

CAPÍTULO IV

LAS PRIMERAS CONSTITUCIONES MODERNAS

EL PARADIGMA DE LA CONSTITUCIÓN DEMOLIBERAL

El Constitucionalismo surge en Occidente y, específicamente, en dos países: Estados Unidos y Francia. Es en esa región occidental del globo en la que se plantea también la teoría constitucional que influye en todo el planeta. Esa teoría fue siendo perfeccionada por constitucionalistas alemanes, franceses, italianos, entre los más destacados que se sumaron a los originales teóricos de las constituciones estadounidense y francesa tal como expuse en el capítulo anterior. Esta teoría ha impulsado la formulación, más allá de Occidente, de constituciones en los más diversos países del orbe; asimismo se han ido creando tribunales constitucionales que tienen la responsabilidad de interpretar las Normas Fundamentales y sostener la supremacía de ellas por encima de cualquier otra disposición.

Se van articulando en orden progresivo el poder en las comunidades primitivas, el gobierno y, finalmente, el Estado como organización política de la sociedad. La Constitución, también política,

viene después de la organización del poder porque se define primero en las *polis*, llamadas por los historiadores y teóricos de la política ciudades-Estado. Al irse definiendo un conjunto de normas para el ejercicio del poder y estableciendo las primeras formas de gobierno, estamos en presencia de las primeras sociedades que teóricamente se han llamado “estatales”. Ese es el tiempo de las primeras formaciones políticas amplias, que llegan a ser imperios, dominadas por un poder central que cuenta con una amplia burocracia, un ejército y un sistema impositivo que hacen viable la dominación. Después surgen las constituciones modernas, en las que se establecen también progresivamente las reglas básicas de convivencia entre personas y grupos sociales, las relaciones entre el poder y la sociedad y, poco a poco, la división de poderes, los límites del poder del Estado y sus equilibrios y balances interiores.

Las reglas básicas de convivencia establecen derechos de las personas, los valores que todos deben respetar y las instituciones públicas que deben proteger esos derechos e impulsar valores cada vez mejor definidos como son la justicia, la igualdad de los seres humanos y la búsqueda del bien común.

La teoría constitucional ha considerado que las primeras Leyes Fundamentales que podemos llamar modernas son la estadounidense y la francesa. Ellas son seguidas por la sueca de 1809, la de Cádiz de 1812, que sirve a su vez de modelo para Portugal, algunos reinos italianos¹ y algunos países latinoamericanos que empezaban a luchar por su independencia; y finalmente la noruega de 1814. Los trazos básicos de esas constituciones son: dividir el poder absoluto de la monarquía para crear equilibrios y controles entre el Congreso, el presidente y los jueces en el caso angloamericano, y entre el Parlamento, el rey y los jueces en los casos europeos. En estas constituciones se definen las dos formas de gobierno que competían para organizar políticamente a los países: monarquía y república. En Estados Unidos y los países iberoamericanos se impone la República, con algunas excepciones.²

- ¹ Es muy clara la influencia gaditana en Sicilia, que el mismo año de 1812 promulga su Constitución.
- ² Los dos imperios de México (Agustín de Iturbide y Maximiliano de Habsburgo) y la monarquía brasileña que encabezaron Pedro I y II.

Algunos de ellos, como Francia o Italia, optaron por la República en momentos distintos del siglo XIX; otros, como Inglaterra o Suecia, se habían formado como monarquías y consolidaron esa forma de gobierno. Finalmente se trataba de monarquías o repúblicas dotadas de una constitución. En el caso de las monarquías, en las constituciones se las definía como limitadas o moderadas. El poder absoluto quedaba impedido por la norma constitucional.

La Constitución de Estados Unidos fue para buen número de países latinoamericanos, entre los que está México, el modelo demoliberal básico que siguieron. En esa Constitución se inspira la primera³ mexicana de 1824, aunque es conveniente indicar que también tomó algunos elementos de la Constitución de Cádiz. El más conspicuo de ellos es tal vez el de su artículo 1o., que declara a la religión católica como “la única que debe profesar el Estado”; esta disposición no es de filiación liberal, sino claramente conservadora que rechaza el pluralismo religioso y permite la convivencia de diversos credos. Otro elemento del constitucionalismo gaditano que sí tiene inspiración liberal fue el establecimiento del sistema electoral. Y finalmente está la inclusión del tribunal de residencia, que se inscribe en la Constitución de 1824, con influencia que viene de los gobiernos coloniales españoles en América y se toma de la Constitución gaditana. También en el paradigma o modelo demoliberal están inspiradas las dos constituciones federales mexicanas: la de 1857 y la de 1917. Las constituciones mexicanas conservadoras, de 1836 y 1843, tienen como modelo fundamental a la española de Cádiz (1812), en la que se establece un Estado unitario y centralista. Esto lo veremos en detalle al analizar esas constituciones mexicanas. En este capítulo analizaré este paradigma que muchos han llamado demoliberal y otros liberal burgués. Lo haré glosando las constituciones estadounidense y francesa.

³ Se dice que la primera Constitución mexicana fue la que promulgó el Generalísimo Morelos en Apatzingán (1814), pero esa Norma fue más bien una bandera de la lucha insurgente y la mayor parte de sus disposiciones están inspiradas fundamentalmente en la Constitución española de Cádiz, que contenía algunos elementos liberales, aunque no se establece en ella la monarquía.

LA CONSTITUCIÓN DE ESTADOS UNIDOS

A continuación presento, en dos apartados, el proceso político legislativo que realizaron los representantes del pueblo de Estados Unidos, ampliamente legitimados, no sólo por haber sido guías intelectuales durante la lucha por la Independencia, sino por tomar como base las experiencias que tuvieron como colonias inglesas que los fueron llevando a coaligarse con el propósito de defender los intereses generales de su población.

