29 demuestra la necesidad de encomendar al gobierno federal la reglamentación del ejército; los 30, 31, 32, 33, 34, 35 y 36 se ocupan de la facultad general de establecer impuestos; los 37 y 38, de las dificultades que tuvo la Convención para proponer una forma de gobierno adecuada, y el último refuta como incoherentes las objeciones que se hacen al sistema propuesto con los principales republicanos; el 40, de las facultades de la Convención para proponer un gobierno mixto (encomendado en parte al federal y en parte a los estados); los 41, 42 y 43, de las facultades que confiere la Constitución al gobierno federal; el 44, de las restricciones a la autoridad de los estados; el 45 refuta el peligro que los estados temían con el establecimiento del gobierno federal; el 46 compara la influencia relativa de los gobiernos de los estados y del federal; el 47 trata de la estructura particular del nuevo gobierno y la distribución de facultades entre sus diversas partes; el 48, de la separación de esos departamentos (poderes, diríamos nosotros), expresando que la separación no debe ser tan grande que carezca de control constitucional los unos sobre los otros; el 49 estudia la conveniencia o inconveniencia de apelar al pueblo como medio para evitar que algunos poderes invadan las facultades de los otros; el 50 considera las ventajas e inconvenientes de hacer periódicos llamamientos al pueblo; el 51 desarrolla

la tesis de que en la estructura del gobierno debe haber pesos y contrapesos adecuados entre los distintos poderes; los 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60 y 61 se ocupan de la organización y funcionamiento del Senado; los 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76 y 77, de la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo; los 78, 79, 80, 81 y 82, del Poder Judicial en sus relaciones con el juicio por jurados; el 84, de diversas objeciones opuestas a la Constitución, y el 85, de conclusiones y advertencias generales.

Entre las objeciones que se pretenden refutar en el artículo 84 se encuentra la que consiste en que la Constitución no contiene declaración alguna de derechos individuales, y esa objeción constituye también la segunda causa de oposición a la ratificación de la Constitución a que antes nos hemos referido, pues, como hemos dicho en esta misma lección, los pequeños propietarios y los trabajadores no estuvieron francamente representados en la Convención y naturalmente temían que la falta de una declaración de derechos en tan importante documento legislativo les causara serios perjuicios; de allí que no se decidieron por la ratificación mientras no se les ofreciera solemnemente que las primeras enmiendas a dicha Constitución tendrían por objeto el reconocimiento de esos derechos, y así lo exigieron los estados de Massachusetts, Virginia y Nueva York, compromiso que fue cumplido, ya que las primeras diez enmiendas son las que constituyen lo que nosotros llamamos garantías individuales (derechos humanos [*N. del E.*]). De esta manera la Constitución de los Estados Unidos representa el dualismo fundamental de la revolución por su independencia: el aspecto conservador, que queda en los intereses de comerciantes, industriales y banqueros, encarnado en el cuerpo de la Constitución, y el aspecto radical, que defiende los intereses del común del pueblo, consignado en las primeras diez enmiendas.

Adoptada así la Constitución encontramos en ella varios principios fundamentales en los que se basa no solamente el gobierno americano, sino también casi todos los países sujetos a un régimen constitucional.

Esos principios son los siguientes:

- 1) *Soberanía popular y gobierno limitado.* La convicción prácticamente universal en aquella época de que el gobierno se basaba en un contrato social origina la teoría de la soberanía popular, consistente en que el gobierno es creado por el pueblo y está sujeto a la voluntad de éste. Como consecuencia natural de esta teoría, surge el principio del gobierno limitado, que no tiene más facultades que aquellas que le ha conferido el pueblo.
- 2) *Gobierno de facultades expresas.* Según la Constitución, el gobierno nacional solo tiene las facultades que expresamente le confiere la Constitución.

tución, entendiéndose que las demás corresponden a los estados o al pueblo (décima enmienda a la Constitución).

