Information Resource Center La Paz • Public Affairs Section • U.S. Embassy in Bolivia
2780 Arce Ave. • PO Box 425 - La Paz • Tel (591-2) 243-5078 • Fax (591-2) 243-3006 • E-mail: lpzirc@state.gov • http://bolivia.usembassy.gov/

SEMBLANZA DEL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS

Editora: Rosalie Targonski
Diseño: Chloe D. Ellis
Directora de Fotografía: Maggie Jonson Sliker
Asistencia Editorial: Kathleen E. Hug
Carol Norton

Edición original de Richard C. Schroeder. Revisado y actualizado en 1989 por Nathan Glick, quien también es autor del Capítulo 2, Explicación de la Constitución: Los Documentos del Federalista. Revisado y actualizado en el año 2000 por Rosalie Targonski, quien también es autora del capítulo 6, Decisiones Memorables de la Corte Suprema; el capítulo 8, El Gobierno del Pueblo: El Papel del Ciudadano, fue escrito para esta edición por Robert L. Taylor.

CONTENIDO

CAPÍTULO 1
La Constitución: Un Documento Perdurable

Capítulo 2
Explicación de la Constitución: Los Documentos del Federalista

Capítulo 3
La Rama Ejecutiva: Las Facultades de la Presidencia

Capítulo 4
La Rama Legislativa: El Alcance del Congreso

Capítulo 5
La Rama Judicial: Interpretación de la Constitución

Capítulo 6
Decisiones Memorables de la Corte Suprema

Capítulo 7
Un País con Muchos Gobiernos

Capítulo 8
El Gobierno del Pueblo: El Papel del Ciudadano

Lecturas adicionales sobre el Gobierno de los EE.UU.

CAPÍTULO 1

LA CONSTITUCIÓN:
UN DOCUMENTO PERDURABLE

"... Esta disposición se inscribe en una constitución que está destinada a perdurar a través de los tiempos y, en consecuencia, a ser adaptada según las diversas crisis de los asuntos humanos".
- John Marshall, presidente de la Corte Suprema de Justicia, McCulloch v. Maryland, 1819

La Constitución de los Estados Unidos es el instrumento fundamental del gobierno de este país y la suprema ley de la República. A lo largo de 200 años, ha guiado la evolución de las instituciones gubernamentales y ha proporcionado las bases para la estabilidad política, la libertad individual, el crecimiento económico y el progreso social.

La Constitución de los Estados Unidos es la más antigua, en forma escrita, que aún está vigente en el mundo y sus preceptos han sido el modelo para otras cartas magnas en todo el mundo. El poder de perdurabilidad de la Constitución se debe a su sencillez y flexibilidad. Proyectada en forma original a fines del siglo XVIII para aportar un marco que rigiera a 4 millones de personas de 13 estados muy disímiles a lo largo de la costa atlántica americana, sus elementos básicos fueron concebidos de manera tan firme que, con sólo 27 enmiendas, satisface hoy las necesidades de más de 260 millones de estadounidenses en 50 estados, aún más diversos, que se extienden desde el océano Atlántico hasta el Pacífico.

La trayectoria que siguió la Constitución no fue ni directa ni fácil. El documento preliminar fue redactado en 1787, pero sólo al cabo de intensos debates y tras seis años de experiencia con una unión federal anterior. Las 13 colonias británicas de América declararon su independencia de la Madre Patria en 1776. El año anterior había estallado la guerra entre las colonias y la Gran Bretaña, una guerra de independencia que se prolongó seis amargos años. Todavía en guerra, las colonias, que para entonces ya se habían asignado el nombre de Estados Unidos de América, redactaron un pacto que las integraba como una nación. El pacto, conocido con el nombre de "Artículos de la Confederación y la Unión Perpetua", fue adoptado por un congreso de los estados en 1777 y su firma oficial tuvo lugar en julio de 1778. Los Artículos entraron en vigor cuando fueron ratificados por el decimotercero estado, Maryland, en marzo de 1781.