El largo proceso constituyente

La Constitución estadounidense no se legisla en un solo momento, sino en una etapa que empieza en 1776, después de que las 13 colonias se declararon independientes de la Corona inglesa; y un segundo momento en el que después de una larga discusión y análisis que se desarrolla en todo el territorio de Estados Unidos por más de una década, que se concreta en la Constitución de 1787,⁴ que contiene un conjunto de enmiendas (*amendments*) que incorporan a esta Ley Fundamental primigenia derechos humanos fundamentales con los que se establece el otro elemento fundamental del paradigma.

Antes de entrar al análisis sobre el contenido y significado de esta Ley Fundamental, es conveniente tener presentes algunos antecedentes. El primero de ellos es teórico y viene del movimiento de la Ilustración francesa e inglesa, cuyos pensadores principales postularon y fundamentaron con claridad los principios, criterios y valores que la Constitución estadounidense incorpora. Entre ellos es indispensable mencionar a los franceses Barón de la Brède y de Montesquieu, a François-Marie Arouet, conocido como Voltaire, al franco-ginebrino Jean Jacques Rousseau y al inglés John Locke. Cada uno de ellos aportó argumentos y propuestas que fueron tomados en cuenta por los constituyentes angloamericanos para la formulación de diversos artículos de la Constitución y enmiendas que se le hicieron a partir de 1787.

⁴ Esta Constitución entró en vigor hasta marzo de 1789.

Otro elemento importante es la serie de reuniones que tuvieron los representantes de varias colonias, sobre todo en las colonias que se identificaban como la región de Nueva Inglaterra: Massachusetts, Plymouth, Connecticut y New Heaven, que se coaligaron desde muy temprano (1643) para defender sus intereses comunes. A la unión de ellas, se llamó “Colonias Unidas de Nueva Inglaterra”. El jurista James Kent, nos explica que:

Según los artículos de esa confederación, cada colonia debía ejercer una jurisdicción privativa sobre su propio territorio y, en caso de guerra, suministrar un contingente de hombres y dinero proporcionado a su respectiva población. Anualmente debía reunirse un Congreso compuesto de dos comisionados por cada colonia con facultades para discutir y decidir todos los asuntos referentes a la guerra, a la paz y a los intereses generales; y las determinaciones que fuesen aprobadas por las tres cuartas partes de los miembros de la asamblea, debían ser obligatorias para toda la confederación.⁵

Este fue el modelo confederal primigenio que sirvió a los integrantes de otras colonias y que los llevó a formar una confederación que fue reglamentada en un documento conocido como Artículos de la Confederación, en 1776, estallada la Guerra de Independencia contra Inglaterra. Esa Confederación, ya integrada por trece colonias, sirvió como lazo de unión para librarla con éxito. La Guerra concluyó formalmente a finales de 1782, cuando se firmó un tratado de paz y se reconoció la independencia de Estados Unidos, formada por las trece colonias originales. Después de esa confederación primera de Nueva Inglaterra, hubo otras que siguieron sus pasos. En 1722 y 1754 tienen lugar en Albany una asamblea y un congreso, respectivamente, que reunieron representantes de diversas colonias, con delegados de New Hampshire, Massachusetts, Rhode Island, Connecticut, Nueva York, Pensylvania y Maryland; y otros congresos en 1765 y 1774, este último ya en un periodo crítico por las presiones y demandas de la Corona inglesa para que los americanos pagaran impuestos. Al Congreso de 1774 que tuvo lugar en Filadelfia, asistieron representantes de 12 de

⁵ *Comentarios a la Constitución de los Estados Unidos de América*, traducción de J. Carlos Mexia, México, Imprenta políglota de Carlos Ramiro, 1878, pp. 6 y 7.

las colonias, incluyendo a Georgia, en el sur de aquellos dominios. En 1775 se volvió a reunir un congreso en Filadelfia investido de amplias facultades discrecionales. La resolución más importante de ese Congreso, que ya anunciaba una relación muy encontrada con Inglaterra y resultó un anuncio de la Guerra de Independencia que estalló ese mismo año, consistía en declarar que mientras los americanos no tuvieran representación en el Parlamento inglés que fijaba los impuestos éstos no se pagarían. A ese Congreso pre revolucionario asistieron las 13 colonias que iban a formar a la nueva República independiente que se llamó Estados Unidos. Todos éstos son antecedentes significativos que nos permiten entender la forma de organización federal que adoptaron finalmente los estadounidenses que se independizaron de la Corona inglesa.

La Guerra de Independencia se desarrolló por siete años y fue conducida normativamente por los Artículos de la Confederación ya referidos, que empezaron a redactarse en 1776 y pudieron aprobarse hasta octubre de 1777 por la mayoría de los estados, aunque hubo algunos como Delaware y Maryland que se retrasaron en aprobarlos. Estos artículos eran un auténtico pacto que otorgaba al Congreso el derecho preminente de la soberanía política. Al término de la guerra y lograda la independencia, los americanos fueron experimentando diversos conflictos y diferencias internas, llegando a la conclusión de que la Confederación armada por los Artículos referidos había sido necesaria para librar la guerra, pero, una vez concluida ésta, eran insuficientes para conducir al enorme y complejo país que ya eran; y se hacía necesario un fortalecimiento de la unión que otorgara mayores facultades a los poderes nacionales. Fue así como se llegó a una Convención que fue convocada por una propuesta del estado de Virginia en 1786, que fue bien recibida por un número importante de estados; la Convención general logró realizarse al año siguiente en 1787 en Filadelfia. Dice Kent al respecto:

Después de algunos meses de una tranquila deliberación, la Convención, con una unanimidad sin ejemplo, aprobó el plan de gobierno que hoy forma la Constitución de los Estados Unidos. Este gran acuerdo se propuso fuera ratificado por las Convenciones populares que debían celebrarse en cada Estado. Esta disposición ponía los cimientos del edificio de nuestro sistema

político nacional sobre la única base sólida que debía tener, el consentimiento de todo el pueblo.⁶

Y John Jay nos comenta por su parte sobre esta misma reflexiva y contundente reunión:

Esta convención, compuesta de hombres que contaban con la confianza del pueblo, y muchos de los cuales se habían distinguido grandemente por su patriotismo, su virtud y su prudencia, en tiempos que pusieron a prueba el corazón y el espíritu de los hombres, emprendió la ardua tarea. En el apacible periodo de la paz, sin otra preocupación que los absorbiese, pasaron muchos meses en serenas, ininterrumpidas y diarias consultas. Al fin, sin que los coaccionase ningún poder, sin dejarse influir por ninguna pasión excepto la del amor a su patria, presentaron y recomendaron al pueblo el plan que fue resultado de sus deliberaciones casi unánimes.⁷

La Constitución de Estados Unidos

Esta Constitución primigenia se compone de un preámbulo y siete artículos divididos en secciones. Ha tenido en un largo periodo 27 enmiendas, siendo las diez primeras las que conforman la famosa Carta de Derechos (*Bill of Rights*). Glosaré a continuación las normas principales de los tres primeros artículos que se refieren respectivamente a los tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial y a la Carta de Derechos, por considerar que en esas disposiciones y enmiendas están los elementos que nos dan las claves del paradigma constitucional.

El Artículo I, Sección I, se refiere en primer término al Congreso de Estados Unidos, compuesto de dos cámaras, la de Representantes y el Senado. A este cuerpo complejo y claramente representativo de las distintas partes del pueblo, a sus ciudadanos y a sus estados, se otorgan todas las facultades legislativas.

En la Sección II: 1) se establece que los miembros de esa cámara serían elegidos cada dos años; 2) para ser representante se requiere ser

⁶ *Ibid.* p. 24.

⁷ *El Federalista*, México, FCE, pp. 7-8.

hombre libre,⁸ tener 25 años y siete de ciudadano de los Estado Unidos, debiendo ser habitante del estado que lo elija y pagar contribuciones,⁹ es decir, había voto censitario (los censos debían elaborarse cada tres años), los padrones se establecían en cada estado de la Unión; el número de representantes que se eligen es de uno por cada treinta mil habitantes, pero cada estado debería tener por lo menos uno.

La Sección III se refiere al Senado: 1) se compondrá por dos senadores por cada estado de la Unión, que son electos por sus legislaturas por un periodo de seis años; 2) de la primera elección se dividirán los senadores en tres clases: los senadores de la primera vacarán (serán sustituidos) a los dos años, de la segunda a los cuatro y de la tercera a los seis, de manera que cada dos años se elija una tercera parte; 3) para ser senador se requería tener treinta años cumplidos el día de la elección y ser habitante del estado que lo elija; 4) el vicepresidente será el presidente del Senado, pero no tendrá voto sino en casos de empate; 5) el Senado elegirá a sus empleados y al presidente *pro tempore* que funcionará en ausencia del vicepresidente; 6) sólo al Senado corresponde juzgar por responsabilidades oficiales (*to try all impeachments*) y si el enjuiciado fuera el presidente de la República, presidirá al Senado el presidente de la Suprema Corte y nadie será condenado sino por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes; 7) en las causas de responsabilidad oficial la sentencia condenatoria no podrá exceder de la destitución del empleo e inhabilitación para poder obtener y desempeñar cargo alguno honorífico, concejil o lucrativo de la federación, pero la parte convicta quedará, no obstante, sujeta a ser acusada, juzgada, sentenciada y castigada con arreglo a derecho.¹⁰

Sección IV: 1) la legislatura de cada estado prescribirá el tiempo lugar y manera en que deban hacerse las elecciones de los senadores y representantes; pero en cualquier tiempo el Congreso, por medio de una ley podrá alterar en todo o en parte las disposiciones de las legislaturas

⁸ Este era un reconocimiento implícito de que había personas no libres, es decir, esclavos.

⁹ La población indígena como no pagaba impuestos no tenía derecho a tener representantes.

¹⁰ Es decir, si el *impeachment* es condenatorio, que el funcionario es sujeto de responsabilidad, lo que ocurre es que pierde el fuero y puede ser juzgado por los tribunales regulares como cualquier ciudadano.

sobre el particular, excepto las que se refieran al lugar de la elección de los senadores. 2) El Congreso se reunirá una vez al año por lo menos y esa reunión se verificará el primer lunes de diciembre, a no ser que por una ley se señale otro día.

Sección V: 1) cada Cámara será el juez competente acerca de las elecciones y requisitos legales de sus respectivos miembros; y la mayoría de cada una de ellas constituirá el quórum para deliberar. Pero un número menor podrá reunirse en diferentes días, y compeler a los miembros ausentes a que asistan de la manera y bajo las penas que cada Cámara señalare. 2) Cada Cámara podrá formar un reglamento interior, castigar a sus miembros por mala conducta, y aun expulsarlos con la aprobación de los dos tercios. 3) Cada Cámara llevará actas de las sesiones, que publicará de tiempo en tiempo, con excepción de aquellas partes que a su juicio exijan reserva; y en ambas se hará constar en las actas los votos que dieren sus miembros por la afirmativa y por la negativa en cualquier cuestión, cuando así lo pidiere la quinta parte de los miembros presentes. 4) Durante las sesiones del Congreso, ninguna Cámara podrá entrar en receso por más de tres días sin consentimiento de la otra, ni reunirse en otro lugar que aquel en que las dos estén instaladas.

Sección VI: 1) “los senadores y representantes recibirán por sus servicios una remuneración que se fijará por ley y se pagará por el tesoro de Estados Unidos [...] Fuera de las mismas Cámaras no podrán ser autoritativamente cuestionados por ninguno de sus discursos, o de los debates en los que hubiera tomado parte”.¹¹ 2) Los senadores y representantes durante el tiempo de su encargo no podrán ser nombrados para ningún empleo civil de la Unión que se haya creado o cuyos emolumentos se hubieran aumentado durante el periodo; y nadie que tuviere un empleo de la Unión podrá ser miembro de alguna de las Cámaras, mientras lo desempeñare.

