

Origen y evolución de la Constitución de Estados Unidos

A.E. Dick Howard

*L*a Constitución de Estados Unidos, cuyo bicentenario se celebró este año, fue en su momento un documento verdaderamente revolucionario, y a lo largo de su historia ha servido de inspiración a numerosas naciones a la hora de redactar su ley fundamental. Su vigencia se debe, según el autor, al hecho de haber logrado sintetizar unas aspiraciones compartidas por una amplia parte del globo, reflejando ciertos principios esenciales de carácter universal¹.

* * *

LOS NORTEAMERICANOS TIENEN UNA CIERTA TENDENCIA a dar características mitológicas a su Constitución. Tendemos a comportarnos como si los autores de la Constitución en 1787 se hubiesen reunido en una habitación en Filadelfia y hubieran producido un documento casi sin antecedentes, como si hubiera salido de la frente de Zeus.

No deberíamos sucumbir a esa clase de mitología, porque en realidad los autores de la Constitución que trabajaron hace 200 años lo hicieron contra un fondo extraordinario de siglos de evolución constitucional anglo-norteamericana. Ciertamente, entre los factores y fuerzas que actuaron para hacer de la Constitución lo que fue, se contó la dinámica de la tradición constitucional británica.

Los británicos habían desarrollado durante siglos una serie de preceptos limitando el poder del gobierno, comenzando con la Carta Magna en 1215. Esos preceptos fueron bien entendidos por los colonos norteamericanos y por quienes redactaron la Constitución federal.

Desde luego, más allá de su origen en la propia Gran Bretaña, los redactores de la Constitución de Estados Unidos buscaron en la propia experiencia norteamericana. Los colonos habían tenido como un siglo y medio de algo así como gobierno autónomo de las colonias. Estaban, claro está, sujetos jurídicamente al dominio de Londres, pero en realidad gozaron en amplia medida de un gobierno autónomo en los Siglos XVII y XVIII. Durante ese tiempo, en efecto, los norteamericanos estuvieron experimentando con las formas de gobierno constitucional autónomo.

Más allá de los orígenes históricos en Inglaterra y en las colonias americanas, los constituyentes de Filadelfia se contaron entre las personas bien

IV TRIMESTRE 1987

versadas en lo que llamaríamos los preceptos del Siglo de las Luces, de ese notable movimiento intelectual del Siglo XVIII que agrupó a los pensadores del mundo occidental. Los constituyentes de Filadelfia se hubieran sentido en su casa en los estudios de París, Londres o Edimburgo, como se sentían en su ciudad. Debido a ello, si uno lee las obras de pensadores como John Locke, el Marqués de Montesquieu u otros pensadores europeos de la época, encontrará sus influencias en la Constitución norteamericana.

Finalmente, podría agregar que los constituyentes de Filadelfia tuvieron el ejemplo de las constituciones estatales. Después de 1776, cada uno de los estados norteamericanos había redactado su propia Constitución, y la experiencia, tanto de los éxitos como de los defectos de esos documentos, estaba disponible por vía del ejemplo.

Así pues, como resultado, el documento redactado en 1787 tendría que ser considerado una especie de receptáculo de un vasto depósito de experiencia que era no solo norteamericana, sino que en realidad se nutría de las ideas esclarecidas de una amplia parte del globo.

Por qué perduró la Constitución

YO DIRÍA QUE UNO DE LOS SECRETOS DE LA supervivencia de la Constitución de los Estados Unidos durante 200 años ha sido la forma del propio documento. Si uno lee la Constitución norteamericana, descubre que hay un contraste entre ese documento y las constituciones de muchos otros países. Es decir, se encuentra que el documento está libre en gran parte de disposiciones económicas o sociales.

Cuando redactaron el documento en 1787, James Madison y sus colegas estaban preocupados por encima de todo en crear el gobierno, determinar cuáles serían los poderes de sus tres ramas, y decir algo sobre el sistema federal y la distribución de poderes entre el Gobierno Federal y los estados respectivos, brindando un sistema de cambio o enmienda constitucional.

En su mayor parte el documento hace hincapié en la estructura, las instituciones y los procedimientos, y no trata de referirse a las cuestiones de cómo tiene que producirse el cambio social y económico.

