

## CAPÍTULO II. ANTECEDENTES ANGLOAMERICANOS

4. <i>El Constituyente norteamericano</i> .....	31
5. <i>Proceso de aceptación de la Constitución</i> .....	44

4. *El Constituyente norteamericano*

Consumada la independencia, las colonias se encontraron unidas bajo los *Artículos de Confederación* en los que cada una de ellas, convertida en Estado soberano, tenía la facultad de legislar sin someterse a ninguna regla común. El Congreso General no tenía facultades para decretar contribuciones, ni medios para hacer valer lo que disponía. Los estados legislaban sobre moneda, emitiendo papel, aboliendo deudas, nulificando contratos y disponiendo de sus tierras con la mayor prodigalidad en beneficio de los corifeos políticos. Los acreedores se veían doblemente defraudados: al recibir pago de sus créditos en moneda grandemente depreciada y al ver nulificados a veces sus créditos por decretos de las legislaturas; de las que se habían apoderado los agraristas o dueños de tierras, endeudados con el valor de las mismas y con otros compromisos contraídos con comerciantes.

Los soldados de la guerra de independencia habían sido licenciados y se les pagaron sus haberes con bonos contra el gobierno de la Confederación; pero como el Congreso no podía decretar contribuciones ni allegarse recursos por otros medios, esos bonos carecían de valor y eran acaparados a vil precio por los especuladores que creían en un cambio de aquella situación.

Los capitalistas veían amenazadas sus fortunas con aquel orden de cosas, y se prepararon a realizar un cambio mediante un constitución que creara un gobierno fuerte, para impedir a los estados dar leyes retroactivas y ruinosas, que estableciera un sistema monetario estricto, evitara la nulificación de las deudas y pudiera decretar impuestos y pagar los bonos que no tenían valor.

Las preocupaciones aristocráticas de los tiempos coloniales, dice Parrington, tomaron forma militante gracias a la propaganda mañosamente dirigida. Se pintó a la democracia como pura y simplemente el gobierno de las chusmas desenfrenadas, y se afirmó que su fin último era denegación de todo derecho de propiedad... Quien lee la historia económica de aquellos tiempos comprende porqué las empresas sólidas conservadoras del país estaban cansadas de oír hablar de los "derechos del pueblo" y resueltas a establecer garantías firmes para los derechos de propiedad.<sup>15</sup>

El movimiento en pro de una constitución basada en la consolidación de los derechos de propiedad, era así eminentemente individua-

<sup>15</sup> *Idem*, pp. 399-400.

lista; pero de un tipo distinto del individualismo francés, de carácter abstracto de igualdad, libertad y fraternidad, que condujo a la orgía de sangre de la Revolución. El individualismo angloamericano era todo lo contrario, consistía en el derecho de cada quien a adquirir y explotar propiedades y disponer de los productos de su trabajo con un gobierno que garantizara esos beneficios.

No faltaban, sin embargo, representantes del individualismo francés entre los angloamericanos y, desde que se redactó el Acta de Independencia, Samuel Adams y otros, que seguían las doctrinas de Locke, enumeraron en ella como derechos fundamentales los de la vida, "la libertad y la propiedad"; pero Jefferson suprimió la última palabra para poner en su lugar "la busca de la felicidad", expresión que se presta a toda clase de interpretaciones por su generalidad.

Un soldado de la guerra de independencia, Daniel Shays, encabezó en Massachussets una revolución para evitar el pago de contribuciones y obtener la supresión de las deudas; al frente de unos hombres armados impidió que se reunieran los tribunales para que no hubiera medio de exigir los pagos. Esta insurrección fue aplacada hasta después de un año, y sirvió para sembrar la alarma en todo el país y favorecer los intereses conservadores, de tal modo que Massachussetts, que se había opuesto a adoptar la Constitución, que mientras tanto se había estado elaborando, la adoptó aunque por una mayoría insignificante, por la necesidad de establecer un gobierno fuerte.

La experiencia había demostrado que los *Artículos de Confederación* bajo los cuales comenzó la vida independiente de la nación no habían sido suficientes para garantizar una marcha armónica de las antiguas colonias y su prosperidad económica. Era indispensable encontrar una nueva forma de gobierno capaz por su fuerza de imponerse a los estados, de cuyas legislaturas se habían apoderado las muchedumbres, dando leyes destructoras de la propiedad y de la confianza en los contratos. Realizar esta tarea era muy difícil, toda vez que se requería el consentimiento de aquellos mismos estados, celosos de su ilimitada soberanía.

"La manera como el problema fue atacado", dice Parrington, "y resuelto por una minoría habilidosa, es lección instructiva de estrategia política, es ejemplo clásico de la relación que existe entre la política y la economía, y de la lucha entre los grandes y los pequeños intereses económicos por la supremacía en el estado".

Para México, en donde siempre se ha enseñado que la Constitución de los Estados Unidos fue obra de democracia, voluntad de las masas, y en esa creencia hemos buscado el camino de la prosperidad

creyendo imitar esa ley, la lección no es sólo instructiva, sino indispensable, si aspiramos a alcanzar algo de la prosperidad de los Estados Unidos, que tanto nos fascina.

