

LIBRO SEGUNDO

LAS FUENTES DEL DERECHO CONSTITUCIONAL POSITIVO

CAPÍTULO PRIMERO

Determinación de las fuentes del Derecho constitucional positivo.

1. Expuesta la teoría de las *fuentes* generales del Derecho político moderno en los capítulos sobre la *Realización jurídica de las Constituciones* (IV y V, libro I de este volumen), se pretende ahora determinar las *especiales* a que es preciso acudir para definir e interpretar el Derecho constitucional positivo de cada uno de los Estados cuyas instituciones y régimen político se quieran conocer y comparar.

2. Debe advertirse que, aun cuando el fin que se persigue sea la comprensión y definición del Derecho constitucional actual de algunos Estados, la índole naturalmente evolutiva de todo Derecho — que es siempre un proceso — no permite que la atención se limite a considerar los monumentos jurídicos en los que, por el momento, aparezcan recogidas las normas y el régimen constitucional reputado *vigente*. En primer término, ¿qué se quiere decir cuando se afirma que una disposición *constitucional*, una *norma*, está *vigen-*

te? ¿Que los Poderes públicos *oficiales* lo tengan así declarado? ¿Y sólo es *vigente* la *norma* bajo tal condición? De admitir este supuesto, se correría el riesgo de considerar como Derecho *positivo* disposiciones que, aun cuando se reputen vigentes, no se *aplican* o son *inaplicables*. Y la condición *esencial* de la *norma*, para que sea Derecho *positivo*, es que se viva, es decir, que se aplique o que se considere aplicable, dado el caso a que se refiera la *norma*. Por otra parte, habría que prescindir de normas realmente aplicables y aplicadas, verdadero Derecho positivo, y que, a veces, *legalmente* no son Derecho vigente. Además, no es fácil darse cuenta del valor exacto de las normas jurídicas atendiendo sólo a la expresión literal con que en un momento dado se hubieran formulado: una norma, aun formulada en un texto, no tiene el mismo alcance en todo el proceso de su aplicación positiva. Por todo lo expuesto, la determinación de las fuentes de *un* Derecho constitucional vigente exige que consideremos, a la vez, tanto su formación histórica como el sentido general dominante en el pueblo respectivo, y, en cierto respecto, la ideología política que ha podido influir en el proceso de su generación.

3. Pero como, dados los límites del TRATADO, no sería posible realizar ampliamente y según las indicaciones hechas, el estudio del respectivo desenvolvimiento político nacional, la determinación del sistema de las fuentes de cada Derecho constitucional positivo se reducirá a las siguientes operaciones: 1.^a, definición de las condiciones generales del respectivo Derecho de la Constitución; 2.^a, fijación, hasta donde sea esto posible, del punto de partida inicial del Derecho constitucional de que se trata, o sea del momento o momentos en que se produce el régimen; 3.^a, determinación del especial período de formación del Derecho constitucional vigente en el proceso histórico general de la Constitución, para precisar el punto inicial propio de dicho período, y 4.^a, indicación, en

vista de todo, de los principales monumentos en que se contiene el respectivo Derecho constitucional actual.

4. En la determinación de las fuentes jurídicas de las Constituciones, que especialmente estudiamos, conviene empezar por la *Constitución inglesa*, seguir sucesivamente con las de los *Estados Unidos*, *Francia*, *Alemania* y *España*. Aconseja este orden una consideración que estimo decisiva. Inglaterra es, históricamente, el primer Estado constitucional: la *constitucionalización* del Estado se produjo en Inglaterra espontáneamente, como obra de un proceso histórico, y de ella viene como de su fuente el régimen de las Constituciones. Sin el conocimiento de la Constitución inglesa, no sería fácil comprender el significado y alcance del Derecho constitucional. De Inglaterra, el régimen pasa a los Estados Unidos, donde surge el nuevo tipo constitucional rígido. Y bajo el doble influjo de la imitación inglesa (con Montesquieu) y de la Revolución norteamericana, se produce, como obra razonada, el constitucionalismo francés, que luego irradia como expresión y forma de la nueva política: de la Revolución. Señálanse ahí bien claros los tres momentos del proceso histórico del constitucionalismo: la Constitución inglesa, el constitucionalismo americano y el régimen constitucional francés. La consideración de estos tres momentos, y de su enlace, es esencial para penetrar el espíritu del Derecho político moderno de todos los pueblos, y muy especialmente del español, obra además muy directa del influjo francés. En cuanto al lugar en que colocamos la Constitución alemana, viene aconsejado por una sencilla razón de buen orden, para poder estudiar el Derecho constitucional español, teniendo en cuenta las instituciones políticas realizadas en los demás tipos constitucionales.

CAPÍTULO II

La Constitución inglesa.

1. Se ha visto que la Constitución inglesa es el tipo de las *flexibles* (1); su reforma se verifica sin acudir a procedimientos legislativos especiales; además, no se halla formulada en un documento sistemático ni en varios documentos legales que se completan: el derecho constitucional en el sentido inglés parece comprender «las reglas todas que directa e indirectamente afectan al ejercicio del poder soberano en el Estado» (2); modificables paulatinamente, según las circunstancias. La Constitución del Reino Unido, escribe L. Courtney, «no tiene, como las de los Estados Unidos, Alemania, Francia, etc., una forma definida y determinada, establecida originariamente por una autoridad suprema especialmente encargada de tan solemne función, y mantenida luego hasta que sea revisada con igual solemnidad por la misma autoridad o por otra igual. Su característica especial y casi única es la de que está sometida a desarrollo y cambio constante y continuo. Es un organismo vivo, que absorbe los nuevos hechos y se transforma por sí mismo. Sus cambios son, a veces, considerables y hasta violentos; durante largos períodos, el movimiento es casi imperceptible, aunque aparezca totalmente realizado cuando comparamos los resultados ofrecidos en diferentes mo-

(1) DICEY, ob. cit. (trad. fr., pág. 112. V. antes capítulo V del libro primero).

(2) DICEY, ob. cit., páginas 21 y 22.

mentos. La Constitución de hoy es diferente de lo que era hace cincuenta años, y dentro de cincuenta años será diferente de como es hoy».

(V. Courtney, ob. cit., páginas 1 y 2). «No hay en la Constitución inglesa un *texto*, hay *textos*; esos textos son de todas las épocas, y nunca han sido codificados. Por otra parte, no agotan los textos la materia constitucional, pues la mayor parte no está escrita. Respecto de cualquier cuestión un poco importante, es muy raro que no haya que referirse a varias leyes separadas unas de las otras por siglos, o a series de precedentes que se remontan muy lejos en la Historia. La composición de la Cámara de los Lores, por ejemplo, resulta de diferentes Estatutos: de 1707, 1801, 1829, 1847, 1869, 1876, de una decisión de los jueces de 1782 y de numerosos usos.» Boutmy, *Études*, páginas 4 y 8. Resumiendo M. Lowell los caracteres de la Constitución inglesa desde el punto de vista de las fuentes, señala estos dos: «1.º Que ninguna ley se distingue con el calificativo especial de constitucional: todas las leyes pueden reformarse por el Parlamento, y, por tanto, es ocioso tratar de fijar una línea de separación entre leyes que forman parte de la Constitución y leyes que no forman parte de ella, y 2.º La gran parte de ella representase por las normas consuetudinarias, cuidadosamente observadas, pero sin sanción legal.» (*Le Gow. en Ang.* 1.)

El legislador en Inglaterra no se ha ocupado en sancionar ordenación alguna metódica de las disposiciones constitucionales (1). El *instrumento constitucional* del tipo francés se desconoce en Inglaterra. Los ingleses estiman que son mayores los inconvenientes que las ventajas de la sistematización legal de la Constitución, y que «publicar y poner en manos de todos

(1) Cons. DICEY, ob. cit., introducción. Véase antes capítulo IV del libro primero.

una obra clara, metódica, razonada, vale tanto como abrir un perpetuo concurso a cuantos se creen capaces de hacerla mejor, o bien someterse al juicio de la lógica ante un Tribunal cuyas apelaciones en derecho son innumerables; además, conceptúan que toda construcción sistemática equivale a una promesa de ser completo, perfecto, de proveer a todo y prevenirlo todo» (1). La Constitución inglesa, fragmentaria, oscura, evolutiva, con textos variados, «tiene menos que temer de los críticos, dedicados a señalar omisiones, y de los teóricos, afanosos por denunciar antinomias».

«El que trate de comprender el mecanismo de la política inglesa, y, siguiendo el consejo de Maquiavelo, procure «seguir la verdad real de las cosas más bien que una idea imperiosa de las mismas, tropezará con la dificultad que arrancaba a De Tocqueville, en un momento de irritación, el impaciente aforismo de que no hay Constitución en Inglaterra: *no existe*.» La dificultad viene de la diferencia, tan frecuentemente indicada entre una Constitución «no escrita» y una Constitución recogida en leyes fundamentales u orgánicas, como la de los Estados Unidos o de Francia bajo la tercera República.» (Sidney Low, *The Gov. of England*, pág. 1, edic. 1918.)

«Las necesidades de la política son tan complejas, mézclanse en ella tantas cuestiones diferentes, contrabalanceanse fuerzas tan opuestas, que no hay medio de recoger y colocar como conviene todos esos elementos esenciales de una construcción estable, si se trabaja a la vista de un público que prefiere los materiales homogéneos y un plan regular. El único recurso aquí es lograr que la perspectiva de conjunto no sea advertida por el observador vulgar. Sólo a este precio pueden disimularse esas incoherencias felices, esas contradicciones tutelares que tienen una razón decisi-

(1) BOUTMY, ob. cit., páginas 6 y 7.

va para hallarse en las instituciones.» «Los ingleses se congratulan de haber conseguido ese resultado por medio de la prodigiosa dispersión de sus textos constitucionales, y así se han cuidado mucho de no comprometerlo codiciándolos.» (V. Boutmy, ob. cit. página 8.)

2. Es difícil determinar el punto inicial del régimen, en un Derecho constitucional de una continuidad histórica tan remota como el inglés: es este uno de los motivos de mayor contraste del constitucionalismo inglés frente al de los países de Constitución *escrita* o *definida*. No hay en su proceso un momento solemne, un acontecimiento, o serie de acontecimientos, que señalen el cambio de las instituciones *formales* de un régimen *anterior* por las del régimen *constitucional*. Por eso es corriente la concepción histórica de la Constitución inglesa, que la considera, más que como una forma jurídica, producida en un momento dado, como un proceso.

Es aplicable al régimen político inglés lo que Redlich dice del gobierno local: «No es posible trazar un cuadro fiel y completo del sistema del gobierno local en Inglaterra más que colocándolo sobre un fondo histórico.» Y añade: «Para ningún Estado es tan indispensable el método histórico como para Inglaterra, si queremos hoy comprender la naturaleza jurídica y la estructura de su Constitución. En parte alguna, en efecto, se encontrará un Estado cuyo desenvolvimiento ofrezca menos solución de continuidad.» (Ob. cit. de Redlich y Hirst., trad. fr., I, pág. 12. V. mi estudio sobre *El régimen municipal de la ciudad moderna*, Madrid, 1916.) Anson dice que «la gran dificultad para quien estudie la Constitución inglesa, considerada como conjunto de reglas, es que nunca puede disociarse de la Historia. Apenas hay norma que no tenga un largo pasado o que pueda ser comprendida sin la con-

sideración de las circunstancias en que se produjo.» (Ob. cit., I, pág. 13.)

De conformidad con lo expuesto, se procurará resumir aquí el proceso histórico de la Constitución. Varios momentos culminantes pueden señalarse en el desarrollo *orgánico* de este proceso, los cuales determinan las épocas en que se diferencia la historia constitucional, a saber: 1.^a, a partir de la decadencia de la dominación romana hasta 1215, o sea hasta la *Magna Carta*; 2.^a, desde la *Magna Carta* hasta 1485; 3.^a, desde 1485 a 1688 (advenimiento de Guillermo III); 4.^a, desde esta fecha y acontecimientos hasta 1832 (reforma electoral e iniciación de la transformación moderna del Estado), y 5.^a, la época actual, que culmina con el *Parliament Act* de 1911 y con la reforma del sufragio de 1918. Para la comprensión de la Constitución inglesa tienen estos períodos importancia diferente, porque entrañan significación distinta. El primero es de formación, no tanto de la Constitución como del pueblo mismo. Se abre el cimiento de aquélla. Período crítico, de verdadera vacilación e incisión a la vez, sobre todo en sus prolongaciones, por los siglos XIII y XIV, en las que se producen las luchas entre las representaciones de las fuerzas político-sociales que aspiran al predominio o supremacía en el mecanismo institucional.