Sección VII: 1) todo proyecto de ley sobre creación de rentas procederá de la Cámara de Representantes; pero el Senado puede proponer

¹¹ Esta es una protección constitucional para que los legisladores puedan hacer una libre y aun libérrima argumentación, sin que ella les pueda ser imputada por las autoridades constituidas como responsabilidad.

o añadir sus enmiendas como en todos los demás proyectos. 2) Todo proyecto que hubiere sido aprobado por la Cámara de Representantes y el Senado, antes de que pase a ser ley, será enviado al presidente de Estados Unidos. Si lo aprueba, lo firmará; pero si no, lo devolverá a la Cámara en que tuvo origen con sus observaciones, las que hará constar en sus actas, y procederá de nuevo a discutirlo. Si después de una nueva discusión, dos tercios de esa Cámara conviniera en aprobarlo, se remitirá juntamente con las observaciones de la otra Cámara, la que a su vez volverá a discutirlo, y si resultare aprobado por los dos tercios de ella, pasará a ser ley [...] Si el presidente no devolviera un proyecto de ley a los diez días (exceptuando los domingos) después de que se le hubiere presentado, tendrá fuerza de ley lo mismo que si lo hubiere firmado, a menos que no hubiere podido ser devuelto al Congreso por haber suspendido las sesiones. 3) Todo acuerdo, resolución o votación que requiera la concurrencia del Senado y la Cámara de Representantes (salvo en las cuestiones sobre el receso) se presentará al presidente de Estados Unidos, y no tendrá efecto hasta que él lo apruebe. Si lo desechare, será necesaria la aprobación de los dos tercios del Senado y de la Cámara de Representantes, según las reglas y límites prescritos para los proyectos de ley.

Sección VIII. El Congreso tendrá facultades: 1) para establecer y recaudar contribuciones, derechos, impuestos y sisas (*taxes, duties, imposts, and excises*) a fin de pagar las deudas y proveer a la defensa común y bien general de Estados Unidos. Mas todos los derechos, impuestos y sisas, serán uniformes en todo Estados Unidos. 2) Contraer empréstitos sobre el crédito de Estados Unidos. 3) Reglamentar el comercio con las naciones extranjeras, el que se hace de Estado a Estado y con las tribus de los indios. 4) Establecer una regla uniforme de naturalización, y decretar leyes uniformes en la materia de bancarrota para todo Estados Unidos. 5) Acuñar moneda, determinar el valor de ésta y de las extranjeras y fijar las pesas y medidas. 6) Señalar las penas de los falsificadores de papel de crédito y moneda de Estados Unidos. 7) Establecer oficinas y caminos postales. 8) Promover el adelanto de las ciencias y de las artes útiles, asegurando a los autores e inventores por tiempo limitado la propiedad exclusiva de sus respectivos escritos e inventos. 9) Crear tribunales inferiores a la Suprema Corte. 10) Definir y castigar la pira-

tería y demás delitos graves cometidos en alta mar, así como los delitos contra el derecho de gentes. 11) Declarar la guerra, conceder patentes de corso y represalias, y establecer reglas para las presas hechas en mar y tierra. 12) Levantar y mantener ejércitos; pero ninguna asignación que se haga para este objeto deberá durar más de dos años. 13) Formar y mantener una armada. 14) Decretar ordenanzas para el gobierno y disciplina del ejército y de la armada. 15) Dictar las disposiciones para llamar a las armas a la milicia cuando fuere necesario, a fin de hacer observar las leyes de la Unión, sofocar las insurrecciones y repeler cualquiera invasión.

Artículo II, Sección I: 1) se deposita el Poder Ejecutivo en un presidente de Estados Unidos. Desempeñará su encargo por un término de cuatro años, y su elección, así como la del vicepresidente nombrado por el mismo término, se verificará de la manera siguiente: 2) cada estado nombrará del modo que su legislatura determine un número de electores igual, al del total de senadores y representantes que el mismo estado tenga derecho a mandar al Congreso, no pudiendo ser nombrado elector ningún senador o representante, ni persona que desempeñe algún empleo lucrativo o concejil de la federación. Los electores se reunirán en sus respectivos estados, y por escrutinio secreto, elegirán dos personas, una de las cuales por lo menos, deberá no ser vecino del estado. Formarán una lista de todas las personas por quienes han votado, con expresión del número de votos que obtuvo cada una, la firmarán y certificarán, remitiéndola sellada a la residencia del gobierno de Estados Unidos, dirigida al presidente del Senado. Éste, en presencia del Senado y de la Cámara de Representantes, abrirá todos los pliegos certificados y procederá a contar los votos. Será presidente la persona que reúna el mayor número de votos, siempre que este número constituya la mayoría de electores nombrados. Si reunieren dicha mayoría más de una persona, teniendo igual número de votos, entonces de entre ellas se elegirá inmediatamente la Cámara de Representantes, por escrutinio secreto, una para presidente; mas si nadie hubiere reunido dicha mayoría, elegirá la Cámara de entre las cinco personas que hubieren sacado más votos. Al hacer la elección de presidente, los votos se contarán por estados; para este objeto, el quórum, se formará de un miembro, o de los miembros de las dos terceras partes de los estados, y será necesaria

la mayoría de éstos para decidir la elección. En cualquier caso, una vez hecha la elección del presidente, será vicepresidente la persona que reúna el mayor número de votos de los electores. Pero si resultare haber dos o más que tuvieren igual número de votos, el Senado elegirá de entre ellas al vicepresidente por escrutinio secreto. 3) El Congreso determinará el tiempo en que han de ser elegidos los electores y el día en que ha de verificarse la elección, debiendo ser uno mismo en todo Estados Unidos. 4) Sólo serán elegibles para el cargo de presidente los ciudadanos por nacimiento o los que fueren ciudadanos de Estados Unidos al tiempo de adoptarse esta Constitución. Nadie será elegible que no hubiere cumplido treinta y cinco años de edad y hubiere residido catorce años en Estados Unidos. 5) En caso de remoción, muerte o renuncia del presidente, de incapacidad para desempeñar las funciones de su cargo, lo sucederá el vicepresidente. El Congreso queda facultado para disponer por medio de una ley, en caso de remoción, muerte, renuncia o incapacidad, tanto del presidente como del vicepresidente, qué funcionario entrará a desempeñar la Presidencia; y éste la desempeñará hasta el cese de la incapacidad, o se elija un nuevo presidente. 6) En compensación de sus servicios, el presidente recibirá una retribución en épocas determinadas, la cual no podrá ser aumentada ni disminuida durante el periodo por el que haya sido elegido; y no recibirá durante ese periodo ningún otro emolumento de la Unión, ni de ningún estado en particular. 7) Antes de tomar posesión de su cargo, presentará el siguiente juramento: “Juro solemnemente que desempeñaré con fidelidad el cargo de Presidente de los Estados Unidos, y que observaré, protegeré y defenderé la Constitución de éstos”.