La posición estratégica de los grandes intereses comerciales y financieros en 1787 continúa diciendo aquel autor, era propicia a un golpe atrevido. En los estados del norte y del medio ejercía influencia dominante un grupo acaudalado de poderosos, que habían estado ascendiendo gradualmente durante los tiempos prerrevolucionarios, y luego aumentando mucho sus recursos y prestigio en operaciones financieras durante la guerra, y en especulaciones monetarias y agrarias. Este grupo inmediatamente asumió la dirección económica, que antes había estado en manos de la aristocracia. Como todos los hombres positivistas o prácticos del siglo XVIII, los miembros de este grupo manifestaban abiertamente su adhesión a la riqueza, como criterio por el cual se guiaban en todos sus actos políticos. Con ellos estaban asociados los pocos aristócratas viejos que habían quedado, las clases profesionales, algunos oficiales revolucionarios ambiciosos que habían formado la orden militar de los *Cincinatos*, más un gran número de descontentos; el resultado fue una alianza entre la riqueza y la cultura, para erigir un Estado con poderes coercitivos centralizados.<sup>16</sup>

Para comprender el gran esfuerzo de los especuladores en formar un gobierno que les asegurara sus ganancias, conviene saber que la deuda pública de todos los estados ascendía en vísperas de la Constitución a 76,096,468.67 de dólares, cifra enorme para aquellos tiempos; de ella, más de 60,000,000 consistía en bonos emitidos por los estados, que los ricos habían acaparado, y querían un gobierno fuerte, capaz de imponer contribuciones para que se les pagara a la par, haciéndolos enormemente ricos, y que, además, ese gobierno impidiera la emisión de nuevo papel moneda para que no se les volvieran a mermar sus ganancias.

Por otra parte, los especuladores en tierras bajo la legislación de los estados habían visto sus hipotecas nulificadas, en tanto que bajo un poder central, no demagógico, que impidiera dar leyes *ex post facto*, sus créditos adquirirían un valor estable. Entre estos grandes especuladores figuraban Washington, Franklin y otros varios.

El primer paso habiloso de estos hombres consistió en hacer que el Congreso de la Confederación nombrara delegados para reformar la constitución, aparentemente sin más fin que la prosperidad mercantil, y bajo la condición de que las reformas sugeridas por los

<sup>16</sup> *Idem*, pp. 397-398.

delegados habían de someterse a la aprobación de las respectivas legislaturas.

Con tan modesto propósito, y usando la influencia de su posición, fueron nombrados aquellos hombres que más experiencia podían tener en los negocios, aunque también más interés en consolidar su fortuna.

Tales delegados se reunieron en Filadelfia y llevaron sus deliberaciones a puerta cerrada.

El señor Charles A. Beard, después de estudiar la actitud de cada uno de los miembros de la Convención concluye que ninguno de ellos representaba por su interés a los pequeños agricultores; que al menos cinco sextas partes de la Convención estaban directamente beneficiadas con la adopción de la Constitución; que los especuladores en bonos tenían allí una gran representación, contándose entre ellos a Hamilton, Rufus King, John Langdon, George Mason, Gouverneur Morris, Edmundo Randolph, George Read y Washington.<sup>17</sup>

Una rápida hojeada a las ideas expresadas por los hombres más influyentes en aquella época, tiene interés para conocer cuáles fueron las que cristalizaron en la célebre constitución, bajo la cubierta o disfraz de la más pura democracia.

John Adams:

Si se da a los demócratas toda la soberanía o la preponderancia en ella, esto es, en el cuerpo legislativo, arrebatarán por votación toda la propiedad a los aristócratas, y para que a éstos siquiera les perdonen la vida, deben ser más humanitarios y generosos de lo que lo ha sido democracia alguna triunfante, desde la creación del mundo. ¿Y qué sucederá luego? La aristocracia de los demócratas ocupará el lugar de los aristócratas derrocados y tratará a los otros demócratas con el mismo rigor con que la aristocracia anterior los trataba.<sup>18</sup>

Tan pronto como penetre en la sociedad la creencia de que la propiedad no es tan sagrada como las leyes de Dios y que el protegerla no atañe a la ley ni a la justicia pública, principian la anarquía y la tiranía.<sup>19</sup> . . . es tontería declamar acerca de derechos naturales; no hay más derechos que los que provienen de la propiedad o de la espada.<sup>20</sup>

Puesto que las pasiones y aspiraciones de la mayoría de los representantes son por naturaleza insaciables e ilimitadas, y en el corazón

<sup>17</sup> *Cfr.*, Chas, A., *An Economic Interpretation of the Constitution of the United States*, pp. 73-151.

<sup>18</sup> "Carta" de John Taylor, en *Works*, VII, 516, *cit.* por Parrington, *op. cit.*, página 467.

<sup>19</sup> *Idem*, p. 462.

<sup>20</sup> *Idem*, p. 457.

de ésta no hay nada que la contenga, pedirá más y más, si no hay autoridad externa que la refrene, y teniendo el poder no se saciarán.<sup>21</sup>

La proposición de que el pueblo es el mejor custodio de sus propias libertades no es verdadera; él es el peor custodio que puede concebirse, o mejor dicho, no puede ser tal custodio, siendo incapaz de juzgar, obrar, pensar, ni tener voluntad propia como cuerpo político.<sup>22</sup>

John Quincy Adams se mostraba a la altura de los grandes juristas españoles diciendo:

Este principio de que una nación entera tiene derecho de hacer cualquier cosa que le plazca no puede en modo alguno admitirse como verdadero en ningún sentido. Las leyes eternas e inmutables de la justicia y la moral son superiores a toda legislación humana. Las violaciones de esas leyes sin duda caen dentro del poder de las naciones, pero no están dentro de los derechos de las naciones. El poder de una nación es el poder de todos los individuos que la componen... Si, pues, la mayoría... no está sujeta a ninguna ley humana o divina, y no obedece a otra voluntad que su voluntad soberana, ¿qué seguridad puede posiblemente tener un ciudadano de la nación de que sus derechos inalienables serán protegidos? Los principios de la libertad no serán más que un juguete del poder arbitrario, y la horrenda figura del despotismo no depondrá la diadema y el cetro sino para ponerse las vestiduras multicolores de la democracia.<sup>23</sup>

¿Quién no ve en estos párrafos la descripción de cuadros que nos son familiares?

Benjamín Franklin:

Causa pasmo la manera soberanamente absurda como se manejan los asuntos del mundo. Sería natural creer que los intereses de unos pocos individuos cedieran al interés general; que los individuos manejan sus propios asuntos con diligencia industria y habilidad tan superiores a las con que el público maneja los suyos, que por lo común el interés general cede al particular. Reunimos parlamentos y consejos para sacar provecho de su sabiduría aunada; pero necesariamente sufrimos al mismo tiempo los efectos dañinos de sus pasiones, preocupaciones e intereses particulares aunados, de que hombres arteros se sirven para contrarrestar aquella sabiduría y engañarla; a juzgar por las leyes y

<sup>21</sup> *Idem*, p. 460.