Burgess, al considerar el desarrollo de la Constitución inglesa desde la consolidación de Inglaterra por los Reyes normandos, señala, como fecha culminante de una de sus grandes revoluciones, la de 1215, que «indica, dice, próximamente la época en que el Estado británico pasa de su Constitución monárquica a su Constitución aristocrática». (Ob. cit., I, trad. esp., pág. 218.) Burgess estima que las tres fechas culminantes en el proceso de la Constitución son 1215, 1485 y 1832. La primera corresponde al momento de la *Magna Carta*, venerable documento que consagra los principios en que

venían condensándose las aspiraciones políticas del siglo XIII. No se ofrece, claro es, como una novedad: la *Magna Carta*, en efecto, tenía precedentes. (Dareste cita documentos anteriores: de 1100, la Carta de las libertades de Enrique I; de 1136, la Carta de Esteban; de 1154, la Carta de las libertades de Enrique II; de 1164, las Constituciones de Clarendon.) La *Magna Carta* no contiene casi nada nuevo: en su generación afirmase ya aquel criterio que Freeman (ob., cit. pág. 120 de la trad. francesa) reputara constante en Inglaterra, y según el cual, «cada paso que en la marcha política de aquel pueblo se daba, no revestía nunca la forma de la creación de un nuevo derecho, sino la consagración de un derecho antiguo». La *Magna Carta* tuvo también sus desconocimientos posteriores y sus confirmaciones (1216, 1217, 1225, 1265, 1297, 1299, etc.). Por las circunstancias de su promulgación, la trascendencia de sus confirmaciones y el régimen de limitaciones al poder monárquico que entraña, la *Magna Carta* es el documento constitucional más importante entre los primitivos, pudiendo decirse, con Stubbs, que toda la historia constitucional de Inglaterra no es sino un largo comentario del mismo (véase Ogg., ob. cit., pág. 9).

La formación expresa y popular del Parlamento como Asamblea representativa nacional data de 1265, y la regularidad de sus convocatorias temporales, de 1295, fecha que debe estimarse como culminante. «A partir del reinado de Eduardo, encontramos al Rey, los Lores, y hasta los Comunes, casi en la misma forma exterior y con el mismo poder legal que hoy» (1).

Y aquí está precisamente lo característico de esta compleja y original formación constitucional; y por eso se ha podido decir que la Constitución inglesa «se ha presentado, con todos sus rasgos, cuatrocientos años

(1) FREEMAN, ob. cit. Véase WILSON, *El Estado*, II, páginas 103 y siguientes.

antes que las otras». (Boutmy, ob. cit., pág. I.) «Hay, sin duda, una gran diferencia entre la condición política de Inglaterra, en los tiempos de Eduardo I, y aquella bajo que hoy la conocemos. Sin embargo, la diferencia consiste más en la aplicación práctica de la Constitución que en su forma exterior. Los cambios han sido numerosos; pero una gran parte de ellos no consistieron en modificaciones expresamente formuladas, sino en transformaciones sordas, merced a las cuales se ha producido una Constitución de convención al lado de nuestra legislación escrita.» (Freeman, ob. citada)

Sin duda, las tres instituciones del Poder que forman el núcleo de la parte orgánica de la Constitución: el Rey, los Lores y los Comunes (1), existían ya de muy antiguo tal como existen hoy; pero cambia su estructura en algunas de sus manifestaciones, modificanse sus relaciones mutuas, y, aparte del trabajo lento de las transformaciones sordas, prodúcense, a veces, cambios bruscos, de carácter revolucionario. De ahí la necesidad de señalar diversos momentos, que implican otras tantas confirmaciones de la estructura íntima de la Constitución inglesa; por ejemplo, tal como se ofrece en 1485, según Macaulay, a saber, como una Monarquía en que el Rey no podía hacer leyes sin el Parlamento, ni imponer tasas sin el Parlamento, estando obligado, bajo la responsabilidad de sus consejeros y agentes, a someterse a las leyes del Reino en la admi-

(1) Una de las transformaciones más interesantes, y que influyen en la evolución constitucional, es la que supone la formación del régimen de las dos Cámaras: en un principio, las diversas representaciones, «Prelados y Clero, Lores temporales, Caballeros del Condado y Miembros del borough», todavía en los comienzos del reinado de Eduardo III (1327-1377), parecen haberse reunido separados; pero ya, al finar este período, se ha producido el nuevo acomodamiento de las Cámaras. (Consúltese Ogg, ob. cit., pág. 14. ESMEIN, ob. cit., páginas 91 y sig. STUBBS, *Const. Hist.*, II, capítulos XVI y XVII. WHITE, *Making of the Engl. Const.*, 298 y 401.)

nistración general ejecutiva (1). Y es, además, necesario recordar ciertas reacciones como las provocadas por los Tudor, más los vaivenes difícilísimos de tiempos de los Estuardos y de la Revolución, que traen aparejada la República (1649-1654), con la consiguiente restauración en la persona de Carlos II (1660), movimientos estos de *Revolución* y de *Restauración* que han de interpretarse, en la perspectiva histórica, en relación íntima con la transformación política que se produce con la caída de los Estuardos y al advenimiento de Guillermo de Orange (1688-89).

La estructura constitucional, con sus instituciones esenciales — *Corona* y *Parlamento*, con *dos Cámaras*— que colaboran, efectivamente, en el Poder y ejercen la soberanía, se determina, en rigor, a partir de Guillermo de Orange, pudiendo considerarse el período que media hasta 1832 — *reforma electoral*— como el de elaboración del régimen de gobierno característico inglés: régimen de *Partidos* y de *Gabinete*, parlamentario. (Véase Traill, ob. cit., páginas 24 y 25. Blauvelt, ob. cit., capítulos I y VIII.)

«El siglo XVII, escribe Redlich, con sus dos Revoluciones y la fundación de una dinastía sobre principios constitucionales fijos, se destaca como el gran siglo que consagra los derechos del pueblo y del Parlamento frente a la Corona y limita los poderes legales y discrecionales del soberano. El siglo XVIII presencia el establecimiento progresivo... de la supremacía política y administrativa del Parlamento, definitivamente asegurada por la victoria de las clases gobernantes sobre el resto de las prerrogativas y el influjo personal del Rey. No se alcanza ese fin por cambios de ley ni por promulgación expresa de un nuevo Código reglamentando la división de poderes entre el Rey y el Parlamento... En el curso de dos siglos, la Constitu-

(1) MACAULAY, *Hist. de la Rev. de Ingl.*, cap. I. Véase HALLAM, *Const. Hist.*, V, I.

ción inglesa fué transformada casi sin la ayuda de la legislación. No se inventa ningún mecanismo nuevo; pero se atribuyeron nuevas funciones y poderes al antiguo, se dió a las antiguas formas una significación nueva...» (Ob. cit, I, págs. 17 y 18.)

3. No obstante la índole predominantemente consuetudinaria de la Constitución inglesa, es fácil señalar el momento crítico inicial en que puede decirse que se produce la transformación política generadora del régimen actual, o bien de la respectiva posición de las instituciones del Estado y del Gobierno, en el funcionamiento normal de los Poderes públicos. Queda tal momento indicado ya: es aquel en que se elabora y publica la *Reforma de 1832*.

La Constitución inglesa, dice Burgess, «ha sido reputada como muy antigua, cuando se la compara con las otras. Hay un error en esto. La Constitución actual de la Gran Bretaña no existía antes del año 1832. Casi todos sus elementos se han desenvuelto antes de esa fecha; pero la relación en la cual sus órganos están ahora unos respecto de otros es diferente de aquella en que se encontraban antes de 1832...» (Ob. cit., I, páginas 117 y 118.) Por otra parte, la reforma electoral es el coronamiento de una amplia evolución, obra de un nuevo espíritu producido por las transformaciones económicas que experimenta Inglaterra a fines del siglo XVIII, y por la nueva ideología política, que al fin triunfa, después de estar allí contenida por la reacción provocada por la Revolución francesa. «Una vez más, dice Redlich, la Constitución se ve dotada de nuevo espíritu y de nueva sustancia, sin experimentar ningún cambio exterior en sus partes orgánicas»; el instrumento legal que resume y facilita el cambio es la *Reforma de 1832*, una reforma electoral. (Redlich, obra cit., I, págs. 84 y 85.) Con la reforma de 1832 se completa «la primera gran época del desenvolvimiento de la democracia inglesa».

Interpretado el alcance de la *Reforma de 1832*, puede afirmarse: 1.º Que, en su virtud, la Cámara de los Comunes, la representación popular más directa, se constituye en el órgano inmediato y eficaz de la opinión pública, en el depositario calificado de la soberanía. La reforma electoral es ya de por sí un gran movimiento, que se efectúa actuando como poder supremo dicha Cámara de los Comunes; 2.º Que, con el llamamiento al ejercicio del sufragio de nuevas gentes, se introdujeron elementos en la vida política que, a la larga, habían de imprimir al Estado y al Gobierno nuevas direcciones. El progreso industrial y la tendencia de la población hacia los centros urbanos son los motivos impulsores de la Reforma de 1832, primer paso en la evolución electoral hacia el sufragio cada vez más amplio.

Las otras reformas electorales fueron las de 1867 (Disraeli) y 1884 y 85 (Gladstone). La última es la de 1918. «La idea radical, dice, del progreso (en Inglaterra), se expresó casi invariablemente mediante la extensión del derecho de sufragio parlamentario.» (Véase Redlich, ob. cit., I, pág. 85. Véase mi *Régimen municipal de la ciudad moderna*.)

4. La fijación de un punto de partida con la *Reforma de 1832* no significa que el Derecho constitucional vigente sea de elaboración posterior: por el contrario, sus fuentes más principales son de fecha anterior a la *Reforma*. En efecto, la existencia y estructura del Parlamento tienen sus bases en fuentes jurídicas muy anteriores a 1832. Lo mismo ocurre con la Corona. Pero el equilibrio *orgánico* de las fuerzas representadas por el Parlamento con el Rey es ahora diferente.

Importa no olvidar el distinto sentido que en el Derecho inglés tienen expresiones corrientes en el Continente. «Los conceptos dominantes en la jurisprudencia

cia inglesa acerca de las fuentes del Derecho no se corresponden, rigurosamente hablando, con la teoría generalmente admitida en la literatura del Continente. Comienza la diferencia siendo lingüística, supuesto que la expresión *Law* no responde exactamente ni a nuestra idea del *Derecho* ni a la de la *ley*, sino que tiene de ambas, inclinándose más hacia la primera» (A. Longo, *Della consuetudine*, etc., pág. 287.) «La misma *costumbre*, como fuente del Derecho, entendida según su significado científico estricto, apenas si los escritores la citan, a no ser indirectamente». (A. Longo, ob. cit., pág. 287.) Hay, sin embargo, algo en que los juristas ingleses convienen, y es en reducir, desde el punto de vista del Derecho positivo, a dos las fuentes del Derecho: el *Common Law*, conjunto de reglas jurídicas aplicables a todas las personas y cosas existentes en el Estado, reglas no escritas, consagradas por los Tribunales, y el *Statutory Law*, normas «hechas por el Rey, de conformidad con la opinión y consentimiento de los Lores espirituales y temporales, y de los Comunes reunidos en el Parlamento», con la reserva, respecto de los Lores, que supone la reforma de 1911 de que se hablará.» (Véase Blasckstone, *Comm.*, intr. lección 3.^a; Fischel, ob. cit., intr., cap. I; Anson, ob. cit., pág. 33.)

5. Aun cuando sea esta la idea general de las fuentes del Derecho, en el constitucional se señalan otras formas jurídicas, que parecen rebasar los términos de aquella clasificación; por ejemplo, las que llama Dicey *Convenciones de la Constitución*, que no caen dentro del estricto *Common Law*; además, la *Magna Carta* o el *Bill* de Derechos, no se pueden estimar verdaderos *Éstatutos-leyes*. A esta diversidad del carácter jurídico de las fuentes de la Constitución se deben las tentativas de clasificaciones de las mismas, señalando la naturaleza propia de determinados documentos y formas que no son *Common Law* estricto, aunque en rigor sean Derecho consuetudinario

constitucional, y de otras que no son *Statutory Law*, aunque en rigor sean *Derecho legislado*.

Para caracterizar precisamente la Constitución inglesa no debe definirse, en rigor, como *no-escrita*, porque, en efecto, una buena parte está «escrita e impresa; pero no es fija ni flexible, mientras otras son rígidas. No se trata de un sólido edificio, al cual puede adicionarse un salón aquí o una sala más allá: trátase de un organismo vivo, en constante crecimiento y cambio, desarrollo y decadencia». (Sidney Low, ob. cit., página 2. Comp. Summer Maine, *Pop. Gov.*, pág. 125.)