Los Artículos de la Confederación planteaban una asociación de tipo indeterminado entre los estados y establecieron un gobierno federal con poderes muy limitados. En asuntos tan esenciales como la defensa, las finanzas públicas y el comercio, el gobierno federal se dejaba a merced de las legislaturas estatales. No era un convenio propuesto para lograr estabilidad o adquirir fuerza. Después de poco tiempo, la debilidad de la Confederación ya era evidente para todos. En sentido político y económico, la nueva nación estaba muy cerca del caos. Según las palabras de George Washington, quien llegaría a ser el primer presidente de los Estados Unidos en 1789, los 13 estados estaban unidos tan sólo por "un lazo de arena".

En esa situación tan poco propicia se creó la Constitución de los Estados Unidos. El Congreso Continental, que era el cuerpo legislativo de la república, convocó a los estados en febrero de 1787 para que enviaran sus respectivos delegados a Filadelfia, en el estado de Pennsylvania, para revisar los Artículos. La Convención Constitucional se reunió el 25 de mayo de 1787 en el Independence Hall, el recinto donde había sido proclamada la Declaración de Independencia 11 años antes, el 4 de julio de 1776. A pesar de que los delegados sólo habían sido autorizados para enmendar los Artículos de la Confederación, decidieron descartar éstos por completo y se aplicaron a elaborar la carta constitutiva de una forma de gobierno enteramente nueva y más centralizada. El nuevo documento, es decir, la Constitución, fue concluido el 17 de septiembre de 1787 y su aprobación oficial tuvo lugar el 4 de marzo de 1789.

Entre los 55 delegados que redactaron la Constitución estaba la mayoría de los dirigentes más destacados, o Padres Fundadores, de la nueva nación. Ellos representaban una amplia gama de intereses, tradiciones y posiciones en la vida. Pese a ello, todos estuvieron de acuerdo en los objetivos centrales expuestos en el prólogo de la Constitución: "Nosotros, el pueblo de los Estados Unidos, con el fin de formar una unión más perfecta, establecer la justicia, asegurar la tranquilidad interna, proveer los medios para la defensa común, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad para nosotros mismos y para nuestros descendientes, establecemos y sancionamos esta Constitución para los Estados Unidos de América".

UNIFICACIÓN DE UN PUEBLO HETEROGÉNEO

La meta principal de la Constitución era crear un vigoroso gobierno de elección que respondiera en forma directa a la voluntad del pueblo. El concepto de autogobierno no fue una idea original de los estadounidenses, pues en esa época ya se aplicaba, hasta cierto punto, en Inglaterra. Sin embargo el grado en que la Constitución comprometía a los Estados Unidos con un gobierno en manos del pueblo era del todo único y hasta revolucionario, en comparación con otras formas de gobierno en todo el mundo. Para la época en que la Constitución fue adoptada, los estadounidenses ya tenían una experiencia apreciable en el arte del autogobierno. Mucho antes de que la Independencia fuera declarada, las colonias funcionaban como unidades de gobierno controladas por el pueblo. Y después del inicio de la Revolución -que se desarrolló entre el 1 de enero de 1776 y el 20 de abril de 1777- 10 de los 13 estados ya habían adoptado sus propias constituciones. La mayor parte de ellos tenían un gobernador elegido por la legislatura estatal y la legislatura misma era elegida por voto popular.

Con la creación de los Artículos de la Confederación se había intentado unificar a esos estados autogobernados. La Constitución, en cambio, instituía un vigoroso gobierno federal central, con amplios poderes para regular las relaciones entre los estados y con responsabilidad exclusiva en los rubros de las relaciones exteriores y la defensa.

La centralización fue aceptada con gran dificultad por muchas personas. América había sido colonizada, en gran parte, por europeos que habían dejado su patria para escapar de la opresión política o religiosa, y de los rígidos modelos económicos del Viejo Mundo que encerraban a los hombres en una determinada posición en la vida, a despecho de sus respectivas capacidades o su energía. La libertad personal era muy apreciada por los colonizadores, por lo cual recelaban de cualquier tipo de poder -sobre todo del que emana del gobierno- que pudiera coartar sus libertades individuales.