<sup>22</sup> *Idem*, p. 461.

<sup>23</sup> *Idem*, p. 476.

edictos del mundo entero para regular el comercio, una asamblea de grandes hombres es el mejor payaso del mundo.<sup>24</sup>

Alexander Hamilton, el gran estadista, el autor de la grandeza angloamericana y uno de los grandes genios que dictó la Constitución de los Estados Unidos:

Los escritores políticos, dice un autor célebre, han sentado la máxima de que al proyectar un sistema cualquiera de gobierno y fijar en la constitución los varios medios de restricción y control, debe suponerse que todo hombre es un malvado y no se propone todas sus acciones con ningún otro fin que su interés personal. Por este interés debemos gobernarlo, y por medio del mismo interés, obligarlo a cooperar en el bien público, a pesar de su avaricia y ambición insaciables. Sin esto, en vano haremos alarde de las ventajas de una constitución cualquiera.<sup>25</sup>

Toda colectividad social se divide en los pocos y los muchos. Los primeros son los ricos y los bien nacidos, y los otros son la masa del pueblo. Han dicho que la voz del pueblo es la voz de Dios; pero esta máxima, por mucho que se haya repetido y creído, no es en realidad verdadera. El pueblo es turbulento e incostante y rara vez juzga o decide acertadamente. Dad pues a la primera clase participación conspicua y permanente en el gobierno. Ella contrarrestará la inestabilidad de la segunda, y como ninguna ventaja sacará de cambio alguno, mantendrá siempre un buen gobierno. ¿Puede suponerse que una asamblea democrática, que anualmente pasa por manos de la masa del pueblo, busque se continúe el bien público? Sólo un cuerpo permanente puede refrenar la imprudencia de la democracia. La índole turbulenta y discola del pueblo necesita freno.<sup>26</sup>

En cuanto a Washington y su influencia en la Constitución, Beard nos dice:

La participación de George Washington en los procedimientos de la Convención fue casi nula, y no se ve que ni en documentos públicos o en cartas haya emitido una teoría digna de tal nombre acerca del gobierno. Cuando tenía ocasión de hablar sobre la naturaleza del nuevo sistema usaba un lenguaje lleno de lugares comunes que no acusaba observación penetrante... Tenía, sin embargo, el tipo de político representado por las sociedades democráticas que se formaron durante su administración, y miraba toda crítica al gobierno como rayana en

<sup>24</sup> *Idem*, p. 252.

<sup>25</sup> *Idem*, p. 435.

<sup>26</sup> *Idem*, p. 440.

sedición. Como Jefferson, veía con temor el crecimiento de la población urbana, pues en una carta a La Fayette, en tiempo de la Revolución francesa le decía: El populacho tumultuoso de las grandes ciudades es siempre temible. Su violencia sin juicio anula toda autoridad pública.<sup>27</sup>

Los delegados de la Convención, reunidos en Filadelfia, procedieron, como se ha dicho, a puerta cerrada y desde un principio decidieron no limitarse a reformar los *Artículos de la Confederación*, sino formar una constitución enteramente distinta. Surgió naturalmente la cuestión de si tenían poderes para ello; Randolph manifestó que él "no era escrupuloso en punto a poderes", y Hamilton lo apoyó diciendo: "En esta emergencia debemos hacer por nuestro país todo lo que creamos escencial para su felicidad."

Todos convinieron en la necesidad de establecer un gobierno central fuerte que acabara con la anarquía de los estados.

Se aceptó la forma republicana de gobierno como una transacción entre monarquistas y demócratas; pero se presentaba el problema de cómo proteger los derechos de las minorías, es decir, de los ricos. Había que imponer restricciones a la voluntad de las mayorías, y para eso crear un sistema de equilibrio entre los poderes del gobierno, no sobre las bases teóricas de Montesquieu, sino sobre la de los intereses económicos. Este sistema fue expuesto por Maddison como sigue:

La diversidad de las facultades de los hombres, en la cual tienen su origen los derechos de propiedad, es... un obstáculo insuperable a la uniformidad de intereses. La protección de estas facultades es el primer objeto del gobierno...; pero la causa más común y durable de las facciones ha sido la distribución diferente de la propiedad; los que poseen propiedad y los que no la poseen han formado siempre dos clases distintas de intereses de la sociedad. Los acreedores y los deudores forman una división análoga. En las naciones civilizadas se desarrollan por necesidad intereses de propiedad de tierras, intereses manufactureros, intereses mercantiles y financieros, junto con otros de menor importancia; todos los cuales dividen la sociedad en diferentes clases movidas por sentimientos y opiniones diferentes. La regulación de estos intereses varios y antagónicos constituye la tarea principal de la legislación moderna; y hacer entrar el espíritu de partido y de fracción en las operaciones necesarias y ordinarias del gobierno.

<sup>27</sup> *Idem*, p. 215.

A ningún hombre se le permite ser juez en su propia causa porque su interés lo hace parcial y probablemente corrompe su integridad. Por igual; no, por mayor razón, un grupo de hombres no puede ser al mismo tiempo juez y parte; y sin embargo, ¿qué son muchas de las leyes más importantes sino otras tantas determinaciones judiciales, no ya relativas a los derechos de una sola persona, sino a un gran cuerpo de ciudadanos? ¿Y qué son las diferentes clases de legisladores sino abogados en las causas que ellos sentencian?...

La conclusión a que llegamos es que la causa de las facciones no puede ser destruida y que sólo puede buscarse el remedio en la forma de controlar sus efectos.

Hace luego Maddison una distinción entre democracia y república; por la primera entiende el gobierno de un corto número de personas que obtienen el poder exaltando las pasiones de la muchedumbre.

