

Quinto. Nunca he sabido que las decisiones del Consejo sobre asuntos constitucionales, ya sean acertadas o erróneas, hayan tenido influencia alguna para variar la práctica basada en las interpretaciones legislativas. Inclusive parece, si no me equivoco, que en una ocasión la legislatura contemporánea rechazó la interpretación del Consejo, y aun salió triunfante de la contienda.

Este cuerpo de censores, como se ve por lo anterior, demuestra a la vez con sus investigaciones la existencia del mal y con su ejemplo la ineficacia del remedio.

Esta conclusión no puede invalidarse alegando que el Estado donde se efectuó el experimento estaba en crisis y había sido previamente y durante mucho tiempo inflamado y perturbado violentamente por la furia de los partidos. ¿Hemos de suponer que en cualquier otro período de siete años el Estado se verá libre de partidos? Hemos de imaginar que cualquier otro Estado, en ese o en cualquier otro período que se señale, se verá exento de ellos? Semejante circunstancia no debe imaginarse ni desearse; porque la extinción de los partidos supone necesariamente o bien una alarma universal porque peligre la seguridad pública o bien la extinción absoluta de la libertad.

Si se tomara la precaución de excluir de las asambleas elegidas por el pueblo para revisar la administración del gobierno a todas las personas que hubieran estado ligadas con éste durante un período determinado, las dificultades subsistirían aún. La importante tarea caería probablemente en manos de hombres de capacidad inferior, que en otros aspectos no estarían mejor dotados. Aunque no hubieran estado interesados personalmente en la administración y, por lo tanto, no fueran partes inmediatas en las medidas por examinar, es probable que estarían comprometidos con los partidos relacionados con esas medidas y que serían elegidos bajo sus auspicios.

PUBLICO

De *El correo de Nueva York*, viernes 8 de febrero de 1788

EL FEDERALISTA, LI

(HAMILTON O MADISON)

Al Pueblo del Estado de Nueva York:

¿A qué expediente recurriremos entonces para mantener en la práctica la división necesaria del poder entre los diferentes departamentos, tal como la estatuye la Constitución? La única respuesta que puede darse es que como todas las precauciones de carácter externo han resultado inadecuadas, el defecto debe suplirse ideando la estructura interior del gobierno de tal modo que sean sus distintas partes constituyentes, por sus relaciones mutuas, los medios de conservarse unas a otras en su sitio. Sin que ello tenga la presunción de emprender una exposición completa de esta impor-

tante idea, arriesgaré **unas** cuantas observaciones generales, que quizás **la** hagan más clara y nos capaciten para **formarnos** un juicio más seguro **sobre** los principios y la estructura del gobierno proyectado por la **convención**.

Con el fin de fundar sobre una base apropiada el ejercicio separado **y** **distinto** de los diferentes poderes gubernamentales, que hasta cierto **punto** se reconoce por todos los sectores como esencial para la conservación **de la** libertad, **es** evidente que cada departamento debe tener voluntad propia **y**, consiguientemente, estar constituido en forma tal que los miembros de **cada** uno tengan la menor participación posible en el nombramiento de los miembros de los demás. Si este principio se siguiera rigurosamente, **requeriría** que todos los nombramientos para las magistraturas supremas, del ejecutivo, el legislativo y el judicial, **procediesen** del mismo origen, o sea del pueblo, **por** conductos que fueran **absolutamente** independientes entre sí. Quizá **este** sistema de **constituir** los **diversos** departamentos resultase en la **práctica** menos difícil de lo **que** parece al imaginárselo. Como quiera que sea, algunas complicaciones y gastos suplementarios serían **consecuencia** de que se llevase a efecto, por lo cual hay que admitir ciertas variaciones respecto del principio. Especialmente por lo que hace a la integración del departamento judicial puede ser inoportuno insistir rigurosamente en dicho principio: primero, porque siendo indispensable que sus miembros reúnan condiciones peculiares, la consideración esencial debe consistir en escoger el sistema de elección que mejor garantice que se logran estos requisitos; **segundo**, porque la **tenencia** permanente de los cargos que existe en **ese** departamento debe hacer desaparecer bien pronto toda sensación de **dependencia** respecto de la **autoridad** que los confiere.

Es igualmente evidente que los miembros de cada departamento deberían depender lo menos posible de los otros por lo que respecta a los emolumentos anexos a sus empleos. Si el magistrado ejecutivo y los jueces no fueran independientes de la legislatura en este punto, su independencia en todos los demás sería puramente nominal.