Muchos constituyentes en otras partes del mundo tienden a redactar documentos mucho más largos en los cuales tratan de anticipar las reformas que serán necesarias. Tratan de escribir en la propia Constitución cuestiones de justicia económica y de beneficios sociales.

En la medida en que una Constitución se refiere, digamos, a los derechos económicos, a la forma en que debería dividirse el poder económico, en la misma medida podría quedar obsoleta más rápidamente. Porque si una Constitución es el producto de los arreglos económicos del momento y en el transcurso de pocos años el electorado se mueve en una dirección distinta—decidiendo que preferiría un régimen más conservador o un régimen liberal,

algo que sea más socialista por un lado o más capitalista por el otro—, si la Constitución especifica en detalle las respuestas actuales a una filosofía económica particular, en la misma medida la Constitución probablemente tendrá una vida corta.

Desarrollo de la "Revisión Judicial"

CREO QUE DEBERÍA COMENZARSE CON LA PREMISA de que los autores de la Constitución comprendieron que el documento evolucionaría con el tiempo. Establecieron en la Constitución disposiciones para la introducción de enmiendas explícitas por medio de propuestas a los diversos estados y ratificación por los mismos. También incluyeron disposiciones para un sistema judicial y de supremacía de la Constitución, las cuales fueron enunciadas en 1803 por el presidente del Tribunal Supremo, John Marshall, como el principio de la revisión judicial.

Sospecho que si los constituyentes de Filadelfia pudieran volver 200 años después y vieran la forma en que opera el sistema constitucional en la actualidad, la característica que los impresionaría como más sorprendente es la cantidad de interpretación que realizan los jueces federales, la medida en que el significado del documento gira no solo en torno de su lenguaje explícito y de las enmiendas que se han adoptado, sino de las decisiones judiciales que le han agregado brillo...

Pero en la vida norteamericana moderna hay pocas cuestiones debatidas tan acaloradamente como las facultades de los jueces. Hay quienes hablan de poder judicial imperial, de que el poder de los jueces es algo que emana de una constante revisión constitucional.

Ciertamente, si se examinan las opiniones del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, se encuentra una gama extraordinaria de interpretación judicial de algunas partes del texto general de la Constitución, como el de la revisión de la Decimocuarta Enmienda que requiere que no se le niegue a persona alguna el debido proceso legal o protección igualitaria de las leyes.

Las frases como "debido proceso" y "protección igual" no son reveladoras en sí mismas. Carecen de definición inherente; requieren interpretación. Los jueces, especialmente desde que el Tribunal Supremo fue presidido por los Magistrados Warren y Burger en los últimos 25 ó 30 años, han tomado esas frases generales y efectuado una gran cantidad de interpretación.

No hay duda de que, por lo menos en algún respecto, la Constitución ha venido a alcanzar ciertas cuestiones, a hacer ciertas cosas que sus autores seguramente no podían haber anticipado y bien podrían sorprenderse si pudieran volver y estar hoy con nosotros. Sin embargo, no debería tomarse esto para suponer que la adaptación y flexibilidad e interpretación de la Constitución por medio de la revisión judicial ha sido un proceso infinitamente maleable o elástico. Existen algunas disposiciones. He dado los ejemplos del debido proceso y de la protección igualitaria, los cuales requieren interpretación.

Por otro lado, hay muchos preceptos de la Constitución que son perfectamente claros. Por ejemplo, el proceso por el cual un proyecto se convierte

1 / El texto corresponde a las respuestas (editadas) del experto constitucionalista A.E. Dick Howard durante una conferencia vía satélite de Worldnet.

en Ley requiere la aprobación de ambas Cámaras del Congreso. El Presidente tiene el poder de veto, el Congreso puede imponerse a ese veto, y así por el estilo...

En la medida en que la Constitución es clara y específica, los jueces acatan esa regla o esa pauta. En la medida en que es ambigua, o poco clara, o indefinida, han agregado alguna interpretación.

La independencia del poder judicial

LOS JUECES NORTEAMERICANOS DISFRUTAN de un grado de independencia extraordinario. Son nombrados de por vida. Están sujetos a remoción solo en caso de abuso extraordinario de su cargo.