De allí procede que la tal democracia ha dado siempre el espectáculo de perturbaciones y luchas y se ha mostrado siempre incompatible con la seguridad personal y el derecho de propiedad; y generalmente ha tenido corta vida y muerte violenta.

La república, por la que entiendo un gobierno en el que se encuentra el modelo de representación, ofrece un plan diferente y promete el remedio que estamos buscando ...

Como los intereses y las pasiones son enconadísimas en una sociedad, la elección fundada en ellas sólo favorece a un pequeño grupo de ciudadanos, que son los que agitan la opinión y cuyos intereses son los únicos que se benefician. En tanto que en la república, como los hombres son electos por sus cualidades intelectuales y morales, ellos obtienen el sufragio de mayor número de gente sensata y favorecer más amplios intereses.

El efecto de esta primera diferencia es, por una parte refinar y ampliar el criterio público, por pasar a través de un cuerpo selecto de ciudadanos cuya sabiduría les permite discernir el verdadero interés público de la nación, y cuyo patriotismo y amor por la justicia, hacen menos probable que la sacrifiquen ante consideraciones transitorias y parciales. Con tal reglamentación puede bien suceder que la voz pública, pronunciada por los representantes del pueblo, esté más de acuerdo con el bien público que si el pueblo mismo la pronunciara reunido para el objeto. De otra manera (es decir en una democracia) el resultado sería invertido. Hombres de temperamento facciosos, con prejuicios locales o siniestras miras, pueden por intrigas, corrupción u

otros medios, obtener primero el sufragio y luego traicionar los intereses del pueblo.<sup>28</sup>

No nos dice Maddison cómo es que el pueblo, en cuyo buen criterio según él no puede fiarse, va a tenerlo, por ser indirecta en primer grado la elección de ese pequeño grupo de hombres sabios, justos y patriotas, que protegerá los derechos de todos, prescindiendo de sus intereses particulares. Lo que se ve en lo anteriormente transcritos es que Maddison, en su distinción entre democracia y república, ha querido justificar los procedimientos que se adoptaron para evitar la preponderancia de las mayorías.

Roger Sherman, uno de los delegados de la Convención constituyente, era opuesto a la elección directa por el pueblo, insistiendo en que fueran nombrados los funcionarios públicos por las legislaturas de los estados. "El pueblo, decía, debe tener tan poca participación en eso como en el gobierno; carece de conocimientos y se le engaña fácilmente."

El temor de una intromisión de las masas populares por medio del voto universal masculino, dominaba a los constituyentes. Elbridge Gerry decía: "El pueblo no quiere la virtud, sino que es embaucado por los llamados patriotas... por falsas noticias circuladas por hombres engañadores y que nadie refuta."<sup>29</sup> Gouverneur Morris aseguraba: "Dad el voto a la gente que no tiene bienes y lo venderá al rico que puede comprárselo."<sup>30</sup> Charles Pinckney agregaba: "¿No está usted enteramente seguro de que la teórica necesidad de la elección al congreso por el pueblo en primer grado es clara y prácticamente un error que acabará por hacer despreciables nuestros consejos?" El general Charles C. Pinckney era de opinión que no debía asignarse salario a los senadores para que sólo los ricos pudieran desempeñar esa función, y que debía exigirse que fueran propietarios los diputados y el ejecutivo.<sup>31</sup> Edmundo Randolph exponía a su vez "Buscando la causa de estos males (los que sufría el país) todo el mundo la encuentra en las turbulencias y locuras de la democracia; hay que buscar un remedio contra esta tendencia de nuestro gobierno."<sup>32</sup> John Rutledge se oponía

<sup>28</sup> *Cfr.*, *The Federalist*, núm. 10. (Existe traducción al español de Gustavo R. Velasco, editado por el Fondo de Cultura Económica, aunque Esquivel Obregón manejó la edición en Inglés.)

<sup>29</sup> *Cfr.*, Beard, *op. cit.*, p. 197.

<sup>30</sup> *Idem*, p. 208.

<sup>31</sup> *Idem*, p. 211.

<sup>32</sup> *Idem*, p. 212.

nía a la introducción de consideraciones sentimentales en política; hablando de la esclavitud dijo: "La religión y la humanidad nada tienen que ver en esto. Sólo el interés es el principio que gobierna a las naciones."<sup>33</sup>

Tales conceptos venían a los constituyentes de su antigua tradición.

Muchos de nosotros, dice un escritor angloamericano, estamos acostumbrados a considerar el principio de sufragio universal masculino como parte del ideal primitivo americano. Lo contrario es la realidad. La doctrina de que los electores deben tener las cualidades que los hagan aptos para sus deberes, no es una novedad en América. Vino el país con sus primeros fundadores; los colonos creyeron en ella y la sostuvieron, fue parte invariable de la política de todas las colonias por más de ciento cincuenta años de floreciente prosperidad; bajo ese principio fundaron la nación, levantaron la más hermosa cosecha de estadistas y patriotas que ha producido jamás, hicieron la guerra de independencia, escribieron la constitución, establecieron la unión y crearon los Estados Unidos de América.

La especie de democracia que tenemos ahora, en que la capacidad no está reconocida ni representada, en que el voto de hombres sin posición en la comunidad pueda contrarrestar, y contrarresta y derrota, el voto de los hombres que tienen propiedades, experiencia de negocios y sagacidad, no fue creación de los padres de la República Americana, y no fue tolerada por ellos. Tal voto, o sea una democracia de número no entró en su mente. Quisieron establecer un sistema de gobierno por capacidad e inteligencia y desearon que las leyes fueran su resultado, no el de la superioridad numérica . . .