Dicey estima que el Derecho constitucional inglés es un conjunto de *reglas*, que comprende dos clases de principios o máximas: las primeras..., estrictamente leyes, esto es, reglas que, escritas o no, dictadas por *Estatutos* o derivadas de la costumbre general, de la tradición, de las máximas formuladas por los jueces, conocidas bajo el nombre de *Common Law*, son sancionadas por los Tribunales; tales reglas constituyen el «Derecho consuetudinario» en sentido propio... La otra clase de reglas se compone de convenciones, maneras de ver, hábitos o prácticas que, aunque pueden regular la conducta de los órganos del poder soberano, del Ministerio o de otros funcionarios, no son, en realidad, leyes propiamente dichas, porque no están sancionadas por los Tribunales (1); pero son *algo consuetudinario* que regula el funcionamiento del Poder, y que, como el *Common Law*, en cuanto contribuyen a formar la Constitución, «no se limitan a crear, sino que destruyen; no cambian la letra de las leyes, sino que desnaturalizan su espíritu» (2). Los usos, hábitos, prácticas, convenciones que forman «todo un sistema de moral política, todo un Código de preceptos para guiar a los hombres públicos» (3), aunque no

(1) DICEY, ob. cit., pág. 21.

(2) FRANQUEVILLE, ob. cit., cap. I, pág. 75.

(3) FREEMAN, ob. cit., pág. 122 de la trad. franc.

se encuentren en la ley escrita ni en el *Common Law*, pueden ser derecho vivo, y, por su forma, *consuetudinario*.

«Las instituciones políticas nacionales, dice M. Lowell, se hallan recogidas en Estatutos, en costumbres sancionadas y desenvueltas por los Tribunales y que forman una parte del *Common Law*, y en costumbres propiamente dichas, que no tienen ningún valor jurídico y no son susceptibles de sanción judicial.» (Lowell, ob. cit., I, pág. 11.)

«Es corriente decir que el sistema británico de gobierno, aunque fundado en la ley, depende ampliamente de las llamadas convenciones constitucionales (*constitutional conventions*).» Pero añade Mr. Sidney Low: «En tal respecto no es único. Los estudios e investigaciones de Sir H. Maine, de Waitz, Seeb Ohm, Stubbs, Tylor y otros, han demostrado que todas las sociedades humanas viven ampliamente bajo ficciones legales e históricas.» (Ob. cit., pág. 3.)

6. Boutmy ha elaborado una clasificación (1) de fuentes, en la cual se atiende a la vez a su aspecto *jurídico* y a su significación *política*. «Hay cuatro fuentes principales del Derecho constitucional inglés: los *Tratados y cuasi Tratados*; los precedentes y usos que ordinariamente se designan bajo el nombre de *Common Law*; los *Pactos* y los *Estatutos* o leyes. La primera y las dos últimas categorías forman la parte escrita de la Constitución; la segunda representa la parte no escrita. No siempre se distinguen por la for-

(1) Véase FRANQUEVILLE, ob. cit., t. I. Véase DICEY, obra citada, pág. 6, nota. «Esta división, dice, refiriéndose a la de Boutmy, no es la que naturalmente adoptaría un escritor inglés; pero llama la atención sobre distinciones, de que a menudo se prescinde, entre las diferentes fuentes del Derecho constitucional inglés.» (Cons. BRUNIALTI, *Form. e rev. delle Cost.*, págs. x a XIII. LOWELL, ob. cit., I, Intr. Véase BOUTMY, ob. cit., págs. 9 a 81. S. Low, ob. cit., cap. I.)

ma. La diferencia está, sobre todo, en sus caracteres profundos, en los objetos que regulan, en el espíritu que las ha dictado» (1).

Estas cuatro categorías de fuentes contienen el Derecho constitucional positivo. Los Tratados y cuasi Tratados señalan etapas en la formación del Estado como unidad en cierta manera internacional. Son los *Tratados* documentos solemnes que consagraron un tiempo la unión política de las tres grandes regiones del Reino Unido: Inglaterra propiamente dicha, Escocia e Irlanda; tales son el Acta de unión con Escocia (1707) y el Acta de unión con Irlanda (1800).

Lo característico de los mismos está en que, mediante ellos, se unían elementos políticos distintos para formar un Estado. Con ellos desaparecieron el Parlamento irlandés y el escocés, resultando en el orden político de esas reuniones: 1.º La adopción, por los dos Reinos anexionados, de una misma dinastía, y 2.º La introducción de un cierto número de miembros escoceses e irlandeses en las dos Cámaras del Parlamento inglés. (V. Boutmy, ob. cit., págs. 7 y 18.) De los *Tratados*, el de 1800 — acta de unión con Irlanda — ha perdido su valor como elemento del Estado inglés, merced a la constitución de Irlanda como un Estado libre, miembro de la *Commonwealth británica*, al modo de un *Dominion* — un *Self-government Dominion* — y en virtud de un Tratado firmado el 6 de diciembre de 1921, incorporado al *Irish Free State (Agreement) Act 1922*. Recuérdese que el Norte de Irlanda (seis condados) tiene su Parlamento y Ejecutivo propios.

Los *cuasi Tratados* señalan una operación política distinta de la de los Tratados; revelan un trabajo de desintegración, merced a la formación de Estados de *Self-government*, verdaderos miembros de una *Commonwealth*, unión de los pueblos de origen y for-

(1) BOUTMY, ob. cit., pág. 9.

mación británicos, o recogidos, con diverso carácter, bajo el poder británico. Son los *cuasi Tratados* las actas relativas al gobierno de la India inglesa y a las colonias del Canadá, Africa del Sur, Australia, Nueva Zelanda, y hoy el Estado libre de Irlanda.

Pero tanto los *Tratados* como los *cuasi Tratados* «no son—dice Boutmy—más que un anexo y, en cierto modo, una parte exterior de la Constitución inglesa estricta.» (Boutmy, ob. cit., pág. 23.) No puede esto afirmarse de una manera absoluta; el proceso de la Constitución inglesa hállase hoy influido por dos grandes movimientos: el del *self-government* interior, *Commonwealth* (Escocia), y el de la formación del Imperio con las Colonias, a que nos hemos referido: que es un nuevo Estado que requerirá fórmulas jurídicas, estructura institucional y procedimientos de gobierno nuevos también, pero que de año en año se dibujan con creciente definición. (V. Courtney, ob. cit., parte 3.^a; Lowell, ob. cit., II, parte 6.^a)

7. Las fuentes verdaderamente estrictas de la Constitución inglesa son el *Derecho consuetudinario*, los *Pactos* y los *Estatutos*. «*Derecho consuetudinario*, o sea *lex non scripta*, conjunto de precedentes y usos que se designan con el nombre de *Common Law*» (1). No debe, sin embargo, tomarse lo de *no escrito* al pie de la letra. Esos precedentes y usos hállanse consignados en documentos que, en general, se fundan en una práctica, más o menos larga, y «en la aquiescencia, más o menos antigua, de los Poderes y de la opinión». Su esfera de acción es amplia. «En el Derecho constitucional, el escrito puede considerarse como un Derecho *de excepción*, o bien como un Derecho *complementario*.» La organización, las atribuciones, las relaciones recíprocas y el juego político de los Poderes públicos, representados por la Corona, el Gabinete, la

(1) Boutmy, ob. cit., págs. 24 y 38.

Cámara de los Lores, la Cámara de los Comunes, todo lo que, en definitiva, forma el núcleo de las Constituciones modernas, está, en general, en Inglaterra regulado por costumbres, y así ocurre que los grandes conflictos constitucionales encuentran su solución, no en el *Statute Books*, sino en los archivos parlamentarios o judiciales; el régimen parlamentario inglés es, en buena parte, una creación del Derecho consuetudinario. (V. antes lib. I, cap. IV, núm. 10.)

(Boutmy, ob. cit., pág. 27, Comp, Brunialti, *Formazione e rev. delle Cost. moderne*, págs. 10 y 13.)

Para comprender el alcance de este grupo de fuentes, debe relacionarse el concepto de Boutmy del *Common Law* con el ya expuesto de Dicey. (Véase antes número 5.) Sin duda, como derecho consuetudinario se deben comprender las dos formas del *Common Law* y de la costumbre *sin* sanción judicial: convenciones de Dicey. El *Common Law* «comprende todas las disposiciones legales que *no* resultan de un texto de ley escrita, pero que tienen su norma en los precedentes... Las costumbres propiamente dichas, no escritas en ningún texto o recopilación de jurisprudencia, son más imprecisas e indeterminables, *understanding*, que el *Common Law*». (Brunialti, *Il Diritto cost.*, I, págs. 191 y 192. Véase Freeman, obra citada.)

8. Los *Pactos*. Coloca Boutmy en esta categoría tres: la *Magna Carta* (1215), el *Bill de Derechos* (1689) y el *Acta de Establecimiento* (1701). Pero, a mi juicio, en el concepto de bases del Derecho constitucional inglés deben recordarse también la *Petition de Derechos* (1628) y el *Acta de Habeas Corpus* (1679). Aunque los *Pactos*, como los *Estatutos*, son obra del Rey y de las dos Cámaras, «sin embargo —dice Boutmy—, lo que distingue los primeros de los *Estatutos* propiamente dichos es que el Rey no interviene, como parte integrante de un mismo poder legislativo, con los Lores y los Comunes, sino como una verdadera

parte *contratante*, frente a la cual la nación aparecía como una personalidad distinta e independiente» (1). Los llamados *Pactos* tienen, en efecto, las formas del Derecho positivo, pero no al modo que los Estatutos, a causa de las circunstancias bajo que se redactan: su elaboración supone un proceso revolucionario, y, al promulgarse, revisten, en efecto, la condición de *pactos*.

La *Magna Carta* es una propuesta de paz para resolver las luchas de los barones y el Rey Juan, por haber violado éste los privilegios de aquéllos, y luego un tratado de paz, en virtud del cual los barones reconocen de nuevo al Rey, y el Rey promete respetar los derechos de los barones. Al efecto, constan en la *Magna Carta* hasta cláusulas penales: «Si el Rey falta a su palabra, los *súbditos* se reservan el derecho de retener sus castillos y molestarle como y cuanto puedan.» El *Bill de Derechos* de 1689 es anterior al poder real: vacante éste por el fallecimiento de Jacobo II, se hace un llamamiento a María y a Guillermo de Orange; pero al entregarles el cetro, se les ofrece como ley para el ejercicio del poder un texto en el cual se reivindican las libertades y derechos violados por Jacobo. Este texto fué leído ante los príncipes en el gran salón de Whitehall. «Después de la lectura, sólo una cuestión se planteó por Halifax a los monarcas. ¿Aceptaban la Corona y el nuevo orden dinástico? Si alguna objeción se les ocurría contra la Declaración de Derechos, no les quedaba más recurso que declinar la oferta en Halifax». (Boutmy, ob. cit., pág. 47.) Nada más lejos de lo que ordinariamente es una ley. No son tan acentuados los caracteres de *Pacto* del *Acta de Establecimiento* de 1701. En su elaboración es una ley, pero por su alcance es un pacto que obliga a quien ocupe el trono. El contenido jurídico principal de los *Pactos* puede sintetizarse diciendo que sus disposiciones tienden a fijar los

(1) BOUTMY, ob. cit., pág. 38.

derechos del ciudadano inglés y a regular en este respecto los poderes públicos. Son, en parte, estos *Pactos*, sobre todo en la Constitución inglesa, algo análogo a lo que en las Constituciones continentales conceptuamos como *parte dogmática*. En efecto, los más señalados artículos de la *Magna Carta* tienen por objeto reivindicar las libertades individuales. No está este documento constitucional *vigente* hoy, en el sentido corriente de la palabra: hállese vigente «o vivo su espíritu, que es el que penetra aún y anima la Inglaterra contemporánea». (Boutmy, ob. cit., pág. 45.) En el *Bill de Derechos*, la mayoría de sus artículos refiérense a limitaciones del poder real, para afirmar una garantía de los derechos y libertades del ciudadano; el Rey no puede suspender las leyes, ni dispensar su ejecución, ni instituir Tribunales de excepción, ni imponer multas excesivas, ni restringir el derecho de petición ni la libertad parlamentaria, etc., etc.; además, se pide la celebración frecuente de Parlamentos. En el *Act of Settlement* hay pocas disposiciones realmente constitucionales, pero aun hay algunas del alcance indicado, relativas a la *limitación de la Corona* y a la *mejor seguridad de los derechos y libertades de los súbditos*.