Pero la mayor seguridad contra la concentración gradual de los **diversos** poderes en un solo departamento reside en dotar a los que administran **cada** departamento de los medios constitucionales y los móviles personales necesarios para resistir las invasiones de los demás. Las medidas de defensa, en **este** caso como en todos, deben ser **proporcionadas** al riesgo que se **corre** con el ataque. La ambición debe ponerse en **juego** para contrarrestar a la ambición. El interés humano debe entrelazarse con los **derechos** constitucionales del puesto. Quizás pueda reprochársele a la **naturaleza** del hombre el que sea necesario todo esto para reprimir los abusos del gobierno. ¿Pero qué es el gobierno sino el mayor de los reproches a la **naturaleza** humana? Si los hombres fuesen ángeles, el gobierno no sería necesario. Si los ángeles gobernarán a los hombres, saldrían sobrando lo mismo las **contralorías** externas que las internas del gobierno. Al **organizar** un gobierno

que ha de ser administrado por **hombres** para los hombres, la gran dificultad estriba en **esto**: **primeramente** hay que capacitar al gobierno para **mandar** sobre los gobernados; y luego **obligarlo** a que se **regule** a sí mismo.

El hecho de depender del pueblo es, sin duda alguna, el freno primordial indispensable sobre el gobierno; pero la experiencia ha demostrado a la humanidad que se necesitan precauciones auxiliares.

Esta norma de acción que consiste en suplir, por medio de intereses rivales y opuestos, la ausencia de móviles más altos, se encuentra en todo el sistema de los asuntos humanos, tanto privados como públicos. La vemos especialmente cada vez que en un plano inferior se distribuye el poder, donde el objetivo constante es dividir y organizar las diversas funciones de manera que cada una sirva de freno a la otra para que el interés particular de cada individuo sea un centinela de los derechos públicos. Estos inventos de la prudencia no son menos necesarios al distribuir los poderes supremos del Estado.

Pero es imposible darle a cada departamento el mismo poder de auto-defensa. En el gobierno republicano predomina necesariamente la autoridad legislativa. El remedio de este inconveniente consiste en dividir la legislatura en ramas diferentes, procurando por medio de diferentes sistemas de elección y de diferentes principios de acción, que estén tan poco relacionadas entre sí como lo permita la naturaleza común de sus funciones y su común dependencia de la sociedad. Incluso puede ser indispensable tomar todavía otras precauciones para defenderse de peligrosas usurpaciones. De la misma manera que el peso de la autoridad legislativa requiere que se divida en la forma que explicamos, la debilidad de la ejecutiva puede exigir, en cambio, que se la fortalezca. Un veto absoluto frente a la legislatura se presenta a primera vista como la defensa natural de que debe dotarse al magistrado ejecutivo. Pero quizá esto no resulte ni del todo seguro ni suficiente por sí solo. En ocasiones ordinarias tal vez no se ejerza con bastante energía y en las extraordinarias se preste a pérfidos abusos. ¿No sería posible que este defecto del veto absoluto se obviara estableciendo una relación entre el departamento más débil y la rama menos poderosa del departamento más fuerte, por virtud de la cual se induzca a esta última a apoyar los derechos constitucionales del primero, sin verse demasiado desligada de los derechos del departamento a que pertenece?

Si los principios en que se fundan estas observaciones son exactos, como estoy convencido de que lo son, y se aplicaran como norma a las constituciones de los diversos Estados, y a la Constitución federal, se vería que si la última no se apega perfectamente a ellos, las primeras son aún menos capaces de soportar una prueba de esa clase.

Hay, además, dos consideraciones especialmente aplicables al sistema federal americano, que lo colocan bajo una perspectiva interesantísima.

Primera. En una república unitaria, todo el poder cedido por el pueblo se coloca bajo la administración de un solo gobierno; y se evitan las usurpaciones dividiendo a ese gobierno en departamentos separados y diferentes. En la compleja república americana, el poder de que se desprende el pueblo se divide primeramente entre dos gobiernos distintos, y luego la porción que corresponde a cada una se subdivide entre departamentos diferentes y separados. De aquí surge una doble seguridad para los derechos

del pueblo. Los diferentes gobiernos se tendrán a raya unos a otros, al propio tiempo que cada uno se regulará por sí mismo.