Raramente se ha registrado el juicio político de un juez; debe haber media docena de casos en la historia norteamericana en los que un juez fue removido por medio de juicio político, y nunca, en efecto, se dio el caso de un miembro del Tribunal Supremo.

La capacidad del pueblo de controlar a sus jueces es en realidad indirecta. Puesto que el pueblo no puede elegir a los jueces y no puede removerlos por medio de elecciones directas, la operación popular tiene que ser algo más oblicua. Por ejemplo, si al pueblo no le gusta lo que está haciendo el Tribunal Supremo, puede ser que al elegir un presidente esté pensando en un presidente que tratará de poner una clase diferente de jueces en el Tribunal cuando se produzcan vacantes.

Incluso ese proceso tiende a operar algo oblicuamente, porque a través de la historia norteamericana los presidentes han descubierto que su capacidad de dar nueva forma o de reestructurar el Tribunal Supremo ha sido muy limitada.

Hubo presidentes que llegaron al cargo luego de campañas en las que se comprometieron a designar jueces que harían algo diferente de lo que sus predecesores estuvieron haciendo. A menudo quedaron muy sorprendidos. Una vez que un juez sube al estrado lo hace vitaliciamente y es realmente muy independiente. Considero que la forma en que opera el pueblo, la forma en que se expresa, tiende a hacerlo no tanto cotidianamente o incluso de año en año, sino a muy largo plazo...

Lo que hacen los Tribunales podría cambiar la opinión pública, podría alterar la forma de debate público sobre un asunto. Pero creo que si lo que el Tribunal dice o hace no es aceptable para la vasta mayoría del pueblo durante un largo tiempo, la realidad social tenderá a limitar la eficacia de esa decisión.

Equilibrio de la igualdad y la libertad

UNA DE LAS GRANDES TENSIONES QUE DEBEN RESOLVERSE en cualquier sistema liberal, democrático o constitucional, es la tensión entre dos valores que generalmente están aliados pero que algunas veces compiten. Estos dos valores son los de la libertad, por un lado, y de la igualdad, por el otro.

Supongo que para el observador lego la libertad supone nociones de que podemos hacer lo que nos plazca, libres de la restricción del Estado. La igualdad es una doctrina que presupone que las diferencias irrazonables deberían ser niveladas de alguna manera mediante el uso del poder del Estado.

La doctrina constitucional norteamericana moderna ha visto evidencia de que las cortes trataron de dar voz a estos dos valores, tanto a la libertad como a la igualdad.

Los constituyentes probablemente no vieron tanta tensión entre éstos dos valores como la que nosotros vemos en la actualidad, en parte porque el alcance y variedad de la actividad del gobierno en Norteamérica en el Siglo XVIII no eran tan amplios como en el Siglo XX. En esa época el énfasis probablemente estuvo en el lado libertario, o sea abrir las oportunidades de los individuos para lograr todo lo que pudieran mediante su propio esfuerzo.

En el Siglo XX, con el surgimiento del estado moderno de bienestar social y con los problemas de la vida actual, estamos mucho más conscientes de las cargas económicas que la vida moderna coloca sobre el individuo. Hay una especie de flujo y reflujo acerca de cuál de esas ideas parece prevalecer en el momento.

Durante la época del Nuevo Trato de Roosevelt, en la década de 1930, y a través del período del movimiento de los derechos civiles en la década de 1960, la tendencia fue a favor de instintos más igualitarios; por ejemplo, tratar de nivelar las desigualdades económicas, tratar de incorporar a las minorías raciales y religiosas en la corriente principal de la vida norteamericana. Por lo tanto, predominaron las nociones igualitarias.

También prevaleció en los casos llamados "una persona un voto", cuando el Tribunal Supremo sostuvo que los derechos de los votantes individuales tenían que ser contados lo mismo, no importa cuáles fuesen sus distritos electorales; que el voto de una persona no debería valer más que el de otra. Las legislaturas estatales y federales fueron redistribuidas como resultado de esas decisiones del Tribunal Supremo.

Esas fueron decisiones esencialmente igualitarias, y reforzaron la noción de la igualdad como un principio de la vida constitucional norteamericana.