9. Los *Estatutos* «forman—dice Boutmy—la tercera fuente del Derecho constitucional. Son los actos que han sido votados por las dos Cámaras regularmente constituídas y que la Corona ha sancionado libremente» (1). Por su forma y solemnidades, son leyes como las demás, que no hay, como es sabido, en el Derecho inglés distinción entre asambleas *constituyentes* y *ordinarias*. «Cada Parlamento, en efecto, se considera con capacidad suficiente para obrar de ambas maneras.» Una observación, sin embargo, debe hacerse a esta manera de definir los *Estatutos* políticos de Boutmy, y es que, si bien revisten los caracteres exte-

(1) Ob. cit., pág. 72.

riores indicados, y por sus trámites legislativos son como las leyes ordinarias, algunas veces son resultado, si no de un *procedimiento legislativo especial*, de un *proceso político* excepcional, que supone algo semejante a la apertura de un verdadero período constituyente.

Pueden recordarse, como ejemplos demostrativos de lo que indicamos, entre otros ejemplos, la elaboración de la *Ley de Reforma electoral de 1832*; la aplicación del *Home rule* a Irlanda, con sus diversos intentos, y hasta el *Parliament Act de 1911*. Verdad es que este proceso extraordinario y excepcional puede producirse—y, de hecho, se ha producido—con ocasión de cualquier reforma legislativa, no constitucional por la materia. La *reforma social* realizada por el partido liberal, desde 1906 hasta la guerra europea, es un buen ejemplo de lo que decimos, esto es, de un período de tensión *política*, de un proceso excepcional de luchas, de oposiciones agrias, para efectuar la reforma de un régimen legislativo, *no* constitucional por la materia. Pero, en este caso como en otros, puede decirse que, independientemente de la materia objeto de la reforma, se plantea el problema constitucional, en cuanto la solución entraña necesariamente la intervención del órgano que, en último término, decide como representación efectiva de la soberanía; ahora, los Comunes, sobre todo después del *Parliament Act*, de 1911.

La esfera de acción de los Estatutos es, después de la del *Common Law*, la más amplia. De todos ellos, los que, para la organización del Estado, han tenido y tienen mayor importancia son los que señalan la transformación de la base electoral — reformas electorales—, los que afectan al funcionamiento y condiciones de las instituciones constitucionales, y los que han realizado la reforma del régimen local, aparte aquellos otros que se relacionan con el proceso gene-

ral del Estado, en su incesante reconstitución política interior.

Entre otros Estatutos, se pueden recordar los siguientes: 1.º Los relativos a la reforma electoral, distribución de puestos y ampliación del sufragio: a) *Reform Act*, 1832, realiza un aumento de miembros escoceses, irlandeses e ingleses y de Gales, en los Comunes, reforma la distribución de representantes y amplía el sufragio; b) *Ley sobre representación—reforma—de 1867*, nueva distribución de puestos en la Cámara de los Comunes: lo más importante se refiere a la ampliación del sufragio; c) *Representation of the People Act*, 1884, nueva ampliación del sufragio; d) *Tres leyes sobre listas electorales en Inglaterra, Escocia e Irlanda*, 1885; e) *Redistribution of Seats Act*, 1885, aumento y distribución de representaciones. *Parliament (Qualification of Women Act*, 1918), que concede el sufragio a los varones mayores de edad—veintiún años—y a las mujeres de treinta, pudiendo ésta además ser elegida para el Parlamento. 2.º Los relativos a las instituciones constitucionales: a) *Parliament Act*, 1911: *An Act to make provision to the powers of the H. Lords in relation to those of the H. Commons and the limite of duration of Parliament*; b) *Regent Act*, 1910, sobre regencia en el caso en que falleciese el Soberano, dejando uno o varios descendientes menores de quince años; c) *Accession Declaration Act*, 1910, que modifica el texto del juramento real, suprimiendo lo que tenía de molesto para los sentimientos católicos; d) Resolución de la Cámara de los Comunes de agosto de 1911, disponiendo el pago de una indemnización de 400 libras al año a los miembros de dicha Cámara que no reciban sueldo por otro concepto de la misma, como ministros o funcionarios de Su Majestad. 3.º Los relativos al régimen local, especialmente: a) *Municipal Corporations Act*, 1835; b) *Municipal Corporations Act*, 1882; c) *Local Government Act*, 1888; d) *Parish Councils Act*, 1894; e) *London Government Act*, 1889, etc.

4.º Los relativos a la reconstitución política interna y al régimen del Imperio, y las leyes del Parlamento sobre las Constituciones de las Colonias, por ejemplo, *The British North Amer. Act, 1867* (Canadá); *The Commonwealth of Australiam Const. Act, 1900*; *The South Africa Act, 1909*; *Irish Frec State (Agreement) Act, 1922*.

10. Resumiremos en breves palabras los caracteres de la Constitución inglesa derivados del estudio de sus fuentes; es bastante corriente considerarla: 1.º, *no revolucionaria*; 2.º, *no escrita*; 3.º, esencialmente *histórica*, histórica *por excelencia*. Burgess discute el significado que habitualmente se da a estas tres notas, y dice «que la Constitución inglesa es producto, en una gran medida, de las revoluciones, que está escrita en gran parte y que todas las otras Constituciones son históricas» (1). Conviene, sin duda, rectificar el sentido vulgar con que se interpretan las notas indicadas; la Constitución inglesa, en efecto, tiene orígenes *revolucionarios* (los *Pactos*), y parte *escrita*, *legislada* (los *Pactos*, los *Tratados* y los *Estatutos*). Pero: 1.º, las revoluciones en Inglaterra han tenido un significado histórico distinto del que tuvieron en Francia: por ejemplo, no implicaron la afirmación de un principio abstracto, sino la confirmación de una tradición violada; 2.º, la parte *no escrita* o, mejor, consuetudinaria de la Constitución, tiene allí un mayor alcance que en otros países: «apenas escrita—dice Boutmy—, no puede, en cierto modo, traducirse en lengua vulgar, es discreta, velada» (2) y, como advierte Dicey, esencialmente *flexible* y acomodaticia, y 3.º, el elemento *histórico*, que supone la *continuidad* de una tradición respetada, tiene en la Constitución de Inglaterra una significación y un carácter más acentuados que en otra alguna. Esto no obstante, se debe advertir que el proceso más reciente de la vida

(1) Ob. cit., pág. 117, t. I.

(2) Ob. cit.

política y jurídica inglesa revela tendencias muy significativas, indicadoras de un cambio profundo de orientación en el sentido: 1.º, de dar mayor importancia a la acción de la ley; 2.º, de simplificar la estructura del Derecho positivo, ordenando, unificando y hasta codificando sus ramas (reforma local, reformas sociales, por ejemplo), y 3.º, de resolver expresamente determinados problemas constitucionales (significado, verbigracia, del *Parliament Act* de 1911, que sustrae a la acción de las convenciones constitucionales las relaciones de las Cámaras en materia legislativa).

11. BIBLIOGRAFÍA.—ADAMS (G. B.), *The Origin the English Const.*, 1 vol. New Haven, 1912. — *An, Outline sketch of Eng. Const. Hist.*, 1918. — ANSON (William R.), *Loi et pratique constitutionnelles de l'Angleterre*, trad. fr. París, 1903-1905, 2 vols.—AZCÁRATE, *La Constitución inglesa*. Madrid.—BAGEHOT (W.), *La Constitución inglesa*, trad. A. Posada. Madrid. — BÉMONT (Ch.), *Chartes des Libertés anglaises, 1100-1305*, con introducción y notas. París, 1892. — BIGAM, *The Chief Ministers of Engl.*, 1923. — BLACKSTONE, *Commentaries of the Law of England* (1765), *adapted to the present state of the Law*, by Rob. Malcom Kerr, 1876, 4 vols.—BLAUVELT (M. T.), *The developpment of Cabinet Government in England*. Nueva York, 1902.—BOUTMY (Émile), *Études*, cit. — Idem, *Essai d'une Psychologie politique du Peuple anglais au XIX^e siècle*. París, 1903.—Idem, *Le développement de la Constitution et de la Société politique en Angleterre*, 1 vol. París, 1898. — BROOM (H.), *Const. Law viewed in relation to Common Law and exemplified by Cases*. Londres, 1866.—BROUGHAM (L.), *The british Const.* Londres, 1861.—BURGESS, ob. cit.—COURTNEY (L.), *The Working Constitution of the United Kingdom and its outgrowths*. Londres, 1909.—DE LOLME, *La Constitution de l'Angleterre*, 1771.—DICEY (A. N.), *Intr. cit.*—Idem, *Leçons sur les rapports entre le Droit et l'Opinion publique en Angleterre*, 1 vol., trad. fr. París, 1906. — DICKINSON (G. L.), *Le Développement du Parlement pendant le XIX^e siècle*, edición

francesa, París, 1906.—FISCHEL, *La Constitution anglaise*, 1864. — FRANQUEVILLE (C. de), *Institutions de l'Angleterre*. París, 1863.—Idem, *Le Parlement et le Gouvernement britannique*. París, 1887, 3 vols.—FREEMAN (E. A.), *The Growth of the English Const.*, 4.^a edic. Londres, 1884.—GAFFIE, *Le crise const. anglaise*, 1912. — GARDINER, obras citadas.—GLADSTONE, *Cuestiones constitucionales*, edic. española.—GREY (L.), *The Parliamentary Gov.* — HALLAM, *Constitutional Hist. of Engl.*—HEARN, *Structure and Developpment of the Gov. of Engl.* Londres, 1878.—KILKE (V. H. H.), *A Epitome of const. Law and Cases*. Londres, 1907.—LASKI, *Political Thought in England. Locke to Bentham*, 1918.—LEES-SMITH, *Second Chambers in Theory and Prattice*, 1923. — LOW (S.), *The Governance of England*, 2.^a edic., 1918.—LOWELL (A. L.), *Le Gouv. en Angleterre*, trad. fr., 2 volúmenes, 1910.—MACAULAY, *Historia de la Revolución de Inglaterra*, 4 vols. Madrid. — Idem, *Historia del reinado de Guillermo III*, edic. esp. Madrid. — MACKNECHIE (N. S.), *Magna Carta, a Commentary of the Great Charter of King John*. Glasgow, 1905. — MAITLAND, *The constitutional History of Englad.* Cambridge, 1908.—MASTERMAN, *How Eng. is Governed*, 1921.—MAY, *Historia constitucional de Inglaterra*, 4 vols., edic. esp. Madrid.—MAY (E.), *Traité des Lois, Privilèges, Procedure et Usages du Parlement*, edición francesa. París, 2 vols., 1909.—MURDOCH, *A Histoy of constitutional Reform in Great Britain and Ireland, with a full account of the great measures of 1832, 1867, and 1884*. Londres, 1886. — RANSOME, *Rise of constitutional Government in England*. Londres, 1882.—REDLICH y HIRTS, *Le Gouvernement local en Angleterre*, 2 vols., edic. fr. París, 1911. — REDLICH (J.) y STEINHAL (A. L.), *The Procedure of the House of Commons*, 3 volúmenes. Londres, 1903.—RIDGES (E. V.), *Constitutional Law of England*. Londres, 1905.—RUSSELL (G.), *History of the english Government and Const.* Londres, 1872. — STUBBS (W.), *The constitutional History of England in its Origin and Developpment*. Oxtod, 1896. — TAYLOR (H.), *The Origins and Growth of the English Const.*, 2 vols., nueva edic. Boston, 1900.—THOMAS, *Leading Cases in constitutional Law, briefly sta-*

ted, 2.^a edic. Londres, 1882. — TODD (A.), *El Gobierno Parlamentario en Inglaterra*, trad. esp., 2 vols. (s. f.). — TRAILL, *Central Government*. Londres, 1881. — VEITCH (G. S.), *The Genesis of Parliamentary Reform*, 1 vol. Londres, 1913. — WHITE (A. B.), *The Making of the English Const.* Nueva York, 1898. — WICKS, *The british Const. and Gov.* Londres, 1892. — WALLACE, *The Gov. in Engl.*, 1918. — WILSON, obra citada. — YONGE, *Const. Hist. of Engl. from 1760 to 1850*. Nueva York, 1882.

CAPÍTULO III

La Constitución de los Estados Unidos.

1. La situación de los escritores que comentan la Constitución de los Estados Unidos es distinta de la de los comentaristas de la Constitución inglesa. Según se ha visto, nada más indefinido y complejo que esta última. En cambio, «cuando aquellos distinguidos juristas⁴ (Kent y Story) hacían en forma de lecciones comentarios a la Constitución de los Estados Unidos, sabían, precisa y definitivamente, cuál era el objeto y el método conveniente de su enseñanza». El tema de ésta podían determinarlo como parte del Derecho de su país, a partir de un documento accesible a todos: «la Constitución de los Estados Unidos, establecida y ordenada por el pueblo de los Estados Unidos.»