Sección II: 1) el presidente será comandante en jefe del ejército y de la armada de Estados Unidos, así como de la milicia de los estados cuando esta estuviere en actual servicio de la federación: podrá exigir la opinión por escrito de cada uno de los jefes de los departamentos del ejecutivo sobre todos los asuntos que se relacionen con las atribuciones de sus respectivos empleos, y tendrá facultad para mandar suspender la ejecución de las sentencias, y conceder indultos por delitos cometidos contra la federación, menos en las causas por responsabilidad oficial (*impeachment*). 2) El presidente, con consulta y aprobación del Senado, tendrá facultad de hacer tratados, siempre que en ellos convengan las

dos terceras partes de los senadores presentes; y nombrar de la misma manera a los embajadores, ministros públicos y cónsules, a los magistrados de la Suprema Corte, y a todos los demás empleados de la Unión que se crearen en virtud de las leyes, cuyos nombramientos no estuvieren determinados de otra manera en esta Constitución. Pero el Congreso puede por medio de una ley, conferir la facultad de nombrar a los empleados subalternos que estime convenientes a sólo el presidente, a los tribunales de justicia, o a los jefes de los departamentos.

3) El presidente podrá proveer todas las vacantes que ocurran durante los recesos del Senado, haciendo nombramientos provisionales, los que vacarán al fin del inmediato periodo de sesiones.

Sección III: de tiempo en tiempo presentará al Congreso un informe del estado de la Unión recomendándole la adopción de aquellas medidas que creyere necesarias o convenientes. En circunstancias extraordinarias, no podrá convocar a sesiones a las dos Cámaras o a cualquiera de ellas, y en caso de que estuvieren en desacuerdo con el día en que deban entrar en receso, él podrá fijar el que le pareciere conveniente. Recibirá a los embajadores y demás ministros públicos, cuidará de que las leyes tengan su debido cumplimiento, y expedirá los despachos de todos los empleados de la federación.

Sección IV: el presidente, el vicepresidente y todos los demás empleados civiles de la federación, serán removidos de todos sus empleos, siempre que fueren acusados y convictos de traición, cohecho, malversación, u otros delitos y faltas graves.

Artículo III.

Sección I: se deposita el poder judicial de Estados Unidos en una Suprema Corte, y en los tribunales inferiores que en lo sucesivo creare y estableciere el Congreso. Los magistrados tanto de la Suprema Corte y en los tribunales inferiores, desempeñarán sus empleos mientras observen buena conducta, y en épocas fijas recibirán por sus servicios una remuneración, que no podrá ser disminuida mientras desempeñen sus empleos.

Sección II: 1) el Poder Judicial conocerá de todos los casos que en derecho y equidad dimanen de la Constitución y las leyes de la Unión, así como de los tratados ya celebrados o que puedan celebrarse en lo sucesivo bajo su autoridad; de todos los casos que afecten a los emba-

jadores, demás ministros públicos y a los cónsules; de todos los casos de la jurisdicción de almirantazgo y de marina; de las controversias en que la federación fuere parte; de las que se siguieren entre dos o más Estados, entre un Estado y los ciudadanos de otro, entre ciudadanos de diferentes Estados, entre ciudadanos del mismo Estado que reclamen terrenos bajo concesiones hechas por diversos Estados, y entre un Estado o sus ciudadanos, y Estados, ciudadanos o súbditos extranjeros. 2) La Suprema Corte conocerá en una sola instancia de todos los casos que afecten a los embajadores y ministros públicos, lo mismo que a los cónsules, y de aquellos en que un Estado fuere parte interesada. En todos los demás ya mencionados, conocerá en apelación tanto respecto a los hechos como al derecho, con las restricciones y según las disposiciones reglamentarias que el Congreso estableciere. 3) Todos los juicios criminales se verificarán ante jurados con excepción de los que se formaren por responsabilidad oficial (*impeachments*), y deberán celebrarse en el Estado donde se hubieren perpetrado los delitos. Más en caso de que no se hubieren cometido en la jurisdicción de ningún Estado, se seguirán en el lugar o lugares que designare el Congreso por medio de una ley.

Sección III: La traición contra los Estados Unidos consistirá solamente en tomar las armas contra ellos o en unirse a sus enemigos, dándoles ayuda y socorro. Nadie podrá ser convicto de traición si no es en virtud del testimonio de dos testigos que declaren sobre un hecho notorio, o por confesión de parte ante el tribunal

El Congreso tendrá facultad para designar el castigo del delito de traición, pero la sentencia que se impusiere por ese delito no podrá privar al delincuente del derecho de heredar y transmitir sus bienes por herencia, ni producir la confiscación de ellos, si no es durante la vida de la persona sentenciada.

El artículo IV establece en la I Sección las reglas para la operación del sistema federal: entre los Estados de la Unión y el poder central o nacional. En la Sección II, numeral 3) advierte de la obligación de devolver a los que se fugan o escapan de un estado donde tienen obligaciones de trabajo o prestación de servicios (aquí se encubre la esclavitud), a otro Estado; si los que se fugaron son aprehendidos los aprehensores tienen la obligación de regresarlos al estado de donde

salieron para que cumplan con sus obligaciones de trabajo o servicio. En la Sección III se faculta al Congreso para admitir a nuevos Estados.