La diversidad que privaba en la nueva nación era también un obstáculo formidable para la unidad. Las personas que en el siglo XVIII recibieron de la Constitución la facultad de elegir y controlar su gobierno central tenían orígenes, convicciones e intereses diferentes. En su mayoría habían venido de Inglaterra, aunque algunos provenían de Suecia, Noruega, Francia, Holanda, Prusia, Polonia y muchos otros países que también

enviaron emigrantes al Nuevo Mundo. Sus creencias religiosas eran muy variadas y, por lo general, bastante firmes. Entre ellos había anglicanos, católicos romanos, calvinistas, hugonotes, luteranos, cuáqueros y judíos. En lo económico y lo social, los estadounidenses pertenecían a estratos sociales que abarcaban desde los terratenientes aristócratas hasta los esclavos traídos de África y los aprendices que trabajaban en servidumbre para pagar sus deudas. No obstante, la columna vertebral del país era la clase media: agricultores, comerciantes, mecánicos, marineros, obreros de astilleros, tejedores, carpinteros y muchos otros.

Los estadounidenses de esa época, como los de hoy, tenían opiniones muy diversas acerca de casi todo, incluso de la idea de liberarse de la Corona Británica. En la Revolución de los EE.UU., muchos realistas que eran leales a la Gran Bretaña, a los cuales se conocía con el nombre de tories, abandonaron la región y, en su mayoría, se asentaron en el este de Canadá. Los que se quedaron formaron un bloque de oposición muy cohesionado, aunque había diferencias entre ellos en cuanto a las razones que tenían para oponerse a la Revolución y en sus opiniones sobre la forma en que se debía organizar la nueva república americana.

En los dos últimos siglos ha aumentado la diversidad de la población de los Estados Unidos y, sin embargo, la unidad esencial de la nación es cada vez más firme. En todo el siglo XIX y hasta ya bien entrado el XX, una incesante afluencia de inmigrantes fortaleció el desarrollo de este país con las aportaciones de sus distintas capacidades y su patrimonio cultural. Los colonizadores cruzaron las montañas Apalaches en el este, se asentaron en el valle de Mississippi y en las Grandes Llanuras, en el centro del continente, y más tarde cruzaron las montañas Rocallosas hasta llegar a las costas del Pacífico, 4.500 kilómetros al oeste de las zonas costeras del Atlántico donde se habían asentado los primeros colonizadores. A medida que la nación se extendía, sus vastas reservas de recursos naturales se iban haciendo evidentes para todos: grandes bosques vírgenes de maderas preciosas, enormes yacimientos de carbón, cobre, hierro y petróleo, abundante energía hidráulica y suelos fértiles.

La riqueza de la nueva nación generó su propio tipo de diversidad. Proliferaron los grupos defensores de intereses de tipo comercial y regional. Los dueños de barcos de la costa oriental abogaron por el libre comercio. Los industriales del Oeste Medio se pronunciaron a favor de los impuestos de importación para proteger su propia posición en el pujante mercado de los Estados Unidos. Los agricultores pugnaban por fletes de bajo costo y por la elevación del precio de los productos básicos; los molineros y los panaderos pedían un descenso en los precios de los granos; los ferrocarrileros deseaban que el precio de los fletes subiera lo más posible. Los banqueros de Nueva York, los cultivadores de algodón del Sur, los ganaderos de Texas y los madereros de Oregon tenían distintos puntos de vista sobre el papel que la economía y el gobierno debían desempeñar en la regulación de sus funciones.

El trabajo asiduo de la Constitución y del gobierno creado por ella fue lo que logró conjuntar todos esos intereses tan disímiles para formar una base común y, al mismo tiempo, para proteger los derechos fundamentales de todas las personas.