Pienso que en los últimos seis años aproximadamente, en especial desde las elecciones presidenciales de 1980 que llevaron al Presidente Ronald Reagan al cargo, y luego desde la reelección de Reagan en 1984, hubo más debate sobre si el impulso igualitario no fue llevado demasiado lejos o si quizás debería darse nuevo énfasis a la libertad en la vida norteamericana. Es natural que, en el clima político de la época, se tienda a dar énfasis primero a una y luego a la otra. Creo que la verdad a largo plazo es que, de alguna manera, ni la libertad ni la igualdad tienen predominio permanente. Hay un esfuerzo constante para tratar de ajustar el equilibrio entre las dos.

La Constitución como modelo

SERIA INDEBIDAMENTE NACIONALISTA SUPONER QUE LA Constitución de un país podría ser un modelo ideal para todos los otros países del mundo. Una de

las realidades de la teoría constitucional es que para que cualquier documento sea eficaz, para que sea viable, tiene que estar arraigado en las aspiraciones sociales, políticas y culturales de un pueblo en particular.

En esa medida, aunque la Constitución norteamericana brinda un punto de partida ideal, al pensar en la Constitución de cualquier país, ese modelo tendría que ser adaptado, pulido y finalmente hecho aceptable a la realidad de una nación en particular...

Creo que una de las virtudes de la Constitución de los Estados Unidos, una de las razones por las que sobrevivió tan bien y es admirada por los pueblos de otros países, es que, además del detalle específico de línea por línea del documento, se basa en ciertas suposiciones sobre la naturaleza humana y sobre las necesidades y las aspiraciones de los individuos. Se fundamenta en ciertas premisas de que el Gobierno existe para servir las necesidades del pueblo, y no al revés; de que las personas tienen derechos individuales simplemente porque son seres humanos, derechos que ningún gobierno puede suprimir o violar.

Los principios y valores de la Constitución de los Estados Unidos son exportables en la medida en que se la pueda ver como un reflejo de esa clase de necesidad o de aspiración humana. Es un documento que habla a los pueblos de otras tierras. Es un hecho histórico, por ejemplo, que la Constitución de Estados Unidos ha sido a menudo un modelo en la Europa del Siglo XIX y en otras partes del mundo en el Siglo XX, o, como yo lo veo, un punto de partida, del cual pueden extraerse ciertas verdades fundamentales que son esencialmente universales.

La Constitución como documento nacional

UNO DE LOS HECHOS POLITICOS EN LAS DECADAS de 1770 y 1780 fue que los norteamericanos crearon una nación en el sentido político o internacional, al tener éxito militarmente para terminar el dominio británico en lo que ahora son los Estados Unidos de América. En un sentido interno, sin embargo, todavía eran una colección de estados muy ambiguamente confederados.

Los Artículos de Confederación que unieron a los estados después de la revolución norteamericana y antes de la adopción de la actual Constitución de los Estados Unidos, crearon algo casi igual a los estados independientes modernos... En esa época no había una conciencia norteamericana genuina...

En la búsqueda de un carácter o identidad nacional, el pueblo norteamericano vino a considerar a la Constitución como una base común. De una manera muy real, la Constitución norteamericana creó la nación norteamericana, porque claramente el éxito militar no había sido suficiente. Había que lograr una unidad política, social y económica. A comienzos del Siglo XIX, en efecto, la Constitución llegó a ser algo sagrado. El hecho de que la gente apelara a la Constitución tenía una connotación casi teológica.

Durante 200 años los norteamericanos tendieron a traducir en derechos constitucionales sus instintos más básicos y sus anhelos más primitivos.

Tenemos una forma de tomar la Constitución e incorporarle toda clase de cosas. De manera que la Constitución es hoy, como creo que lo fue hace 200 años, algo así como la esencia del carácter norteamericano.

Dudo que haya algún país en el mundo en el cual la Constitución sea usada de esa manera tan central... Nuestra Constitución ha sido de muchas maneras el punto en el que comienza a existir la conciencia norteamericana, en el que se crea el carácter norteamericano. Esa es muy probablemente una de las razones por las cuales la Constitución ha resultado tan duradera, porque si se ataca la Constitución, en realidad se está atacando el carácter norteamericano.