Los artículos de la Constitución comprenden, bajo clara e inteligible forma, la ley fundamental de la Unión: «Esta ley, que ha sido hecha y sólo puede ser alterada siguiendo un camino diferente de aquel que se debe seguir para alterar o reformar otras leyes...» (Dicey, id., pág. 4.) Si se pasa al detalle legislativo, el comentarista de la Constitución americana encuéntrase con disposiciones claras respecto de los *tres* Poderes del Estado en su formación, ejercicio y relaciones. Sin duda, no se trata de nada especial y privativo de esta Constitución. Tales ventajas dependen de su forma *codificada*, y, por tanto, las ofrece cualquiera Constitución codificada o escrita como ley.

2. Bryce opina que la «Constitución de los Estados

Unidos ocupa el primer rango entre todas las Constituciones escritas, por la excelencia intrínseca de su plan, su adaptación a las circunstancias, la sencillez, la brevedad y la precisión de su lenguaje y su discreta mezcla de vigor en el principio y de elasticidad en los detalles». El éxito de este instrumento constitucional razónase históricamente, como advierte J. M. Beck (*La Const. des États-Unis*, 1923, pág. 9), con sólo considerar que «la Constitución de los Estados Unidos es hoy la más antigua forma de gobierno comprensiva y escrita que existe en el mundo». «La Constitución de los Estados Unidos, con sus enmiendas—dice Bryce—, puede leerse en alta voz en veintitrés minutos. Es poco más o menos, por su extensión, como la mitad de la Epístola de San Pablo a los Corintos, y un cuarto menos que la *Irish Land Act* de 1881. La Historia conoce pocas Cartas que en tan pocas palabras fijen un número igual de reglas tan esenciales y que abarquen tan vasto conjunto de materias de tan alta importancia y complejidad.» Y añade Mr. Beck (ob. cit., páginas 76 y 77): «Aun comprendidas las 19 enmiendas, la Constitución, después de ciento treinta y cinco años de desenvolvimiento, no excede de 7.500 palabras; ¡qué admirable sobriedad!» (Cons. Garner, *Idées et Inst. Pol. Américains*, 1921.)

3. Pero lo singular es que la Constitución norteamericana no sólo encuentra, como todas las modernas, sus *precedentes* en la inglesa, indefinida y sin texto preciso, sino que es la hija legítima de ésta (1) y se ha elaborado bajo su influjo inmediato. Pero esto se comprenderá teniendo en cuenta las circunstancias históricas en que se produce el régimen americano. El espíritu del constitucionalismo inglés pasa con los emigrantes a Nueva Inglaterra; pero sintetizado y formulado en reglas expresas, que además se elaboran

(1) PALMA, *Corso di Dir. cost*, I, pág. 360.

bajo el influjo que por entonces ejercen las ideas del pacto social, y, a su tiempo, las doctrinas de Montesquieu, el gran teorizador de la Constitución inglesa. Por otra parte, ciñéndonos a la Constitución federal, se comprende aún mejor su forma regular, simétrica y clara, recordando que es, por su forma, un *pacto* expreso entre partes autónomas, sancionado por una gran masa de hombres que aspiran a ser, y al fin son, un pueblo. Pero bajo la forma específica de una Constitución escrita, de un texto rígido, se conserva en la norteamericana, el espíritu inglés de la *continuidad*, unido al respeto a la ley y a la tradición. Y así se puede explicar, en parte al menos, cómo, a pesar de su carácter expreso y de su estructura mecánica, la Constitución de los Estados Unidos se conceptúa casi como inmutable y sagrada, infundiendo a los ciudadanos de su pueblo una veneración que no han infundido las Constituciones de otros países, y que sólo puede compararse con la de los ingleses hacia su Constitución *no escrita*.

«Aunque la Constitución de los Estados Unidos —escribe Mr. Beck (ob. cit., pág. 5) — sea mucho más que una adaptación de la Constitución británica, su espíritu fundamental fué el de la raza o lengua inglesa y del *Common Law*. Detrás de los artistas de la Constitución, y mientras emprendían su importante tarea, manteníanse sombras tan potentes como las de Simón de Monfort, Coke, Sandys, Bacon, Eliot, Hampden, Lilburn, Shaftesbury y Locke.» «El espíritu constitucional de América (añade Beck, ob. cit., pág. 12), que alcanza un punto culminante en la Constitución de los Estados Unidos, trae su origen de la potente época de la reina Isabel...» Refiriéndose a las primeras manifestaciones constitucionales de América, la redactada en 1609, para Virginia, completada en 1612, dice Mr. Beck que «esas dos Cartas de gobierno, que señalan el comienzo del sistema constitucional en América y que contienen en germen la Constitución de los Estados Unidos, fueron redactadas, en forma legal, para reci-

bir la aprobación del rey, por Lord Bacon.» (Id., página 14.)

4. De esta nueva y original transformación del espíritu inglés nace, probablemente, el raro contraste notado entre la Constitución inglesa, *flexible*, y la de los Estados Unidos, *rigida* (1). La *flexibilidad* de aquélla se explica, en buena parte, por la repugnancia que los ingleses sienten hacia el planteamiento de la reforma constitucional. Para el inglés, la Constitución de hoy es la de siempre, en lo fundamental, aunque cambie y se adapte indefinidamente. La *rigidez* de la norteamericana se explica, también, en parte, por la repugnancia demostrada por los americanos para reformar su Código federal. La *fórmula* de la Constitución inglesa es *implícita* y *a posteriori*. Su contenido hállase disperso, como dice Bryce, en centenares de volúmenes, de Estatutos y de precedentes: la fórmula de la norteamericana es *a priori* y *explícita*; pero por las numerosas interpretaciones de que ha sido objeto, puede compararse con la Biblia, el Corán o el Digesto.

«Se preguntará cómo se explica que, siendo la Constitución tan concreta y sencilla y clara, haya suscitado tan largas decisiones del Tribunal Supremo en los 256 volúmenes de los *Reports* consagrados a su interpretación». «A lo que responderé— escribe Mr. Beck—que en esto, como respecto de las manifestaciones tan sencillas del Galileo, cuyas palabras todas han sido objeto de interminables comentarios, no se trata de una cuestión de claridad, sino de la adaptación del sentido a las condiciones variables siempre de la vida humana. Además, como ocurre con las expresiones del Maestro, o los versos jamás igualados de Shakespeare, las cuestiones de interpretación se

(1) Véase BRYCE, *Le Rep. Amer.*, y *Studies*, cit., I; DICEY, ob. cit. Véase antes lib. I, cap. V.

deben más a los comentaristas que al texto.» (Id., página 78.)

Por otra parte, aunque se propenda a considerar la Constitución como una ley inmutable, la realidad es otra, como lo demuestra la variedad misma de los comentarios e interpretaciones que ha provocado. Pero en la inglesa se llega a la fórmula, a partir de la diversidad de precedentes, por un proceso, y en la americana se parte de la fórmula, para caer, por un proceso, en la diversidad de aplicaciones sucesivas, que son a su vez precedentes. En este contraste, quizá se trate de dos efectos distintos de una causa psicológica idéntica, sometida, al producirlos, a circunstancias diferentes.

5. No obstante lo dicho acerca de la claridad y definición de la Constitución de los Estados Unidos, conviene hacer algunas reservas. La Constitución es así, pero sobre el papel; en cuanto se procura penetrar en el espíritu del Derecho constitucional, surgen las dificultades que en su aplicación misma se han producido, y que se advierten, no sólo al precisar el influjo de la costumbre interpretativa y modificativa del texto o complementaria del Derecho escrito, sino al considerar concretamente el texto mismo de la Constitución *federal*.

Quien se diera por satisfecho con el articulado de esta Constitución y de las enmiendas, carecería de elementos esenciales para comprender muchas de las más importantes cuestiones prácticas del Derecho constitucional americano. La Constitución abarca un pequeño número de asuntos; pero se trata de una Constitución *federal*, es decir, de un texto que sólo contiene aquello que las *partes contratantes* no han juzgado necesario reservar a su competencia: la Constitución limitase a definir la esfera propia de los Poderes de la Unión, regulando sus facultades respectivas y su funcionamiento. «La Constitución, dice Cooley, es una

concesión de Poderes. El gobierno creado por la Constitución es un gobierno de poderes limitados y enumerados, y la Constitución es la medida y el texto de los conferidos. Lo no conferido está reservado, y pertenece a los diversos Estados o a su pueblo.» (Obra citada, pág. 29. V. Bryce, ob. cit., I, cap. XXXI.) «La Constitución federal no es más que un fragmento...; puede decirse que es un cuerpo del cual no se percibe más que la cabeza, los pies y las manos, todo lo que sirve para la vida de relación; mientras que el tronco entero se oculta con los órganos que mantienen la vida, propiamente dicha, la vida vegetativa.» (Boutmy, ob. cit., páginas 108 y 205.) Estos órganos esenciales son las Constituciones *escritas* de los Estados *indestructibles*, que forman el Estado federal norteamericano. «Los escritores europeos, dice Borgeaud, que aprecian la democracia americana, casi siempre han caído en el error de no considerar más que la Constitución federal de los Estados Unidos, dejando en la sombra las instituciones de los Estados particulares... Recientemente, dos maestros de la ciencia política, M. Boutmy en Francia, y Mr. Bryce en Inglaterra, han insistido sobre los inconvenientes de tal error. No han tenido que esforzarse mucho para mostrar que las instituciones de los Estados son el edificio mismo del cual la Constitución federal no es más que el coronamiento; que en ellas es en donde se halla la base firme de las instituciones del país, y que la democracia americana no puede ser comprendida y juzgada fuera de los límites en que se ha verificado su desenvolvimiento.» (Obra citada, páginas 165 y 166. Comp. Cooley, ob. cit., páginas 28 y 29; Willoughby, ob. cit., capítulos I a X; Dealey, ob. cit. Comp. Tocqueville, *La Democracia en América*. Véase Taylor, ob. cit., pág. 18; Garner, *Idées*, etc.)

Por fin, aunque la Constitución consiste en un texto *invariable* en sus líneas esenciales, no puede reputarse *inmutable* en su significación. Por el contrario, es preciso *interpretarla* a la luz de las costumbres y de las

exigencias actuales, que entrañan un valor especial para cada una de las instituciones fundamentales del gobierno. La Constitución, aunque tiene su fórmula, expresa, en definitiva, un *proceso*, en el cual actúan: 1.º, las necesidades prácticas; 2.º, los cambios dinámicos en la acción de los elementos que integran la acción, y 3.º, las transformaciones ideológicas.

6. El punto de partida culminante del Derecho constitucional federal norteamericano se debe referir al momento en que se elabora la Constitución de 1787, que es cuando en rigor se inicia su período *constitucional*; entonces las entidades políticas preexistentes se unen, para formar la Confederación que, mediante un lento proceso, ha de producir el Estado federal—nacional—. Pero el punto de partida presupone una tarea preparatoria que abarca tres períodos distintos, a saber: 1.º, el *colonial*; 2.º, el *revolucionario*, y 3.º, el *confederado* (1). Durante el período colonial se forman las comunidades políticas con el carácter de colonias de Inglaterra. Es un período de integración particular de las colonias y de preparación general de un pueblo, que ha de constituir el núcleo dinámico de un futuro Estado.

Las colonias realizan su proceso político mediante las respectivas Constituciones, con su especial gobierno, según que se trata de colonias *reales* (New Hampshire, New York, New Jersey, Virginia, las dos Carolinas y Georgia), o de colonias de *propietarios* (Maryland, Pennsylvania y Delaware), o bien de colonias de *Cartas* (Massachusetts, Connecticut y Rhode Island). (Véase H. Davis, ob. cit., trad. ital. *Biblioteca Brunialti*, t. VI, parte 1.ª, pág. 112.) Esas colectividades eran «independientes unas de otras *de jure*; pero tenían *de facto* una comunidad, cuyas bases eran la unidad geográfica o territorial, la unidad de razas mediante el

(1) BURGESS, ob. cit., pág. 125.

predominio de la anglo-sajona y la unidad de derecho y de costumbres» (véase Azcárate, *Los Estados Unidos*. Conferencia, pág. 23); lo que, junto con la presión de peligros comunes, determina (Burgess, ob. cit., t. I, pág. 126), ya en este mismo período, movimientos de aproximación política, pues varias de las colonias intentaron diferentes veces formar uniones. «Al modo como la presión de un peligro común compelia a las ciudades griegas a unirse en ligas para fines defensivos, una presión análoga forzaba a las colonias inglesas de América a unirse para la defensa común contra los salvajes hostiles y contra los colonos de otras naciones europeas... Las dificultades y peligros crecientes de esta situación de las cosas provocó la formación de la primera Confederación americana.» (Taylor, obra citada, pág. 119. Véase todo el capítulo V. Véase *Articles of Confederation of the United Colonies of New England*, en Taylor, ob. cit., ap. I. Véase especialmente páginas 119 y 124; Beck, ob. cit., Conf. 1.^a, Génesis de la Constitución.)