La revolución contra la Gran Bretaña había sido defendida con la teoría de que no puede haber impuestos sin representación; pero la inversión del principio, generalmente aceptada, fue de que no puede haber representación sin impuesto; en otros términos, que no se permitiría a ninguna persona que ayudara a trazar la política del país si no contribuía directamente a los gastos del gobierno.<sup>34</sup>

John Dickenson sostenía que "el peligro para los hombres libres no viene de los propietarios, sino de los que no tienen propiedades".<sup>35</sup>

Se propuso en la convención una cláusula confiriendo al pueblo, "el inalienable derecho de dar instrucciones a sus representantes". Tal proposición fue desechada, porque según el delegado Clymer "Un

<sup>33</sup> *Idem*, p. 213.

<sup>34</sup> Cruikshank, *Popular Misgovernment in the United States*, cap. II.

<sup>35</sup> Cf., Beard, *op. cit.*, p. 195.

representante del pueblo es nombrado para pensar por sus mandantes; pero no con sus mandantes".<sup>36</sup>

No había sido otra la idea de los monarquistas franceses en lo que se llamó el despotismo ilustrado.

Sí, pues, la mayoría de los convencionistas estaba en contra del voto universal y del dominio de las mayorías que él implica, y creía que para la defensa de la propiedad era indispensable exigir que los votantes fueran propietarios. Sorprende ver que la Constitución no exige tal calificativo.

Se hizo la proposición; pero no se pusieron de acuerdo en el monto del valor de esa propiedad. Además los comerciantes y los industriales, sin propiedad territorial, eran personas conservadoras, cuya ayuda se juzgaba indispensable. Por otra parte Maddison observó que:

La posesión de la tierra no era prueba cierta de riqueza. Muchos de sus poseedores deben más de lo que vale su tierra y las leyes injustas de los estados proceden más bien de esa clase de gente que de las otras. Ha sucedido frecuentemente que personas que han adquirido tierras a crédito, van a la legislatura a promover una injusta protección contra sus acreedores. Además, si se exige un valor muy bajo no da seguridad ninguna; si muy alto se excluye de la representación a muchos ciudadanos.<sup>37</sup>

La causa de tal omisión fue, pues, la dificultad de encontrar el criterio para distinguir a los capitalistas que habían de tener representación en el Congreso, de los demás de la población. O tal vez el temor de la impopularidad con que se habría encontrado la Constitución al proponerse al pueblo.

Pero no se perdía el principio, puesto que, con excepción de Nueva York, todos los otros estados exigían el requisito de la propiedad; y el artículo primero en su sección II de la Constitución nuevamente laborada dispone: "La Cámara de Representantes se compone de miembros elegidos cada dos años por el pueblo de los estados, y los electores de cada uno de ellos deberán tener las mismas calidades que se requieren en los de la cámara más numerosa de la legislatura del estado."

La excepción del estado de Nueva York no era en pro de la democracia porque, dominando allí los comerciantes y los industriales,

<sup>36</sup> *Idem*, p. 193.

<sup>37</sup> *Idem*, p. 1167.

si se adoptara el calificativo de la propiedad habrían perdido ellos los votos de sus dependientes.

Pero como quedaba así incierto el nombramiento de los miembros del Congreso, los constituyentes sabiamente se protegieron abordando otro de los problemas, el más fundamental de todos: a saber, si el legislativo, como representante del pueblo, había de ser soberano o si estaba fuera del alcance de los principios de justicia natural, como el respeto a la propiedad. La tradición inglesa estaba por el primer extremo de esta alternativa dada la ilimitada potestad del Parlamento; pero los constituyentes se apartaron de esa tradición, por desconfianza para el pueblo y por su resolución de defender sus propiedades.

Ninguno como Hamilton expresó este temor a la voluntad popular y de que la cámara de representantes electa cada dos años, pudiera hacer prevalecer su voluntad destruyendo la estructura del gobierno. Refiriéndose a las trabas que la Constitución impone al legislador, dice:

Tal vez se objete que el poder evitar malas leyes incluye el de dictar las buenas... pero esta objeción tendrá poco peso en los que pueden estimar justamente los males de esa inconstancia y mutabilidad de las leyes, que es la más fea mancha en el carácter y en el genio de nuestro gobierno. Ellos comprenderán que toda institución tendiente a restringir el exceso de legislación y a conservar las cosas como están en cualquier momento, puede producir más bien que mal... Los perjuicios que pueden causarse evitando que se den unas pocas leyes buenas, son ampliamente compensados con las ventajas de evitar un gran número de leyes malas...

La Cámara de los Lores (en Inglaterra) es una noble institución. No teniendo nada que esperar de un cambio, y sí teniendo suficiente interés, por su riqueza, en ser fieles al interés nacional, forma una barrera permanente contra las invasiones perniciosas, ya procedan de la Corona o de la Cámara de los Comunes.<sup>38</sup>

No teniendo los Estados Unidos un cuerpo respetable por la tradición, alcurnia y riqueza de la Cámara de los Lores, se buscó un contrapeso a la voluntad del legislativo, y contra las tradiciones inglesas, se depositó la autoridad suprema en el Poder Judicial, en la Suprema Corte de Justicia, compuesta de funcionarios vitalicios, independientes de la voluntad popular y por encima de ella. El Con-

<sup>38</sup> *Idem*, pp. 155-199.

greso no era soberano; arriba de él están los dictados de la justicia natural.

Y para proteger los derechos de propiedad y evitar que los estados decretaran leyes nulificando contratos, suprimiendo deudas y dar al mismo tiempo apoyo constitucional a la Corte, la fracción III de la sección IX del mismo artículo primero de la Constitución prohíbe que se den leyes *ex post facto*. Así quedó inalterable todo derecho adquirido.

Marshall, en el caso famoso del Colegio de Dartmouth, sentó la base más trascendental y sólida del derecho angloamericano. "Injetando en la Constitución, dice Parrington, el principio de que el poder legislativo no tiene autoridad para anular contratos, el fallo dio a la propiedad privada mayor seguridad que la que tiene ningún otro judicial del mundo."<sup>39</sup> En realidad Marshall no injertó tal principio, sino que está expresamente establecido en el citado texto de la Constitución.