- 3) *La separación de poderes.* La Constitución establece una estricta separación de poderes, estableciendo el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, confiados a distintas personas. Oportunamente nos ocuparemos del origen, valor y extensión de ese principio.
- 4) *Supremacía del Poder Judicial.* Como corolario de las doctrinas del gobierno limitado y de la separación de poderes, se ha desarrollado, por medio de argumentos basados en la Constitución, la doctrina de la revisión judicial, según la cual los tribunales tienen la facultad de anular cualquier acto del Legislativo o del Ejecutivo que, en opinión de los tribunales, se excedan del límite que les fija la Constitución. Este principio tiene partidarios e impugnadores, y en su oportunidad lo discutiremos, tanto desde el punto de vista de la Constitución americana como del de la nuestra.

Esos son los principios fundamentales de la Constitución de los Estados Unidos de América, pero ha sido necesario su desarrollo tanto en la misma Constitución como por medio de leyes secundarias, de la interpretación judicial, de la influencia de los partidos políticos y de la costumbre.

En cuanto a las enmiendas a la Constitución, además de las diez que antes nos hemos referido y que comprenden los derechos del hombre o garantías individuales, han existido otras, que son las siguientes:

- La 11/a. de 1798, que excluye de la jurisdicción de los tribunales federales los pleitos entablados contra un estado por parte de un ciudadano de otro estado o de un Estado extranjero.
- La 12/a. de 1804, que cambió el modo de elección del presidente.
- La 13/a. de 1865, que abolía la esclavitud en los Estados Unidos.
- La 14/a. de 1866, que define la ciudadanía americana, prohíbe a los estados desconocerles o disminuirles sus privilegios a los ciudadanos americanos, y coloca a los estados bajo el principio de “debi-do proceso legal” con relación a la vida, libertad y propiedad.
- La 15/a. de 1870, que prohíbe la discriminación en el sufragio bajo el pretexto de raza, color o servidumbre anterior.
- La 16/a. de 1913, que dio facultades al Congreso para establecer un impuesto sobre la renta sin tener en consideración a la población de los estados.
- La 17/a. de 1913, que establece la elección popular para los senadores de los Estados Unidos.

- La 18/a. de 1919, que prohíbe la manufactura, venta o transporte de licores embriagantes.
- La 19/a. de 1920, que prohíbe la discriminación en el sufragio a causa del sexo.
- La 20/a. de 1933, que prevé los casos de muerte del presidente y otros análogos.
- La 21/a. de 1933, que deroga la número 18/a.

Así pues, la Constitución de los Estados Unidos de América, adoptada el 17 de septiembre de 1787 y puesta en vigor desde el 4 de marzo de 1789, en el curso de 164 años (cuando se redactaron estos “apuntes”, es decir, 1953 [*N. del E.*]), solamente ha sufrido 21 reformas, en tanto que la nuestra, del 5 de febrero de 1917, en el curso de 34 años (1951 [*N. del E.*]), se ha modificado más de cien veces y aun se edita por el sistema de “hojas sustituibles”. En su oportunidad nos ocuparemos de las causas de este fenómeno, limitándonos por ahora a decir que el diputado constituyente F. Palavicini ha dicho en repetidas ocasiones, con mucho acierto, que las reformas a nuestra Constitución pueden dividirse en tres grupos: las inútiles, las tontas y las criminales.

Por lo demás, dada la influencia que han tenido las instituciones jurídico-políticas norteamericanas sobre las nuestras, es necesario recordarle a todo estudiante de derecho constitucional que conozca bien el derecho constitucional norteamericano y se le recomiendan, entre otras, las siguientes obras clásicas:

- *El Federalista*, de la que se ha hablado ya en esta lección y cuyos autores se han mencionado, y que además tiene traducción al español.
- *The American Commonwealth*, por James Bryce, quien fue embajador de la Gran Bretaña en los Estados Unidos y estudió detenidamente sus instituciones; hay una edición grande y varias abreviaturas.
- *Commentaries on the Constitution of the United States*, por Joseph Story (desde el siglo XIX existe una traducción al español editado en México [*N. del E.*]).