En comparación con las complejidades del gobierno contemporáneo, los problemas que implicaba gobernar a 4 millones de personas en condiciones económicas mucho menos desarrolladas nos parecen bastante triviales. Sin embargo, los autores de la Constitución estaban construyendo no sólo el presente, sino también el futuro de la nación. Estaban muy conscientes de la necesidad de contar con una estructura de gobierno que funcionara durante toda la vida de ellos mismos y también para las generaciones venideras. De ahí que incorporaran en la Constitución una cláusula que permite enmendar el documento cuando así lo requieran las condiciones sociales, económicas o políticas. Desde que la Constitución fue ratificada, se han aprobado 27 enmiendas a la misma, y su flexibilidad ha resultado ser una de sus mayores fortalezas. Sin esa flexibilidad, sería inconcebible que un documento redactado hace casi 200 años pudiera seguir satisfaciendo con eficacia las necesidades de 260 millones de personas, y de los miles de unidades de gobierno de todos los niveles que funcionan hoy en los Estados Unidos. Sin ella, la Constitución

tampoco se podría haber aplicado con el mismo grado de fuerza y precisión a los problemas de los pueblos pequeños y a los de las grandes ciudades.

En esta forma, la Constitución y el gobierno federal se encuentran en el vértice de una pirámide gubernamental que abarca jurisdicciones locales y estatales. En el sistema de gobierno de los Estados Unidos, cada nivel administrativo tiene un alto grado de autonomía y tiene ciertos poderes reservados en forma exclusiva. Las querellas que surgen entre las distintas jurisdicciones se resuelven en los tribunales. Sin embargo, hay cuestiones de interés nacional que requieren la cooperación de todos los niveles de gobierno al mismo tiempo, y la Constitución ha previsto también esos casos. Por ejemplo, las escuelas públicas de los Estados Unidos son administradas en gran parte por las jurisdicciones locales, con apego a normas de alcance estatal, pero el gobierno federal también ayuda a esas instituciones porque la alfabetización y la instrucción son cuestiones de vital interés nacional, y aplica normas uniformes con el fin de ofrecer a todos las mismas oportunidades educativas. En otros rubros, como la vivienda, la salud y la asistencia pública, hay una relación similar entre los diversos niveles del gobierno.

Ningún producto de la sociedad humana es perfecto. A pesar de sus enmiendas, es probable que la Constitución de los Estados Unidos todavía tenga imperfecciones que se harán evidentes en futuros períodos de tensión. Pese a ello, dos siglos de crecimiento y prosperidad sin rival han demostrado la previsión de las 55 personas que unieron sus esfuerzos en el verano de 1787 para sentar las bases del gobierno de este país. Archibald Cox, ex fiscal general de los Estados Unidos, declaró: "A pesar de los enormes cambios que han tenido lugar en todos los aspectos de la vida del país, la Constitución original nos sigue sirviendo porque sus autores tuvieron el genio de decir en ella lo suficiente, pero no demasiado.... Con el éxito del plan descrito en la Convención Constitucional y a medida que el país creció y prosperó, tanto en lo material como en la consecución de sus ideales, la Constitución adquirió un grado de grandeza y autoridad mucho mayor que las de cualquier individuo o grupo de hombres".

LA CREACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

El período comprendido entre la adopción de los Artículos de la Confederación en 1781 y la redacción de la Constitución en 1787 fue de debilidad, disensión y agitación. En los Artículos de la Confederación no se tomaron medidas para que una rama ejecutiva aplicara las leyes o para que un sistema nacional de tribunales las interpretara. El único órgano del gobierno nacional era un congreso legislativo, pero no tenía poder para exigir a los estados que hicieran algo en contra de su voluntad. En teoría, él podía declarar la guerra y convocar un ejército, pero no podía obligar a ningún estado a proporcionar su respectiva cuota de tropa o las armas y el equipo necesarios para apoyarla. Recurría a los estados con el fin de obtener los ingresos necesarios para financiar sus actividades, pero no podía sancionar a los que no hicieran su aportación respectiva al presupuesto federal. El control de impuestos y aranceles estaba en manos de los estados y cada uno de ellos podía emitir su propia moneda. En las disputas entre los estados -y había muchas querellas no resueltas en relación con las fronteras estatales- el Congreso hacía el papel de mediador y juez, pero no podía obligar a los estados a acatar sus decisiones.