Si examinamos cuidadosamente, dice otro autor, el instrumento delicado por medio del cual los constituyentes trataron de reprimir cierta clase de actividades, que pueden conducirse con detrimento de los derechos adquiridos, no podemos menos de admirar su habilidad. Su pensamiento fundamental fue destruir la fuerza enemiga en su origen, en la fuente de la autoridad política de las diversas ramas del gobierno. Esta desintegración de la fuerza política en su fuente se facilitó por la diferenciación de los límites dados a cada uno de esos departamentos. Y el poder supremo para contrarrestar lo que Madison llamaba "un interés y preponderancia de la mayoría" quedó asegurado con la posición peculiar asignada al poder judicial, para emplear la santidad y misterio de la ley como un burladero contra los ataques democráticos.<sup>40</sup>

Esa posición de la Suprema Corte, la prohibición a los estados de emitir papel moneda, dando la dirección del sistema monetario al gobierno federal y el poder al mismo de imponer contribuciones, constituyen la esencia de lo que se buscó al formar la Constitución de los Estados Unidos.

Leyendo las páginas de esta obra natural como un estudio de economía política, dice Beard, es importante tener en cuenta que el

<sup>39</sup> *Op. cit.*, II, p. 466.

<sup>40</sup> *Cfr.*, Beard, *op. cit.*, p. 161.

sistema que sus autores describen consiste en dos partes fundamentales; una positiva y otra negativa.

I. Gobierno de ciertos poderes positivos, pero constituido de manera de quebrantar la fuerza de las mayorías y prevenir la violación de los derechos de propiedad de parte de las minorías.

II. Restricciones a las legislaturas de los Estados, que habían sido tan decididas en sus ataques al capital.<sup>41</sup>

Tales fueron el origen, propósito y carácter de esa Constitución.

### 5. Proceso de aceptación de la Constitución

Una vez concluida, faltaba la parte más difícil: hacer que fuera aceptada por los estados, toda vez que ni sus legislaturas, que nombraron los delegados, tenían facultades para nombrarlos en los *Artículos de la Confederación*, ni sus electores habían pensado siquiera en concedérselas; que los delegados a la Convención de Filadelfia no habían recibido encargo alguno de formar nueva constitución; que ellos se habían reunido a puerta cerrada, para que el pueblo no se enterara de los temas ni de las discusiones; y, finalmente que, teniendo la Constitución propuesta gran número de limitaciones al poder de las legislaturas de los estados, no era de esperarse que éstas, que según los Artículos de Confederación eran las únicas que podían aprobar cualquier modificación que se hiciera, fueran a darles su asentimiento.

Lo primero, pues, que habría que hacer, era evitar que el documento se sometiera a la aprobación de esas legislaturas; y violando los *Artículos de Confederación*, se mandó someter a una convención especial en cada estado, formada por delegados electos para ese solo fin por aquellos que tuvieran el derecho de votar según las leyes del estado respectivo. Se creía más fácil convencer a esos delegados, aprovechando el descontento y el malestar general contra las legislaturas. Además, conscientes desde entonces los constituyentes del valor de la propaganda por medio de la prensa, que con su dinero podían dominar.

En Filadelfia, los delegados para deliberar sobre la aprobación de la Constitución, consideraron necesario se les diera tiempo para formar juicio cabal sobre tan importante asunto; pero los federalistas mandaron unos funcionarios que, ayudados por la gente amotinada,

<sup>41</sup> *Idem*, p. 154.

Irrumpieron en las casas de los delegados, se apoderaron de ellos, los forzaron a caminar por las calles hasta el palacio del estado y los metieron en el salón de la asamblea con los vestidos hechos pedazos y el rostro enrojecido por la rabia. Así se completó el *quorum*. Y se hizo todo lo necesario para que el público no se metiera en el asunto.<sup>42</sup>

En Nueva York se adoptó otro sistema consistente en publicar artículo de prensa procedentes de las mejores plumas de los federalistas: Hamilton, Maddison y John Jay. La sabiduría y el estilo persuasivo de esos hombres que demuestra esa obra de prensa, no puede elogiarse demasiado. Como el mecanismo de la Constitución claramente dejaba ver el propósito de excluir a la mayoría de los ciudadanos, la objeción fue naturalmente formulada, según el propio *Federalista*, en los siguientes términos:

El tercer cargo contra la Cámara de Representantes es que ella está formada por aquella clase de ciudadanos que simpatizan menos con la masa del pueblo; y la que más probablemente procurará el ambicioso sacrificio de la mayoría para el engrandecimiento de unos cuantos.

El autor del artículo, Hamilton según unos, o Maddison según otros, contestó:

De todas las objeciones que se han hecho contra la Constitución federal, ésta es tal vez la más extraordinaria, pues aunque se dirige contra una pretendida oligarquía, toca la raíz misma del gobierno republicano.

El fin de toda constitución política es, o debe ser ante todo, conseguir que hombres que poseen la sabiduría para conocer y la virtud para proponerse alcanzar el bien común de la sociedad, sean los que gobiernen.

Luego, con gran habilidad, aprovecha el silencio de la Constitución sobre las cualidades de los votantes, para dejar toda la responsabilidad a los estados diciendo:

¿Quiénes van a ser los electores de los diputados federales? No el rico más bien que el pobre; no el sabio más que el ignorante, ni el altivo heredero de nombre distinguido, más que el humilde nacido en la obscuridad y con adversa fortuna.

Los electores son el gran cuerpo del pueblo de los Estados Unidos.

<sup>42</sup> *Idem*, p. 232.