Segunda. En una república no sólo es de gran importancia asegurar a la sociedad contra la opresión de sus gobernantes, sino proteger a una parte de la sociedad contra las injusticias de la otra parte. En las diferentes clases de ciudadanos existen por fuerza distintos intereses. Si una mayoría se une por obra de un interés común, los derechos de la minoría estarán en peligro. Sólo hay dos maneras de precaverse contra estos males: primero, creando en la comunidad una voluntad independiente de la mayoría, esto es, de la sociedad misma; segundo, incluyendo en la sociedad tantas categorías diferentes de ciudadanos que los proyectos injustos de la mayoría resulten no sólo muy improbables sino irrealizables. El primer método prevalece en todo gobierno que posee una autoridad hereditaria o que se designa a sí misma. Sin embargo, esta precaución es precaria en el mejor de los casos; porque un poder independiente de la sociedad tanto puede hacer suyos los designios injustos del partido mayoritario como los justos intereses del minoritario, e inclusive alzarse contra los dos partidos. Del segundo método tenemos un ejemplo en la república federal de los Estados Unidos. Mientras en ella toda autoridad procederá de la sociedad y dependerá de ella, esta última estará dividida en tantas partes, tantos intereses diversos y tantas clases de ciudadanos, que los derechos de los individuos o de la minoría no correrán grandes riesgos por causa de las combinaciones egoístas de la mayoría. En un gobierno libre la seguridad de los derechos civiles debe ser la misma que la de los derechos religiosos. En el primer caso reside en la multiplicidad de intereses y en el segundo, en la multiplicidad de sectas. El grado de seguridad depende en ambos casos del número de intereses y de sectas; y éste puede aventurarse que dependerá de la extensión del país y del número de personas sometidas al mismo gobierno. La opinión que expongo sobre este asunto debe hacer que todos los amigos sinceros y sensatos del régimen republicano encuentren especialmente digno de elogio un sistema federal apropiado, ya que demuestra que los proyectos opresores de la mayoría resultarán más fáciles mientras más reducidos sean los Estados o Confederaciones en que se divida el territorio de la Unión, que disminuiría la mejor garantía que tienen los derechos de todos los ciudadanos bajo los modelos republicanos de gobierno y, en consecuencia, que es preciso aumentar proporcionalmente la estabilidad e independencia de algún miembro del gobierno, que es la única otra garantía que existe. La justicia es la finalidad del gobierno, así como de la sociedad civil. Siempre nos hemos esforzado por alcanzarla y seguiremos esforzándonos hasta establecerla, o hasta perder la libertad en su búsqueda. En una sociedad cuya organización deja al partido más fuerte en aptitud de unirse al más débil, se puede decir que reina la anarquía tan ciertamente como en el estado de naturaleza, en que el individuo más débil carece de protección contra la violencia de los más fuertes; y de la misma manera que en el último caso, incluso éstos se ven inducidos por lo inseguro de su situación a someterse a un gobierno que proteja igualmente a unos y a otros; así, en

el primer caso, el partido o facción más poderoso se encontraría arrastrado, por el mismo motivo, a desear un gobierno que protegiese a todos los partidos, fuertes o débiles. Es indudable que si el Estado de Rhode Island se separara de la Confederación y tuviera que valerse por sí solo, la inseguridad de los derechos bajo la forma popular de gobierno dentro de límites tan estrechos, facilitaría de tal modo la opresión por parte de mayorías facciosas, que algún poder totalmente independiente del pueblo sería pronto llamado por las mismas facciones cuyo desgobierno había demostrado que era necesario. En la vasta república de los Estados Unidos y entre la gran diversidad de intereses, partidos y sectas que abarca, una coalición integrada por la mayoría de toda la sociedad rara vez podría formarse sobre la base de principios que no fuesen los de la justicia y el bien general; a la vez que, estando los partidos minoritarios menos amenazados por el capricho de los mayoritarios, también habrá menos pretexto para proteger su seguridad, introduciendo en el gobierno una voluntad independiente de los segundos o, en otras palabras, una voluntad independiente de la propia sociedad. No es menos cierto que importante el que, pese a las opiniones contrarias que se han sustentado, cuanto más amplia sea una sociedad, con tal de mantenerse dentro de una esfera factible, más capacitada se hallará para gobernarse a sí misma. Y felizmente para la *causa republicana*, la esfera factible puede ampliarse a una gran extensión, modificando y combinando discretamente el *principio federal*.

PUBLIO

De *El Correo de Nueva York*, viernes 8 de febrero de 1788

EL FEDERALISTA, LII

(HAMILTON O MADISON)

Al Pueblo del Estado de Nueva York:

DE LAS investigaciones más generales llevadas a cabo en los cuatro últimos artículos, pasaré a examinar de modo más particular las distintas partes del gobierno. Comenzaré por la Cámara de Representantes.

El primer aspecto en el que debe considerarse este miembro del gobierno se relaciona con las condiciones de electores y elegidos.

Las de los primeros han de ser las mismas de los electores de la rama más numerosa de las legislaturas estatales. La definición del derecho de sufragio se considera con toda razón como un artículo fundamental del gobierno republicano. Ir correspondía, por tanto, a la convención definir y establecer en la Constitución este derecho. Dejarlo a la merced de la reglamentación circunstancial del Congreso habría sido impropio por la razón que se acaba de citar. Y haberlo sometido al arbitrio legislativo de los Estados habría sido inoportuno por la misma razón, y por la razón suplementaria de que habría hecho que dependiera demasiado de los gobiernos