El artículo V se refiere al procedimiento de enmienda de la propia Constitución.

El artículo VI, deja muy claro que jamás se exigirá profesión de fe religiosa alguna, para que las personas puedan ocupar algún cargo público.

Hay dos disposiciones que considero son, respectivamente, un vicio social que se oculta y se protege, la esclavitud, y otro que abre las puertas a la libertad religiosa y con ella al pluralismo, cuando no exige que se tenga alguna religión para ocupar puestos públicos.

Enmiendas

En su previsión por los constituyentes encontramos la forma en que previeron el desarrollo de una Constitución que es en principio rígida, pero que cuando se dan las condiciones o maduración de la conciencia popular, el cambio pueda hacerse y después respetarse. Esto es un elemento de la cultura de la legalidad que se fomenta en Estados Unidos.

El 25 de septiembre de 1789, el Congreso transmitió a las legislaturas estatales doce Enmiendas propuestas, dos de las cuales no fueron adoptadas. Las diez primeras enmiendas sí, y son conocidas como la Declaración de Derechos Fundamentales (*Bill of Rights*); fueron ratificadas con efecto el 15 de diciembre de 1791. Las reproduzco a continuación para tener el cuerpo normativo completo de la Constitución de Estados Unidos, advirtiendo que después de 1791, fueron admitidas otras 17 enmiendas.

Enmienda I

El Congreso no hará ley alguna con respecto a la adopción de una religión o prohibiendo la libertad de culto; o que coarte la libertad de expresión o de la prensa, o el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente, y para solicitar al gobierno la reparación de agravios.

Enmienda II

Una Reserva Militar bien regulada, siendo necesaria para la seguridad de un Estado Libre, el derecho del pueblo a poseer y portar armas, no será infringido.

Enmienda III

Ningún militar será, en tiempo de paz alojado en casa alguna, sin el consentimiento del propietario, ni tampoco en tiempo de guerra, como no sea en la forma que prescriba la ley.

Enmienda IV

El derecho del pueblo a la seguridad que sus personas, domicilios, papeles y efectos se hallen a salvo de pesquisas y aprehensiones arbitrarias, será inviolable, y no se expedirán órdenes, excepto con motivo probable, sustentados mediante juramento o promesa, y expresamente describiendo el lugar que será registrado y las personas o cosas que han de ser detenidas o incautadas.

Enmienda V

Nadie estará obligado a responder de un delito castigado con la pena capital u otro delito infame, si un Gran Jurado no lo denuncia o acusa, a excepción de los casos que se presenten en las Fuerzas Terrestres o Navales, o en la Reserva Militar nacional cuando se encuentre en servicio activo en tiempo de guerra o peligro público; ni podrá persona alguna ser puesta dos veces en peligro grave por el mismo delito ni será forzada a declarar en su propia contra en ningún juicio criminal; ni se le privará de la vida, libertad o propiedad sin el debido proceso legal; ni se ocupará la propiedad privada para uso público sin una justa indemnización.

Enmienda VI

En toda causa criminal, el acusado gozará del derecho de ser juzgado pública y expeditamente, por un jurado imparcial del Estado y distrito en que el delito se haya cometido, distrito que habrá sido determinado previamente por la ley; así como de ser informado sobre la naturaleza y causa de la acusación; que se le caree con los testigos en su contra; que se obligue a comparecer

a los testigos en su favor y de contar con la ayuda de asesoría legal para su defensa.

Enmienda VII

En los juicios de derecho consuetudinario, en que el valor que se discuta exceda de veinte dólares, el derecho a juicio ante un jurado será garantizado, y ningún hecho que haya conocido un jurado será reexaminado en Corte alguna de los Estados Unidos, como no sea con arreglo a las normas del derecho consuetudinario.

Enmienda VIII

No se exigirán fianzas excesivas, ni se impondrán multas excesivas, ni se infligirán castigos crueles e inusuales.

Enmienda IX

La enumeración en la Constitución, de ciertos derechos, no ha de interpretarse para negar o menospreciar otros que mantiene el pueblo.

Enmienda X

Los poderes no delegados a los Estados Unidos por la Constitución, ni prohibidos por ésta a los Estados, están reservados a los Estados respectivamente, o al pueblo.

LA CONSTITUCIÓN FRANCESA, 1791-1793

La Constitución francesa se procesa en estos dos años y no en un solo momento constituyente. En esto tiene cierto parecido con la antes comentada de Estados Unidos, en dos sentidos: uno es que resulta de la Revolución social de 1789 y de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de ese mismo año, de la misma forma que la Constitución estadounidense es derivada de la Revolución de Independencia y que tiene como antecedentes los Artículos de la Confederación; otra similitud es que ambas reciben la influencia de la Ilustración

y particularmente de pensadores liberales como Montesquieu, Rousseau y Voltaire.¹²

Supresión de los derechos feudales

Las disposiciones revolucionarias empiezan por acciones destructivas. La más notable es la que prescribe la Asamblea Nacional Constituyente surgida de la Revolución Francesa, y que toma la decisión de decretar en primer lugar, la cancelación de los derechos y privilegios de los señores feudales. Esta fue una de las propuestas que Voltaire muy destacadamente hizo en diversos escritos. Los revolucionarios lo hacían en busca de la igualdad que era uno de los principios fundamentales que querían establecer en la sociedad francesa. Esa emblemática demolición de la organización feudal fue estipulada en los decretos del 4 y 11 de agosto de 1789, apenas un mes después de la toma de la Bastilla que fue el principio del movimiento revolucionario. La Bastilla —recuerdo brevemente— había sido construida para proteger París en la guerra de cien años con Inglaterra. El cardenal Richelieu decidió convertirla en prisión del Estado. En ella estuvieron recluidos personajes precursores de la Revolución como Voltaire y Diderot. El 14 de julio, trabajadores y habitantes de los barrios populares de París tomaron a saco la famosa fortaleza iniciando la rebelión de las masas descalzonadas en Francia.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789