7. El período revolucionario puede estimarse iniciado en el primer Congreso continental de 1774, reunido en Filadelfia, y en el de 1775, también de Filadelfia (1); el momento culminante lo simboliza la *Declaración de Independencia* de 4 de julio de 1776 (2), que pone al descubierto la necesidad de constituir un nuevo Estado, necesidad que encuentra, al pronto, sa-

(1) En el de 1774 estaban representadas todas las colonias, excepto Georgia. Taylor considera que «esta primera Asamblea era realmente *nacional*». Detalle del desarrollo del movimiento hacia la Unión, en TAYLOR, ob. cit., págs. 124 y siguientes; V. la *Declaration of Rights and Liberties* de 1774, en Taylor, ap. VI. En el Congreso de 1775 aparecen todas las colonias, «y en el verano de 1776 todas toman parte en los dos grandes actos que dieron vida y carácter a la nueva nacionalidad». (Idem, pág. 129.)

(2) TAYLOR, ob. cit., pág. 129 y siguientes, *Declaration*, ap. IX.

tisfacción en los *Articles of Confederation* (15 de noviembre de 1777). El régimen anterior a los *Articles* era revolucionario, y no podía responder a las necesidades de la *Unión*. No habiendo sido nunca formalmente otorgados los poderes, el Congreso era considerado por los Estados y por el pueblo como un Cuerpo consultivo más que como un Gobierno.

«El mal—dice Cooley—se trató de remediar con los *Articles of Confederation and Perpetual Union*, documento preparado por el Congreso y sometido a los Estados en 1777» (ob. cit., pág. 11). Los *Articles* señalan un nuevo período en el proceso constitucional: normalizan un régimen que, sin embargo, no consolida la Unión; reflejaba su texto, con demasiada fuerza, las reservas y desconfianzas de los Estados. «Se concedía a la Confederación autoridad para legislar sobre algunas materias, pero sin el poder para compeler a la obediencia.» (Cooley, ob. cit., pág. 14. Véase Story, *Const.*, capítulo IV; Curtis, ob. cit., lib. II, y especialmente *The Federalist*.) Tratábase sólo de una mera Confederación de varios Estados sin crear un nuevo Estado. Los *Artículos de la Confederación* no presuponían formado el Pueblo de los Estados Unidos como factor unitario, y, en cambio, persistían las trece soberanías celosas de su poder respectivo.

Pero no obstante estas desconfianzas, y de las inevitables dificultades, la política de integración siguió acentuándose. «En febrero de 1787 se adoptó por el Congreso una resolución, recomendando la celebración en Filadelfia, en mayo siguiente, de una convención de delegados de los varios Estados, con el objeto de revisar los *Artículos de la Confederación* y proponer al Congreso y a las Legislaturas las modificaciones y disposiciones que, aprobadas en Congreso y confirmadas por los Estados bajo la Constitución federal, fuesen adecuadas a las exigencias del gobierno

y a la conservación de la Unión» (1). En mayo de 1787 se reunió, en efecto, la Convención en Filadelfia, compuesta de delegados de todos los Estados, excepto Rhode Island. En esta Convención es donde se adoptó la Constitución de 17 de septiembre del mismo año, firmándose por todos, menos tres.

Una excelente exposición de la obra de la Convención, en Burgess, *idem*, I, páginas 131 y siguientes. Sobre la Convención de Annapolis de 1786, que preparó la de Filadelfia de 1787, y especialmente sobre ésta y su labor, consúltese Taylor, *ob. cit.*, cap. VII, *The Federal Convention and its Work*. Véase *El Federalista*.

Un estudio interesantísimo sobre la Asamblea de Filadelfia es el de M. Beck, *ob. cit.*, Conf. 2.ª, La gran Asamblea. Allí puede verse cómo ésta se constituyó, como trabajó y de qué modo pudo lograrse el acuerdo sobre la Constitución. «Se habían—dice—propuesto 72 delegados, porque los Estados ponían tantos como quisieran, aun cuando cada uno solo tiene un voto en la Asamblea. De esos 72 representantes, cuando más concurrieron 55, y al final de las reuniones no quedaban más que 39 para terminar una obra que debía immortalizar a sus autores» (pág. 43). «La Asamblea se componía de hombres relativamente jóvenes, por término medio, de poco más de cuarenta años. Franklin era el más viejo. Dayton, que era el más joven, tenía veintisiete. Salvo Franklin y Wáshington, la mayoría no tenían cuarenta años.» «Pero había entre ellos, por encima de todo, un grupo de hombres de honor, con fuerzas para deliberar durante cuatro meses y medio, bajo la deprimente temperatura de un verano de fuego» (pág. 44), allí en Filadelfia, pequeña ciudad de unos 20.000 habitantes, y entonces, dadas las comunicaciones, casi tan lejos de los cen-

(1) COOLEY, *ob. cit.*, pág. 15. Comp. BURGESS, *ob. cit.*, I, páginas 130 y siguientes.

uros civilizados, como hoy está Vladivostok (pág. 42). El 17 de septiembre de 1787 celebró su última sesión la Asamblea, que «había actuado ochenta y un días consecutivos, durando sus debates probablemente más de trescientas horas. Si se hubieran recogido, habrían llenado lo menos 50 volúmenes, y, sin embargo, sólo salió de allí un texto de unas 4.000 palabras y unas 140 disposiciones» (pág. 76).

La aprobación de la Constitución no fué, sin embargo, el paso definitivo en la formación del Estado. Puede, sí, considerarse la adopción de la Constitución de 1787 como el momento inicial del Derecho constitucional; pero no se olvide que, después de aprobada la Constitución por la Convención, fué preciso esperar que los Estados la aceptasen en sus Convenciones (1). En 1788 pronunciáronse favorablemente once Estados; pero dos, la Carolina del Norte y Rhode Island, sólo aceptaron la Constitución algunos meses después, en noviembre de 1789 el primero y en mayo de 1790 el segundo.

El carácter de la Constitución, reflejo de las circunstancias que rodean a su aceptación, la cual implica un proceso de integración política para crear un Estado — de valor jurídico —, se señala muy adecuadamente por Cooley y Burgess. Recuerda el primero la cláusula del art. 8.º de la Constitución, según la cual «la ratificación de las Convenciones de nueve Estados será suficiente para el establecimiento de esta Constitución entre los Estados que la ratifiquen»; cláusula en contradicción con lo previsto en los *Artículos de la Confederación*, que «requerían el asentimiento

(1) Refiriéndose Taylor a este período difícil, dice: «En este año crítico, Hamilton, Madison y Jay se comprometieron en la publicación de las brillantes exposiciones de la nueva Constitución contenidas en *The Federalist*, que persiste como una contribución permanente a la literatura política universal.» (Id., pág. 210.)

de cada Estado», lo que da al procedimiento de la Convención un alcance revolucionario. «Su carácter revolucionario aparece más distintamente de su aplicación, dado que, una vez que se ratificó la Constitución por once Estados, se organizó el Gobierno según sus disposiciones, quedando dos—Carolina del Norte y Rhode Island—, durante algún tiempo, fuera de la Unión.» (Ob. cit., págs. 15 y 16.) Burgess, después de reseñar la obra de la Convención, dice que ésta «asumió poderes constituyentes; se consideró como el organismo representativo del Estado americano, como el soberano de todo el sistema...»; esto es, se hizo órgano de la necesidad de integración para vencer las dificultades políticas que se oponían a la Unión, o sea al nuevo Estado. (Véase ob. cit., I, págs. 135 y 136.)

8. La aceptación de la Constitución por los Estados nos coloca plenamente dentro del período *constitucional*, que entraña un proceso que, en sus comienzos, se resume en la elaboración de una fórmula política para un Estado de comunidades, que no podían fundirse políticamente—fórmula que se concreta en una *Confederación* primero y luego en un *Gobierno federal*—, y que, en su ulterior desarrollo, habrá de producir la realidad del Estado federal.

Es del mayor interés el problema histórico que entrañan los orígenes de la Constitución de 1787 en relación con la fórmula *federal*. Véanse en la obra citada de Taylor los capítulos I a VII, en donde recoge las opiniones de Tocqueville, que estimaba que la «segunda Constitución federal de 1787 está basada en una teoría totalmente nueva, por lo que puede considerarse como un gran descubrimiento de la ciencia política moderna» (id., pág. 2), señalando luego las observaciones de Von Holst (ob. cit.) y la labor de Bryce (en su famosa obra), para luego realizar su investigación propia de estudio de antecedentes y de examen de do-

cumentos. Son del mayor interés los que M. Taylor recoge en los apéndices.

La historia política de la gran República, hasta la guerra de Secesión, señala la parte del proceso en que se genera la resultante entre las opuestas tendencias, que resumen los *Estados* y la *Unión*, y representadas por los partidos que se organizan y luchan, precisamente en el terreno de la aplicación e interpretación constitucionales, formándose al principio (1787) el de los federalistas y antifederalistas, que más tarde se denominarán federalistas y republicanos.

«Al fin de la revolución no había sino el partido, en los Estados Unidos, de los *Whigs americanos*; al fin de la Convención federal de 1787, cuando se produjo la cuestión de si debía ratificarse la nueva Constitución por los Estados, hubo dos: uno, compuesto de los *federalistas*, que, deseando un gobierno realmente nacional, incitaban al pueblo para que aceptase la obra de la Convención; el otro, compuesto de los que se atenían a la vieja idea provincial y desconfiaban de la nueva experiencia como de una amenaza a sus libertades locales, era el de los antifederalistas. El nombre luego aceptado por los antifederalistas, que durante el año 1792 habían llegado a constituir un cuerpo organizado, merced a sus esfuerzos, resistiendo a los federalistas, fué el de republicanos, desde entonces hasta 1828...» Taylor, id., págs. 281-82. Véase también cap. X. El contraste interno, que ha actuado como una fuerza en el desarrollo del régimen constitucional americano, sin implicar cambios del texto de la Constitución, se expresa en dos fórmulas interpretativas, según que la Constitución se ha concebido como un *pacto* entre Estados (concepto de Jefferson, 1798) o como «un instrumento de eficacia perpetua» (idea de Marshall, por ejemplo, consagrada por la jurisprudencia). «Hoy se admite—escribe Bryce—que la Unión no es un simple pacto..., sino un instrumento de una eficacia perpetua.»

(Ob. cit., I, edic. fr., 1911, pág. 468, esp. nota. Comp. con Taylor, lib. cit., I. Véase Cooley, ob. cit., págs. 25-29, y en Willoughby, ob. cit., el cap. II. Cons. Merriam, ob. cit., especialmente el cap. VII.)

9. Consideradas en junto la evolución histórica de la Constitución federal y la de las Constituciones de los Estados, puede decirse que todas son la resultante permanente de un equilibrio difícil de mantener, por lo complejo de las fuerzas actuantes y lo expreso y definido de las reglas a que han de someterse las diversas composiciones de esas fuerzas. Los autores de la Constitución de 1787 comprendieron muy bien la naturaleza especial del Estado que organizaban. Existía en él, desde un principio, además de la oposición resultante de la división de los *Poderes* (1), la de las distintas *soberanías* de la *Unión* y de los *Estados*.

El Federalista (de Hamilton o Madison, pues el número LI de *El Federalista* se atribuye a ambos indistintamente, esp. pág. 432, edición francesa) estimaba el difícil mecanismo de la Constitución como una de sus excelencias. «En la República compuesta de América, dice, el poder delegado hállase, en primer término, dividido entre dos gobiernos distintos, y luego la porción de cada uno está además subdividida en departamentos diversos y separados. De donde se origina una doble garantía y seguridad para los derechos del pueblo. Los gobiernos se contrapesan y regulan unos a otros, al propio tiempo que es contrapesado cada uno en sí mismo.»

(1) Véase el núm. XLVII de *El Federalista* (Madison): es un comentario de la división de los poderes de la Constitución a la luz de la doctrina de Montesquieu. El influjo viene, claro es, de la Constitución inglesa, tal como resulta su estructura después de las revoluciones; el principio aparece formulado en el *Bill of Rights*, de Virginia, de 1776, sección 5.^a (Véase TAYLOR, ob. cit., pág. 361 y ap. VIII.)