Son los mismos que ejercen en cada estado el derecho de elegir la cámara respectiva de su legislatura.<sup>43</sup>

La Constitución disponía: "Los representantes y las contribuciones directas se repartirán en todos los estados que componen la Unión, en proporción al número respectivo de habitantes"; pero en los estados esclavistas, para los efectos de la representación, se contaban los hombres libres y tres quintas partes de los esclavos. Se objetaba que éstos, no siendo sujetos de derecho ni teniendo voto, no debían contarse. El articulista argumenta falaz pero hábilmente, que si en cierto modo la ley considera a los esclavos como cosas, también los considera como personas, en cuanto les proteje la vida, la integridad de sus miembros hasta contra sus dueños y los hace responsables por los delitos; que por lo mismo deben contarse también parcialmente para el voto; pero luego añade con mayor viso de verdad:

Hasta aquí hemos admitido que la representación se relacione sólo a las personas y de ninguna manera a los bienes. Pero ¿es justa esa idea? El gobierno se constituye no menos para la protección de la propiedad que de las personas individuales. Tanto la una como las otras, deben por lo tanto, considerarse representados por los encargados del gobierno... En cierto modo el establecimiento de una medida común para la representación y el impuesto tiene un efecto saludable... Si la participación en la representación fuera regida sólo por esta regla (la del número de habitantes) se tendría interés en exagerar la población. Si la sola regla fuera la del impuesto, prevalecería la tendencia opuesta. Extendiendo la regla a los dos objetos, los estados tendrán intereses opuestos que se equilibrarán, y producirán la imparcialidad requerida.<sup>44</sup>

De esta manera se defendía la conexión entre la propiedad y el derecho a la representación, y se exponía la filosofía política hobbesiana de Hamilton, para la cual era inútil que la ley tratara de destruir los egoísmos; la habilidad del estadista consistía en contraponerlos para lograr su equilibrio.

Esta filosofía de Hamilton, que presidió no sólo la formación de la Constitución, sino la marcha política de los primeros años decisivos de su fundación, hace decir a Beard:

Fue grandemente, al reconocer el poder de los intereses económicos en el campo de la política y hacer un uso hábil de los mismos,

<sup>43</sup> Cf., *The Federalist*, núm. 57.

<sup>44</sup> *Idem*, núm. 54.

que los padres de nuestra Constitución se colocaron entre los más grandes estadistas prácticos de todas las edades y dejaron enseñanzas a las generaciones sucesivas en el arte del gobierno.<sup>45</sup>

Finalmente, la Constitución fue aprobada; pero ¿quién la aprobó y por qué procedimientos?

Las primeras palabras de ese documento son: "Nosotros, el pueblo de los Estados Unidos" (*We, the people of the United States*).

Para saber lo que se entiende allí por pueblo y si los que votaron por la aceptación tuvieron pleno conocimiento de lo que hacían, Beard hace un cómputo de los que votaron en pro.

Tomando en cuenta solamente los individuos que tenían el sufragio, es decir excluyendo a los negros, a los indios, a los esclavos y a los que no tenían ninguna propiedad, del resto, sólo el cinco por ciento votó en Massachusetts; en Nueva York hubo pueblos en que votó un diez por ciento, y en otros no más que en Massachusetts, y ya hemos visto cómo ganaron los federalistas en Nueva York, en cuanto a Pennsylvania no más del uno y medio por ciento emitió su voto.

Si se tiene en cuenta que los requisitos de posesión de propiedad, de religión protestante y otros exigidos para conferir el derecho del voto, dejaban sin él a la inmensa mayoría de los hombres libres, y luego se atiende al porcentaje insignificante de los que, con derecho a votar, concurrieron a hacerlo efectivo, y el pequeño margen con que obtuvo la mayoría, se llega a la noción clave del sistema democrático anglosajón, a lo que significa la palabra pueblo.

El pueblo es un ser místico, que nadie ve, que nadie puede concretar, que es el resultado de un artificio, en cuya técnica entran la ignorancia, la corrupción, la astucia y aun la violencia; pero que una vez que se llega a ese resultado, eso es voluntad soberana del pueblo; cosa sagrada.

El vizconde Bryce dedica los capítulos LXV, LXVI y LXVII de su obra *The American Commonwealth* a describir los abusos y la corrupción en las elecciones para funcionarios públicos de donde sale la voluntad del pueblo.

Toda la obra de Alfred B. Cruikshank, *Popular Misgovernment in the United States*, la de M. Ostrogorski, *Democracy and the Party System in the United States*, la de James H. Hyslop *Democracy*;

<sup>45</sup> *Op. cit.*, XVII.

la de Lundberg, *America's 60 Families*, y otras muchas, presentan la terrible realidad bajo la apariencia de democracia, de voluntad del pueblo, y nos llevan a la conclusión de que sólo la inmensa riqueza del país y el espíritu anglosajón ávido de riquezas, ha podido evitar el desastre que sus instituciones le hubieran preparado, y que han realizado en otros países que, sin contar con aquellos elementos contrariantes, las han adoptado.

La resistencia de los Estados Unidos fue al fin vencida; el documento preparado en Filadelfia fue aprobado sin enmiendas, y con ello se formó una nación que antes no había existido. El documento, pues, era *constituyente* de un nuevo ser; una Constitución en el único verdadero sentido que esa palabra tiene como conjunto de elementos reales que forman un ser.

La Constitución del nuevo Estado semejaba la escritura constitutiva de una sociedad mercantil, sin que sus autores dieran nombre a la nueva nación; eran *estados* que se *unían*, y lo único que se hizo fue escribir con letras mayúsculas Estados Unidos. Era propiamente una sociedad anónima.

Naturalmente la brevedad de aquella escritura no podía comprender la inmensa variedad de soluciones para los casos de la vida nacional; tenía que completarse, y esa labor no se confió cardinalmente al poder legislativo, por estar sujeto a las veleidades populares, sino a la Suprema Corte de Justicia, substraída a aquéllas por ser sus miembros vitalicios.

De allí la importancia de Marshall, presidente de esa Corte, que con mano firme dejó trazado el camino y puestos los jalones para que en lo futuro no se desviara la nación.