Reproduzco la introducción de la Declaración:

Los representantes del pueblo francés, constituidos en Asamblea Nacional, considerando que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de los males públicos y de la corrupción de los gobiernos, han decidido exponer, en una declaración solemne, los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre, con el fin de que esta declaración, constantemente presente para todos los miembros del cuerpo social,

¹² Asiento que estos tres pensadores murieron antes de que estallara la Revolución Francesa y de que se legislara la Constitución. Sus ideas inspiraron buen número de disposiciones constitucionales.

le recuerde permanentemente sus derechos y sus deberes; con el fin de que los actos del Poder Legislativo y los del Poder Ejecutivo, al poder ser comparados a cada instante con la meta de toda institución política, sean más respetados; con el fin de que las reclamaciones de los ciudadanos, fundadas desde ahora en principios simples e incontestables se dirijan siempre al mantenimiento de la Constitución y a la felicidad de todos.

En consecuencia, la Asamblea Nacional, reconoce y declara, en presencia y bajo los auspicios del Ser Supremo, los siguientes derechos del hombre y del ciudadano:

Artículo 1. Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden fundarse en la utilidad común.

Artículo 2. La meta de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son: la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.

Artículo 3. El origen de toda soberanía reside esencialmente en la Nación. Ningún órgano, ni ningún individuo pueden ejercer autoridad que no emane expresamente de ella.

Artículo 4. La libertad consiste en poder hacer todo lo que no daña a los demás.

Así, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene más límites que los que aseguran a los demás miembros de la sociedad el goce de estos mismos derechos. Estos límites sólo pueden ser determinados por la ley.

Artículo 5. La ley no puede prohibir más que las acciones dañosas para la sociedad, todo lo que no es prohibido por la ley no puede ser impedido, y nadie puede ser obligado a hacer lo que ésta no ordena.

Artículo 6. La ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen el derecho de participar personalmente o por medio de sus representantes en su formación. Debe ser la misma para todos, tanto si protege como si castiga. Todos los ciudadanos, al ser iguales ante ella, son igualmente admisibles a todas las dignidades, puestos y empleos públicos, según su capacidad y sin otra distinción que la de sus virtudes y la de sus talentos.

Artículo 7. Ninguna persona puede ser acusada, detenida ni encarcelada sino en los casos determinados por la ley según las formas prescritas en ella. Los que solicitan, facilitan, ejecutan o hacen ejecutar órdenes arbitrarias deben ser castigados; pero todo ciudadano llamado o requerido en virtud de lo establecido en la ley debe obedecer inmediatamente: se hace culpable por la resistencia.

Artículo 8. La ley no debe de establecer más que penas estrictas y evidentemente necesarias, y nadie puede ser castigado sino en virtud de una ley establecida y promulgada con anterioridad al delito y legalmente aplicada.

Artículo 9. Toda persona, siendo presumida inocente hasta que sea declarada culpable, si se juzga indispensable su detención, la ley debe de reprimir severamente todo rigor que no sea necesario para el aseguramiento de su persona.

Artículo 10. Nadie debe ser inquietado por sus opiniones, incluso religiosas, en tanto que su manifestación no altere el orden público establecido por la ley.

Artículo 11. La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciados del hombre; todo ciudadano puede, por tanto, hablar, escribir e imprimir libremente, salvo la responsabilidad que el abuso de esta libertad produzca en los casos determinados por la ley.

Artículo 12. La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita una fuerza pública. Esta fuerza se instituye, por tanto, para beneficio de todos y no para la utilidad particular de aquellos que la tienen a su cargo.

Artículo 13. Para el mantenimiento de la fuerza pública y para los gastos de administración es indispensable una contribución común: debe ser igualmente repartida entre todos los ciudadanos en razón a sus posibilidades.

Artículo 14. Todos los ciudadanos tienen el derecho de verificar por sí mismos o por sus representantes la necesidad de la contribución pública, de aceptarla libremente, de vigilar su empleo y de determinar la cuota, la base, la recaudación y la duración.

Artículo 15. La sociedad tiene el derecho de pedir cuentas a todo agente público sobre su administración.

Artículo 16. Toda la sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada ni la separación de poderes establecida, no tiene Constitución.

Artículo 17. Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella sino cuando la necesidad pública, legalmente constatada, lo exige claramente y con la condición de una indemnización justa y previa.

La Constitución francesa

Glosaré ahora los elementos fundamentales de la primera versión de la Constitución francesa (1791). En primer término reproduzco algunas líneas del Preámbulo de esa Constitución, que son muy sugerentes:

La Asamblea Nacional, queriendo establecer la Constitución francesa sobre los principios que acaba de reconocer y declarar, decreta la abolición de las instituciones que vulneraban la libertad y la igualdad de derechos. Ya no hay

nobleza, ni pares, ni distinciones hereditarias, ni distinciones de órdenes, ni régimen feudal, ni justicias patrimoniales, ni ninguno de los títulos, denominaciones y prerrogativas que derivan de ellas...

Esta es la parte que primero busca demoler el edificio institucional del Estado despótico y establecer una monarquía parlamentaria y, por tanto, moderada. Los constituyentes, en efecto, optan por esa forma de gobierno que ya se trata de una monarquía limitada y no absoluta que agobiaba a la población. El artículo 3o. de la Sección Primera dice: “No hay en Francia autoridad alguna superior a la de la Ley. El rey no reina si no es por ella, y sólo en nombre de la Ley puede exigir obediencia”. Se deposita pues, el Poder Ejecutivo en el rey, y éste queda limitado por la Asamblea y el sistema judicial, que se prescribe sean ambos electos por los ciudadanos. El Legislativo se asigna a la Asamblea Nacional, que reside en una sola Cámara integrada por diputados. La relación de balance entre el Ejecutivo y el Legislativo queda marcada como una de las claves del paradigma constitucional moderno, como lo fue en Estados Unidos con el gobierno congresional, como sostuviera Woodrow Wilson.