10. No es fácil determinar el momento en que el Derecho constitucional de los Estados Unidos alcanza la significación actual. La Constitución federal, a pesar de mantenerse en su texto *primitivo* desde 1787 —salvo las enmiendas—, no puede considerarse con igual criterio por la América de Wáshington, con sus trece Estados y cuatro millones de habitantes (1), y por la actual, con sus 48 Estados y más de cien millones de almas. La Constitución no podía interpretarse con la misma serenidad en el período inmediato a su elaboración que cien años después, consolidado el Estado y adaptadas las instituciones a las exigencias prácticas de su funcionamiento. Considerado el proceso histórico constitucional en una amplia perspectiva, caracterízase, en sus lejanías, como período de vacilaciones que se traducen en las interpretaciones constitucionales más opuestas, que a la larga se consolidan en el Estado *federal, típico, nacional*, de una gran democracia, gracias a la formación de un pueblo que viene a dar materia real y viva a los teóricos de la doctrina nacional, y a los intérpretes de la Constitución como ley del pueblo de la Unión distinto del de cada uno de los Estados.

Era la posición, verbigracia, de Daniel Webster, gran campeón de la teoría nacionalista, «una teoría de naturaleza más bien constitucional que filosófica», dice Merriam. «El pueblo de los Estados Unidos», significa para él la Unión, que no es un mero pacto entre Estados para formar una nueva Confederación, sino entre individuos para formar un nuevo gobierno nacional. «Se establece, dice, por el pueblo de los Estados Unidos. Esto es, no por el de los diversos Estados.» (Véase Merriam, ob. cit., pág. 284. Véase Taylor, ob. cit., capítulo XI.)

(1) La población de los Estados Unidos en 1790 era de 3.929.214 habitantes.

El cambio que supone la intensificación del sentido nacional, en la interpretación de la Constitución, y la consolidación de ésta como Constitución de un *Estado federal* y no meramente como de «una Unión más perfecta» que la simple Confederación de 1777 (*Artículos de la Confederación*) (1), debe tomarse como la iniciación del régimen constitucional actual. Pero la transformación que todo eso supone no se puede concretar en una fecha culminante; implica un período alrededor de la guerra de Secesión—hasta 1865.

(Wilson, id., II, pág. 231.) Los resultados lejanos de la guerra «refiérense a la naturaleza misma de la Unión, que se modificó, aunque la forma del gobierno federal cohervase sus rasgos esenciales». Se consolida la Unión—unidad federal—; pero el gobierno no se hace unitario, «toda vez que de su carácter federal ha surgido una nueva organización». (Id., pág. 232.)

11. Las fuentes del Derecho constitucional de los Estados Unidos pueden reducirse a tres: 1.^a La Constitución federal con sus adiciones y enmiendas; 2.^a Las Constituciones de los Estados, y 3.^a El Derecho consuetudinario, con la *jurisprudencia* interpretativa de los Tribunales.

12. La Constitución federal vigente es la «hecha en Convención con el consentimiento unánime de los Estados representados el diez y siete de septiembre del año 1787 de Nuestro Señor y el doce de la Independencia de los Estados Unidos»; a su texto, respetado y venerado, han de sumarse las 19 adiciones o enmiendas.

De éstas, las diez primeras fueron propuestas por el Congreso a las Legislaturas en 1789, y ratificadas en

(1) Véase WILSON, *El Estado*, II, páginas 226-227.

1791; de la primera a la ocho contienen verdaderas declaraciones de derechos y garantías constitucionales; la novena declara que «la enumeración en la Constitución de ciertos derechos no deberá interpretarse como que anula o restringe otros derechos reservados al pueblo»; la diez reserva a los Estados o al pueblo «los poderes que no se delegan a los Estados Unidos por la Constitución, o que no se nieguen por ella a los Estados»; la once es de 1794 (ratificada en 1798): se refiere al poder judicial; la doce, propuesta por el octavo Congreso en 1803 y ratificada en 1804, trata del procedimiento de elección del Presidente y Vicepresidente; la trece, propuesta por el treinta y ocho Congreso en 1865 y ratificada el mismo año por 27 Estados de 36, se refiere a la abolición de la esclavitud; la catorce, de 1868, se refiere a derechos de los ciudadanos, a garantías personales y a la distribución de representantes, etc.; la quince, propuesta por el catorce Congreso en 1869, se ratifica en 1870, y se refiere al sufragio, que no podrá limitarse o negarse por motivos de raza, color o servidumbre anterior; la diez y seis, propuesta por el sesenta y un Congreso en 1909 y aprobada en 1913, se refiere a la fijación y percepción de impuestos por el Congreso; la diez y siete, propuesta por el setenta y dos Congreso en 1912 y aprobada en 1913, establece la elección por el pueblo de cada Estado de los Senadores; la diez y ocho, de 1910, se refiere a la prohibición de bebidas alcohólicas—ley seca—, y la diez y nueve, de 1919 también, establece el sufragio femenino.

13. Para comprender el valor de las *Constituciones de los Estados* como fuentes del Derecho federal deberá tenerse en cuenta: 1.º, Que son los monumentos más antiguos del Derecho constitucional americano; consagran solemnemente la aplicación reflexiva del Derecho a la vida de los Poderes públicos, y entrañan la espontánea transformación política de los privilegios coloniales y concesiones del Rey. El espíritu a que responden es el que, al fin, habrá de imperar en la ela-

boración de la Constitución federal como Estatuto de un Estado.

Refiriéndose Mr. Beck (ob. cit., pág. 18) a las Cartas de Massachusetts, Rhode Island y Connecticut, dice que «en ellas están los embriones de Constituciones, y los colonos adquirieron así los derechos escritos relativos al gobierno de sus asuntos interiores... Así se formaba en América este espíritu constitucional, que consideraba los derechos constitucionales, no tanto como privilegios concedidos por la soberanía plena, como obligaciones contractuales susceptibles de sanciones judiciales frente al Soberano. Todo eso desenvolvía en los colonos un fuerte sentido de la moralidad constitucional..., y que fué el gran obstáculo que hubo que vencer para realizar la Unión, pero que, al fin, habrá de llevarse o elevarse a la Unión misma». (Cons Bryce, *Rep. amer.*, capítulos XXXVII y XXXVIII. Poor, ob. cit. V. Dealey, ob. cit. Willoughby, ob. cit. V. Borgeaud, ob. cit., I y III. Beck, ob. cit. Conf. 1.^a)

14. 2.^o Que las Constituciones de los Estados son la expresión más inmediata de la voluntad del pueblo, las que mejor revelan el sentido dominante en la opinión y las que recogen, de un modo más directo, la acción eficaz de la soberanía, y 3.^o Que, por diversas razones, son más *flexibles* que la Constitución federal.

Como explicación de las observaciones y conclusiones expuestas, nada mejor que estas interesantes líneas del profesor J. Quayle Dealey en *Our State Constitutions. A comparison of Const. as they stood at the close of the Year 1905. Intended as a guide to the study of the fundamental Law of the States* (1907), que completaremos con las autorizadas indicaciones de J. W. Garner. (*Idées*, cit.) «En nuestro sistema federal, dice Quayle Dealey, a causa de la rigidez de la Constitución nacional, el desenvolvimiento de este documento debe se-

guirse a través de las decisiones diversas del Tribunal Supremo de los Estados Unidos. En los Estados (*Commonwealths*) impera un sistema más flexible de reforma; y así los cambios en lo que aquéllos consideran su ley fundamental, pueden seguirse fácilmente en las Constituciones mismas, sujetas como están a frecuentes revisiones y enmiendas. En el período revolucionario, estas Constituciones eran pocas en número y de corta extensión, y contenían un simple bosquejo de la organización del gobierno. Desde entonces se han hecho o revisado unas doscientas Constituciones. Las cuarenta y cinco hoy en vigor (Dealey escribe en 1905), alcanzan, por término medio, una extensión de quince mil palabras, llegando la más extensa (Luisiana) a cuarenta y cinco mil. En vez de limitarse a lo fundamental, recogen detalles, tan nimios en ocasiones, que difícilmente se pueden estimar dignos de tratarse por ley.

»Esta tendencia a la amplificación no deja de justificarse. La solución adecuada de los problemas suscitados por la complejidad de los intereses modernos, pide más saber y conocimientos de los que usualmente se encuentran en las Legislaturas, con frecuencia incompetentes y a veces venales. La demanda democrática de legislación mediante convención, es en rigor una demanda de legisladores de más categoría. En su virtud, a las Legislaturas se les deja los meros detalles de la legislación... Nuestras Constituciones de Estado representan diferentes momentos de desarrollo, y pueden clasificarse en cuatro grupos: 1.º, las seis Constituciones de Nueva Inglaterra; 2.º, las diez elaboradas en los veinticinco años antes de 1865; 3.º, las catorce elaboradas desde esta fecha a 1886, y 4.º, las quince nuevas y revisadas en los últimos veinte años... Posteriormente (como anunciaba Mr. Dealey) se dieron otras Constituciones para Oklahoma (Estado, 1907) y Michigan (Constitución revisada en 1908). Además, en 1911 ingresa como Estado Nuevo México, y en 1912 Arizona. «El proceso de reformas, merced al cual se

hacen unas veinte adiciones al año en nuestras Constituciones, tiende a modernizarlas en todo.»

»Una comparación de los grupos demuestra que el punto saliente para el estudio de las Constituciones es el artículo relativo al departamento legislativo. Este cuerpo, potente en los días revolucionarios, oscurecía por completo a los otros dos departamentos, y era prácticamente el depositario de la soberanía del Estado... No ocurre así hoy. Los otros departamentos, no sólo han sido edificados y reforzados a costa de la Asamblea, sino que han alcanzado mayor importancia otros tres departamentos de gobierno, que han de considerarse en toda discusión sobre la división de los poderes soberanos. Si el gobierno es aquella organización mediante la cual todos los poderes soberanos del Estado pueden manifestarse, seguramente ahora habrá que hablar, no sólo de los tres históricos departamentos, *ejecutivo, judicial y legislativo*, sino de las diferenciaciones de éstos, la *administración*, el *electorado* y aquella fuerza anónima que en todo Estado tiene el derecho legal de formular la ley fundamental, y que, a falta de mejor nombre, puede denominarse *The legal Sovereign*.» (Ob. cit., páginas 1 y 3.)

15. He aquí las sugestivas indicaciones de Mr. Garner, que definen magistralmente el contraste entre las Constituciones de los Estados y la federal, a la vez que señalan la reciente evolución de esta última:

«Las Constituciones originales, dice, de los Estados individualés, todas más antiguas que la federal, eran, como ésta, igualmente antidemocráticas. Según esas Constituciones, el sufragio era restringido... Pero entre 1820 y 1840, con el advenimiento de la democracia militante, las Constituciones de los Estados se reformaron rápidamente, a fin de armonizarlas con la nueva concepción más radical de la democracia. De hecho fueron sustituidas poco a poco por otras nuevas Constituciones más democráticas... Pero la federal no experimentó esta democratización. Se hicieron, es verdad, algunas enmiendas (alude Garner a la diez y sie-

te, elección directa, de senadores y a la diez y nueve sufragio femenino). Tenemos, añade, en América, por consiguiente, dos tipos de política democrática: 1.º, el que constituye la base de la organización y de la administración del gobierno federal, y 2.º, el que se aplica en la organización y administración de los gobiernos de los Estados y locales: el uno representa la vieja concepción conservadora del siglo XVIII y el otro el espíritu muy avanzado del siglo XX. La principal explicación de esta situación singular reside en el carácter más rígido de la Constitución federal comparada con la de los Estados. Los que creen en el principio de la democracia avanzada para la organización de los gobiernos de los Estados y locales, estiman que es también deseable para el nacional; puede decirse que forman la mayoría de la población total del país, pero una mayoría del pueblo no puede reformar la Constitución federal, dado el mecanismo exigido para realizar tal reforma. Esto no obstante, «la experiencia de los últimos años revela que no es imposible reformar la Constitución en tiempo ordinario si la nación entera lo desea. Por consiguiente, añade Mr. Garner, cuando el prof. Dicey declaraba que sería preciso nada menos que la amenaza de revolución para despertar de nuevo al soberano americano era un mal profeta» (páginas 32-34).