El resultado era casi un caos. Sin contar con facultades para la recaudación de impuestos, el gobierno federal se ahogaba en sus deudas. Siete de los 13 estados imprimieron grandes cantidades de papel moneda -de un alto valor nominal, pero con bajo poder de compra real- para pagar a los veteranos de la Guerra Revolucionaria y a los más diversos acreedores, y para saldar las deudas entre los pequeños granjeros y los dueños de grandes explotaciones agrícolas.

En cambio, la legislatura de Massachussets impuso un circulante muy limitado y altos impuestos, lo cual provocó la creación de un pequeño ejército de granjeros encabezados por Daniel Shays, un ex capitán del ejército de la Guerra Revolucionaria. En una revuelta

para tomar la sede del gobierno estatal de Massachussets, Shays y otros exigieron la anulación de los juicios hipotecarios y las hipotecas injustas. Las fuerzas armadas fueron convocadas para sofocar la rebelión, pero el gobierno federal también tomó nota de los hechos.

La ausencia de una moneda uniforme y estable perturbó también el comercio de los estados entre sí y con otros países. No sólo el valor del papel moneda variaba de un estado a otro, sino que algunos de éstos (como Nueva York y Virginia) cobraban derechos sobre los productos que llegaban a sus puertos procedentes de otros estados y, por lo tanto, provocaron medidas de represalia. Los estados podían decir, como lo afirmó el superintendente federal de finanzas, que "nuestro crédito público se ha agotado". Para agravar sus problemas, aquellos estados recién independizados se habían separado con violencia de Inglaterra y ya no recibían un trato preferente en los puertos de Gran Bretaña. Cuando el embajador de los Estados Unidos, John Adams, intentó negociar un tratado comercial en 1785, los británicos lo rechazaron argumentando que los distintos estados de la Unión no estarían obligados a respetarlo.

Era inevitable que un gobierno central débil, sin facultades para respaldar sus políticas por medio de la fuerza militar, también estuviera en desventaja en materia de asuntos externos. Los británicos se negaron a retirar sus tropas de los fuertes y bastiones de comercio del Territorio Noroeste de la nueva nación, a pesar de que se habían comprometido a hacerlo al firmar el tratado de paz de 1783 que marcó el fin de la Guerra Revolucionaria. Para empeorar las cosas, los oficiales británicos de la frontera norte y los oficiales españoles del sur dotaron de armas a varias tribus de indios y los incitaron a atacar los asentamientos de los estadounidenses. Los españoles, que controlaban la Florida y Louisiana, además de todo el territorio ubicado al oeste del río Mississippi, se negaron también a permitir que los granjeros del oeste usaran el puerto de Nueva Orleáns para embarcar sus productos.

A pesar de que había señales de un retorno de la prosperidad en algunas áreas de la incipiente nación, los problemas internos y externos seguían creciendo. Cada día era más evidente que el gobierno central de la confederación no tenía la fuerza necesaria para establecer un sistema financiero sólido, reglamentar las operaciones comerciales, imponer el cumplimiento de tratados o ejercer la fuerza militar contra un poder extranjero en caso necesario. Las divisiones internas entre granjeros y comerciantes, deudores y acreedores, y entre los propios estados, eran cada vez más graves. Con el recuerdo muy vivo de la Rebelión de Shays y los desesperados granjeros de 1786, George Washington hizo esta advertencia: "Todos los estados son como un barril de pólvora que puede estallar con una sola chispa".

Esta sensación de desastre político y la necesidad de un cambio drástico fueron patentes en la Convención Constitucional que inició sus deliberaciones el 25 de mayo de 1787. Todos los delegados estaban convencidos de que un gobierno central eficaz, dotado de una amplia gama de facultades ejecutivas, debía reemplazar el impotente congreso establecido por los Artículos de la Confederación. Desde las primeras sesiones, los delegados convinieron en que el nuevo gobierno debía estar formado por tres poderes o ramas separadas: la legislativa, la judicial y la ejecutiva, cada una de ellas con poderes distintivos para equilibrar a las otras dos. También se acordó que la rama legislativa, a semejanza del Parlamento Británico, debía estar formada por dos cámaras.