Esta situación reporta una cierta continuidad con el régimen anterior y al mismo tiempo un principio de ruptura, con la terminación de la monarquía absoluta y el establecimiento de una limitada y contrapesada por los otros dos poderes. Es un tiempo político que conduce a varias contradicciones que de alguna manera constan en la propia Constitución, por lo cual se explica que ese intento de Ley Fundamental tuviera una corta vigencia en virtud de los acontecimientos violentos que se desataron en ese país.

Entremos al análisis de la primera Constitución francesa de 1791. En el Título Primero, hay algunas disposiciones de lo más significativas, en términos de establecer la igualdad entre los habitantes. Veamos, hay una primera serie de declaraciones que recogen en buena medida la de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Algunos párrafos del Título Primero (que no tiene artículos) confirman esta asunción de la famosa Declaración:

La constitución garantiza, como derechos naturales y civiles: 1o. Que todos los ciudadanos son admisibles en los puestos y empleos... 2o. Que todas las

contribuciones serán repartidas por igual entre todos los ciudadanos en proporción a sus facultades. 3o. Que un mismo delito será castigado con una misma pena, sin distinción respecto de la persona.

Otros párrafos fundamentales de este Título Primero deben ser repasados, por lo que me atrevo a insertarlos a pesar de su extensión:

La Constitución garantiza como derechos naturales y civiles: la libertad de todos de ir, de quedarse o partir, sin que puedan ser arrestados ni detenidos, más que en las formas determinadas por la Constitución; la libertad de todos de hablar, de escribir, de imprimir y publicar sus pensamientos, sin que los escritos puedan ser sometidos a censura o inspección alguna antes de su publicación, y de ejercer el culto religioso al cual esté adherido; la libertad de los ciudadanos de reunirse pacíficamente y sin armas, cumpliendo las leyes de la policía; la libertad de dirigirse a las autoridades constituidas, peticiones firmadas individualmente.

El Poder Legislativo [continúa este paradigmático primer Título] no podrá hacer leyes que vulneren y pongan trabas al ejercicio de los derechos naturales y civiles consignados en el presente Título y garantizados por la Constitución; pero como la libertad no consiste más que en el poder de hacer todo aquello que no perjudique ni a los derechos de los demás, ni a la seguridad pública, la Ley podrá establecer penas contra los actos que, atentando contra la seguridad pública o los derechos de los demás, fueran perjudiciales para la sociedad.

Y un párrafo más que se refiere a un derecho fundamental de la sociedad moderna: “Se creará y organizará una instrucción pública común a todos los ciudadanos, gratuita en relación con las enseñanzas indispensables para todos los hombres, y cuyos establecimientos estarán distribuidos gradualmente en consonancia con la división del Reino”.

Esta primera Constitución francesa tuvo una vigencia precaria y breve. Sintetizo los acontecimientos que explican su corta y escasa vigencia: ante el descontrol y rebasamiento del gobierno monárquico por el movimiento popular, el 12 de agosto de 1792 el rey es suspendido de sus funciones y se convoca a una nueva Asamblea elegida por sufragio universal, que recibe el nombre de Convención Nacional. El 17 de enero de 1793 esa Convención condena a muerte al rey y cuatro días

después es ejecutado. Su esposa María Antonieta sobrevive hasta el 16 de octubre de ese año en que ella es también ejecutada. Haciendo a un lado la Constitución que de hecho ya no estaba vigente, la Convención proclama la República el 5 de septiembre de 1793. En esos meses, entre la liquidación de los dos miembros principales de la familia real, hubo muchas ejecuciones sangrientas que pusieron a Francia de cabeza, en el terror, y que cuestionaron su régimen político.

La Convención Nacional produce un Acta Constitucional que adopta formalmente a la república como forma de gobierno, y establece una serie de asambleas que tomarían las decisiones políticas fundamentales en distintos niveles de gobierno: el artículo 2o. del Acta establece: “El pueblo francés queda distribuido para la ejecución de su soberanía en Asambleas por cantones”. El artículo 3o. complementa diciendo que, “Para la administración y la justicia (el pueblo francés) queda distribuido en departamentos, distritos y municipalidades”.

A principios de 1794, el jacobino Maximilian Robespierre era el miembro más popular y destacado del Comité de Salvación Pública, órgano supremo del gobierno revolucionario que ejercía el poder en la República francesa, por delegación de la Convención Nacional. Después de ese periodo de violencia extrema y terror, la Convención decide remover a Robespierre y al comité salvacionista y llevarlos al cadalso, tal como sus miembros lo habían hecho con la aristocracia y muchos ciudadanos franceses: este personaje fue guillotinado el 28 de julio de 1794. Continúa un periodo anárquico y pronto se abroga la Constitución de 1793, instalándose un gobierno transitorio llamado Consulado porque sus integrantes fueron tres cónsules, Napoleón Bonaparte, Sieyès y Ducos. Estos dos últimos son sustituidos y, finalmente, unos años más tarde, Napoleón da golpe de Estado y es coronado emperador de Francia en 1804. Se inicia así un nuevo periodo en el que Francia regresa al gobierno monárquico.

Cierro este capítulo con una reflexión relevante de Giovanni Sartori, notable filósofo de la política, respecto del movimiento revolucionario francés:

La Revolución francesa desbloqueaba el absolutismo monárquico que la aprisionaba, y proponía a la posrevolución el proyecto de la Ilustración, los

ideales del Siglo de las Luces. Pero fue bloqueada de nuevo por el Terror y, por tanto los frutos que llevaba en su seno maduraron más tarde, en las revoluciones de 1830 y de 1848; casi todas de una violencia modesta, pero verdaderamente creadoras en su resultado, porque instauraron el Estado constitucional, o sea, el Estado “abierto” que “dejaba libre” a la sociedad.¹³



¹³ Giovanni Sartori, *La carrera hacia ningún lugar*, Barcelona, Taurus, 2016, p. 31.