16. «La Constitución federal, dice Boutmy, no sólo encuentra su complemento en las Constituciones de los Estados. Hay otras fuentes que agotar... Una máquina que funciona después de mucho tiempo no debe ser estudiada sólo en el álbum del constructor...; la reproducción práctica no es completa ni es siempre fiel» (1). A fuerza de moverse, el mecanismo cambia; mejor sería decir que el *organismo* se *adapta*, y al adaptarse, se modifica. «A la larga, añade Boutmy, interpretaciones que se acreditan, prácticas accidentales que se repiten, usurpaciones que la opinión impulsa, abando-

(1) Ob cit., páginas 113 y 115.

nos de que levanta la opinión acta..., han formado, al lado del Derecho antiguo, y consagrado ya, un Derecho complementario...», el cual pocas veces se ha fijado expresamente en el cuerpo constitucional de carácter solemne y sistemático; antes bien, queda, según las circunstancias, en este o en el otro documento colateral, o meramente en el uso, en la tradición, en la costumbre y, sobre todo, en la jurisprudencia.

«... la Constitución (federal), dice el Profesor Garner, ha experimentado una notable evolución mediante la interpretación de los Tribunales, la costumbre, el uso y la política...» Quien lea (en los veintitrés minutos que dice Bryce) su corto texto «no conoce más que el esquema, es preciso acudir a otras fuentes». «Aunque redactada en un estilo muy claro y explícito, su concisión misma, junto a las nuevas y variables condiciones en que se debe aplicarla, hacen absolutamente necesaria su interpretación por los Tribunales...» «No hay una línea que no haya provocado una interpretación de los Tribunales, y esta interpretación no siempre se ha limitado a fijar la significación de las palabras o frases, ha desempeñado el más importante papel de adaptar la Constitución a las condiciones y situaciones nuevas no previstas. El Tribunal Supremo no sólo se ha esforzado por determinar lo que los redactores de la Constitución habían querido decir en un caso particular, sino que ha ejercido el poder de determinar lo que esos autores habrían dicho ante una situación o cuestión especial si le hubieran previsto. El Tribunal Supremo... ha hecho de la Constitución un instrumento muy diferente de lo que era al salir de las manos de sus autores en 1787. América ha tenido la buena fortuna de tener al frente del Tribunal Supremo, durante treinta y cuatro años, a John Marshall, uno de los jurisconsultos más ilustres de cualquier tiempo o de cualquier país.» Y al fin, como advierte Lord Bryce, «un segundo creador» de la Constitución. (V. Garner, ob. cit., páginas 36 a 39. Al apreciar Mr. Beck (ob. cit., 159. V. toda la Con-

ferencia sobre *La Cour Suprême*) la labor del Tribunal Supremo federal, dice: «Los Estados Unidos han dado una gran prueba de prudencia política al decidir que habría en alguna parte en los Estados Unidos una forma de conciencia superior, colocada fuera y por encima de las luchas políticas. El poder del Tribunal «es mayor que el del Presidente: son (sus nueve jueces) inamovibles; limitanse a interpretar la Constitución, a mantener la forma de gobierno, pero consintiéndole evolucionar, desenvolverse, adaptarse... El Tribunal Supremo permite, pues, al país funcionar de una manera normal. Creo que jamás se ha ejercido función más augusta por un Tribunal Supremo». (V. en Taylor, ob. cit., Ap. XX, la Constitución de los Estados Unidos, y sus enmiendas, anotadas.)

17. «La Constitución (de los Estados Unidos), dice Mr. Garner, no sólo se ha desenvuelto y ampliado por la interpretación de los Tribunales, se ha desenvuelto también, y hasta transformado en algunas de sus partes, mediante la costumbre y la práctica... Dicese, a veces, que la diferencia entre la Constitución americana y la inglesa está en que la primera es escrita y la segunda no. Esto, sólo en parte, es exacto. En realidad, la de los Estados Unidos se halla como asfixiada, como la inglesa, por una flora parasitaria de costumbres, pero en grado menor... El Presidente Wilson... ha llegado a decir que el elemento de costumbres y usos es (en la americana) mayor que el escrito. Por lo tanto, la diferencia entre ambas Constituciones es más de grado que de naturaleza.» En todo caso, la Constitución americana ha de ser completada e interpretada mediante las costumbres, de las que se señalan huellas y manifestaciones específicas. (V. Garner, ob. cit., páginas 39 y siguientes.)

«Sólo la costumbre, dice Bryce, ha privado a los electores presidenciales del derecho que les concede la Constitución de elegir discrecionalmente el Magistrado Supremo. El Presidente no es elegido por más de dos períodos seguidos, sin que la Constitución lo

prohiba. El Presidente hace hoy más uso del veto que antes. El Senado y la Cámara ejercen su función legislativa por medio de Comités permanentes—particularidad esencial del sistema, que tiene su base en meros reglamentos—. El *speaker* de la Cámara tiene el poder importantísimo de designar los Comités de los mismos.» (Ob. cit., capítulo XXXIII.) «La facultad que los Tribunales se han atribuido de negarse a aplicar las leyes del Congreso que violan la Constitución descansa también en la práctica y en las costumbres más que en la cláusula expresa de la Constitución. (Garner, ob. cit., pág. 41.)

18. Para terminar esta exposición de la Constitución de los Estados Unidos, nada mejor que estas sugestivas indicaciones de Mr. Beck, desarrolladas en la conferencia sobre *La Filosofía política de la Constitución*. «La Constitución, dice, no es un peñón de Gibraltar que resiste perpetuamente el asalto del tiempo y de las circunstancias, ni una playa arenosa que lentamente destruye la acción de las olas. Parece más bien un dique flotante, el cual, aunque fuertemente amarrado y no sometido a los caprichos de las olas, se eleva y descende con los movimientos de la marea, de los tiempos y de las circunstancias.» (Ob. cit., pág. 90.) Mr. Beck señala como principios esenciales de la Constitución los siguientes:

1.º El primer principio es el del Gobierno representativo. Los padres de la Constitución establecieron, en efecto, reflexivamente un régimen representativo.

2.º El segundo y el más nuevo de los principios de la Constitución es el de su forma doble de Gobierno. Tocqueville estimaba que la Constitución se basaba sobre una teoría enteramente nueva, que puede considerarse como un gran descubrimiento en la ciencia política moderna: el Estado de los Estados—federal—. En rigor, el que hemos llamado régimen de las soberanías compatibles. (V. *Teoría del Estado*.)

3.º El tercer principio es el de la garantía de la li-

bertad individual mediante las limitaciones constitucionales (se establece, en efecto, con la Constitución, un Estado jurídico).

4.º Estrechamente ligado con la doctrina de la limitación de los poderes de Gobierno, aun con mayoría, afirmase el cuarto principio de un judicial independiente. (Reafirmación del Estado jurídico.)

5.º El quinto principio fundamental es el de un sistema de Gobierno de control y de equilibrio. O sea un régimen de garantías estructurales, y

6.º El sexto principio fundamental es el del poder conjunto del Senado y del Ejecutivo en materia de negocios extranjeros de Gobierno.

19. BIBLIOGRAFÍA.—AZCÁRATE, *Los Estados Unidos*. Conferencia en el Ateneo de Madrid. — BACON, *The Amer. Plan of Gov.* 1916. — BANCROFT, *Hist. of the formation of the Const. of the U. S.*, Nueva York, 1885. — J. M. BECK, *La Const. des Etats-Unis*. 1923. — BERDHAL, *War Power of the Executive in the U. S.* 1921. — BORGEAUD, obra cit. — BOUTMY, *Études* cit. — BRYCE, *The Amer. Commonwealth*, 2 vols. London, edic. 1911, trad. esp. el vol. I. — BUMP, *Notes of const. decisions, being a Digest of the jud. interp. of the Const. of the U. S., as contained in the federal and States reports*. Nueva York, 1878. — BUSNHELL HART (A.), *Intr. to the Study of fed. Govern.* 1891. — Idem, *Actual Gov.*, 3.ª edic. Nueva York, 1918. — Idem, *Practical Essays on Amer. Gov.* Londres, 1893. — CALHOUN (J. C.), *Works*, edic. de R. K. Cralle. Nueva York, 1833, 6 vols. — CARLIER, *La Rép. Americaine*, 4 vols. París, 1890. — COOLEY, *A Treatise on the const. Limitations*. Boston, 6.ª edic., 1890. — Idem, *The general Principles of const. Law*, 3.ª edición, por A. C. Mc Laughlin. Boston, 1898. — CURTIS, *Hist. of the origin, formation and adoption of the Const. of the U. S. with notices of its principal framers.*, 2 vols. Nueva York, 1863. — DAVIS (V. H.), *Desenvolvimiento de las relaciones entre los tres poderes del Estado en la Const. amer.*, trad. ital. *Bib. Brunialti*, 1.ª serie, VI. — DEALEY (L. Q.), *Our State Constitution*. Filadelfia, 1907. — DEALEY, *Growth*

of Amer. State Const. from 1776 to the End of Year 1914. Boston, 1915. — DESTY, *The Cons. of the U. S. with notes.* San Francisco, 1884. — EGERTON, *The causes and caracter of the Amer. Rev.* 1923. — ELLIOT, *Debates in the several State Conventions on the adoptions of the fed. Cons.* 2.^a edic., 5 vols. Filadelfia, 1876. — ESTOURNELLES DE CONSTANT, *Les Etats Unis d'Amérique.* — GARNER, *Idées politiques américaines.* 1921. — GOODNOW, *Derecho administrativo comparado*, edic. esp., 2 vols. — GOURD, *Les Chartes Coloniales et les Constitutions de l'Amérique du Nord.*, 4 vols. París, 1903. — HAMILTON, JAY y MADISON, *The Federalist*, trad. fr. de Jèze. París, 1902. — HARE (J. J.), *American Const. Law.* Boston, 1889. — HILL, *La crise de la Démocratie aux Etats-Unis.* 1919. — HINSDALE, *The Amer. Govern. National and State*, 4.^a edic., Nueva York, 1905. — HITCHCOCK, *Amer. States Const.* Nueva York, 1887. — HOLCOMBE, *State Gov. in the U. S.* 1917. — HOLST, *Verfassung und Demokratie der Vereinigten Staaten von America*, 2 vols. Berlín, 1881. — HOUGH, *Amer. Cons.*, 2 vols. Albany, 1871-72. — JEFFERSON (Th), *Works*, edic. de 1861, 9 vols. Nueva York. — LOWELL, *Essays on Govern.* Boston, 1894. — MC CLAIN (E.), *Const. Law in the U. S.* Nueva York, 1905. — MERRIAM, *A Hist. of Amer. Pol. Theories.* Nueva York, 1903. — NERINGX (A.), *L'Organisation judiciaire aux E. U.* París, 1909. — NOAILLES (Duc. de), *Cent ans de République aux E. U.* París, 1887. — POORE, *The fed. and State Const. colonial Charters and other organic Laws of the U. E.* 2.^a edic., 2 vols. Washington. — PORTER, *A Hist. of Suffr. in the U. S.* 1919. — PUTNEY, *U. S. Const. Hist. and Law.* Chicago, 1908. — REINSCH (P. S.), *American Legislatures and legislative Methods.* Nueva York, 1907. — ROTHWELL BROWN, *The Leadership of Congress.* 1922. — STERNE, *Const. History and pol. development of the U. S.* Nueva York, 1883. — STEVENS, *Sources of the Const. of the U. S.* Londres, 1894. — STIMSON (F.), *The Amer. Const.* Nueva York, 1908. — Idem, *The Law of the federal and States Const. of the U. S.* Boston, 1908. — STORY, *Commentaries on the Const. of the U. S.*, 5.^a edic., 2 vols. Boston, 1891. — TAYLOR (H), *The Origin and Growth of the Amer. Const.* Boston, 1911. — THORPE (J. N.), *Federal and State Constitu-*

tion, colonial Charters and other organic Laws of the State. Territories and Colonies now and heretofore forming the U. S. of Amer., 7 vols., 1909. — TIEDMAN, *The unwritten Constitution of the U. S.; a philosophical inquiry into the fundamental of Amer. Const. Law*. Nueva York, 1890. — TOCQUEVILLE, *La Democracia en América*, 2 vols. edic. esp., Madrid, WARREN, *The Supreme Court in United-States Hist.* 1922. — WEBSTER (D.), *Works.*, 6 vols. Boston, 1851. — WILSON, *El Estado*, trad. esp., 2 vols. Madrid, 1904. — Idem, *El Gobierno congresional*, trad, esp. Madrid. — WILLOUGHBY (W. W.), *The Amer. Const. System*. Nueva York, 1904. — WILLCOX (D. F.), *Gov. by all the People*. Nueva York, 1912. — WOODBURN, *The Amer. Rep. and its Gov.* 1915. — YOUNG, *The Gov. of the U. S.* Nueva York, 1909. — YOUNG (J. T.), *The New Amer. Gov. and its Works*. Nueva York, 1915.