Tal fue la obra de Marshall completando la Constitución por medio de las sentencias de la Corte. Notemos que no era un erudito, sino un hombre de sentido práctico, al servicio, no de principios filosóficos, sino de los intereses materiales; por eso su obra ha permanecido inalterable entre los suyos. No fueron filósofos tampoco, ni estudiosos de leyes ajenas, los que erigieron el monumento del derecho romano, sino hombres de buen sentido y defensores de lo suyo.

Si Marshall prestó un servicio inapreciable a su país, desde el punto de vista judicial y jurídico, dando estabilidad a la propiedad y firmeza a los contratos, poniendo ambas cosas a salvo de las veleidades del pueblo y de las ambiciones y mala fe de los agitadores, no fue el único que contribuyó a asegurar a su país la grandeza que adquirió después. En ese orden puede tener mayores méritos Alejandro Hamilton, el más activo de los promovedores de la Constitu-

ción y el más inteligente y perseverante de sus defensores cuando se trató de hacer que se la adoptara. Una vez en vigor aquélla y electo Washington presidente, Hamilton fue secretario del tesoro, y de hecho el jefe del gabinete, por su ascendiente incuestionable sobre aquél y sobre los demás ministros.

Cuando se hizo cargo de la cartera de Hacienda la situación del país era caótica. El gobierno federal tenía que asumir la responsabilidad del pago de las deudas contraídas por la Confederación incluyendo las procedentes de la guerra de independencia. Reconocidas siempre tales deudas, se habían entregado bonos a los acreedores; pero como no se pagaba ni el capital ni los intereses, circulaban en el mercado a precios irrisorios y eran motivo de la más activa y desenfrenada especulación, produciendo el descrédito del gobierno, y por lo mismo su incapacidad para atender a las múltiples atenciones de su organización.

Los estados en particular habían emitido papel moneda, que corría con gran depreciación, produciendo una grave injusticia para los acreedores y las clases asalariadas.

Sobre todas las dificultades de la situación, Hamilton, con gran inteligencia de economista, puso el honor nacional y la justicia. Propuso lo que parecía temerario; que el gobierno federal se hiciera cargo de toda la deuda de los estados, pagara intereses y la saldara por gradual amortización. Al efecto, el gobierno federal usaría la facultad nuevamente creada por la Constitución de imponer contribuciones. Por este medio, el papel depreciado adquirió su valor nominal, creándose una riqueza enorme, y además, como los bonos y el papel moneda se hallaban en manos de individuos influyentes de todo el país, todos sintieron su interés ligado con la estabilidad y la prosperidad del gobierno nacional. La deuda, que era lo que debilitaba al Estado cuando injustamente se dejaba olvidada, fue después su más sólido apoyo.

Los legalistas alegaban que el gobierno no tenía autoridad para adoptar la deuda de los estados; Hamilton defendió su política sosteniendo que la Constitución confería unas facultades expresamente, y otras implícitamente, y que el gobierno usando de éstas tenía a su cargo promover el "bien público".

Esta doctrina de las facultades implícitas fue aceptada luego por el propio Marshall y así quedó el gobierno fuertemente establecido, todos los intereses empeñados en su sostentimiento, y su engrandecimiento económico asegurado. Pueden después venir los embates de la populachería con Jefferson y Jackson, el edificio había quedado

sólidamente cimentado sobre la triple base de lo económico, lo político y lo judicial.

Pero la Constitución de los Estados Unidos trajo consigo un mal para ellos mismos y mayor para otros países que, sin discernimiento y sin asegurar aquella triple base, la han aceptado; que es la creación de una clase, cada vez más numerosa, de los políticos profesionales, duchos en el arte de engañar a los pueblos, de conducirlos a donde quieren o de escamotear la voluntad, si no pueden atraerla.

Jefferson y Jackson lograron entronizar el voto universal; pero la clase capitalista, firmemente cimentada en la Suprema Corte de Justicia, en un poder legislativo centralizado y con el control del crédito y la moneda, encontró la manera de seguirse protegiendo; bajo diversos disfraces y con naturales alternativas, sigue en el poder, sin dejar de acatar estrictamente las más puras formas democráticas angloamericanas. Para ello necesita contar con la opinión pública. Los autores de *El Federalista* habían puesto el ejemplo de cómo manejarla, aprovechando la ley sociológica de las muchedumbres con su creencia reverencial ante las letras de molde.

De todos los experimentos, dice el vizconde Bryce, que ha hecho América (se refiere a los Estados Unidos) éste (el del gobierno de la opinión pública) es el que más merece estudio, porque su solución del problema difiere todas las anteriores soluciones; y ha mostrado mayor audacia en confiar en la opinión pública, en reconocerla y ponerla en práctica, que ningún otro país. Imponiéndose a los presidentes, a los gobernadores de los estados, al Congreso y a las legislaturas de éstos, a las convenciones y a la vasta maquinaria de los partidos; la opinión pública sobresale en los Estados Unidos como la gran fuente de poder, el amo de servidores que tiemblan ante ella.<sup>46</sup>

Nada mejor que ese cuadro, tomado aisladamente, para convencernos de la bondad y eficacia del sistema democrático de los Estados Unidos, y él bastaría para inclinarnos a imitarlo en lo posible; pero esa medalla tiene un reverso. Del presidente abajo, todos tiemblan ante la opinión pública; pero la opinión pública está formada por el grupo de capitalistas que dominan la prensa.

Los Estados Unidos han logrado que las otras naciones los crean una democracia, repitiendo hasta el cansancio que ellas no lo son porque carecen de virtudes cívicas. Nuestra verdadera objeción al sistema angloamericano no es que no estamos aptos para la democracia,

<sup>46</sup> *Cfr.*, Bryce, *op. cit.*, I, p. 267.

## PROLEGÓMENOS A LA HISTORIA CONSTITUCIONAL

51

sino que el sistema angloamericano no es una democracia; no está basado en la opinión que en cada asunto se formen los conociedores del asunto, sino que se pide que decidan aquellas gentes que no están en condiciones de saber por sí mismas lo que resuelven.