Sin embargo, aparte de este punto de coincidencia, había muy marcadas diferencias de opinión que a veces amenazaron con poner fin a la convención y suspender en forma prematura las deliberaciones antes que se hubiera redactado la Constitución. Los estados más grandes estaban a favor de la representación proporcional en la legislatura, es decir, sostenían que cada estado debía tener un poder de voto proporcional a su población. Los estados pequeños, temerosos de la dominación de los más grandes, insistían en que hubiera una representación igualitaria para todos. La cuestión fue zanjada por medio del "Gran Compromiso", que otorgó a cada uno de los estados una representación igualitaria en una de las cámaras del Congreso y una representación proporcional en la otra. En el Senado, todos los estados tendrían dos escaños y en la Cámara de Representantes, el número de asientos dependería del tamaño de la población. A la Cámara

de Representantes se le confirió el poder de generar toda la legislación referente al presupuesto y los ingresos federales.

El Gran Compromiso terminó con la disputa entre los estados grandes y los pequeños, pero durante todo aquel largo verano los delegados tuvieron que forjar muchas otras soluciones de compromiso. Algunos de ellos, por el temor de dar demasiado poder al pueblo, abogaron por la elección indirecta de todos los funcionarios federales; otros estaban a favor de que la base electoral fuera lo más amplia posible. Algunos deseaban privar a los territorios del oeste la posibilidad de convertirse algún día en estados y hubo quienes creyeron que la fuerza futura de la nación residía en las tierras vírgenes que estaban más allá de las Apalaches. Fue menester equilibrar los intereses sectoriales; reconciliar los diferentes puntos de vista sobre la duración del período de gobierno, los poderes y el método de selección del presidente; y armonizar las ideas antagónicas en torno al papel que debía desempeñar el poder judicial federal.

Se llegó con más facilidad a un compromiso gracias a la elevada calidad humana de los delegados a la convención. Sólo unos cuantos de los grandes caudillos de la Revolución de los EE.UU. no estuvieron allí: Thomas Jefferson y John Adams -ambos futuros presidentes- porque habían sido enviados como representantes del país a Francia e Inglaterra, y John Jay porque estaba muy ocupado en el desempeño del cargo de secretario de asuntos exteriores de la confederación. Otros, como Samuel Adams y Patrick Henry, optaron por no participar porque creían que la estructura gubernamental vigente era la más apropiada. Entre los que sí asistieron, George Washington, presidente de la convención y héroe de la Revolución, era por amplio margen el más conocido. Benjamin Franklin, el anciano y sabio científico, erudito y diplomático, se encontraba presente. También concurrieron hombres tan destacados como James Madison de Virginia, el gobernador Morris de Pennsylvania y Alexander Hamilton, el brillante y joven abogado de Nueva York.

Hasta los delegados más jóvenes, los de entre 20 y 40 años, ya para entonces habían desplegado sus dotes políticas e intelectuales. Como le comentó Thomas Jefferson, en una carta desde París, a John Adams, que estaba en Londres: "En verdad es una reunión de semidioses".

Algunas de las ideas que se incorporaron a la Constitución eran nuevas, pero muchas otras fueron extraídas de la tradición gubernamental británica y de la experiencia práctica acumulada por los 13 estados en materia de autogobierno. La Declaración de Independencia fue una pauta importante, ya que concentró la atención de los delegados en las ideas del autogobierno y la protección de los derechos humanos fundamentales. Las obras de varios filósofos políticos europeos, como Montesquieu y John Locke, influyeron también en el proceso.

A finales de julio se nombró un comité para redactar un documento basado en los acuerdos que se habían tomado. Al cabo de otro mes de discusiones y precisiones, un segundo comité, encabezado por el Gobernador Morris, elaboró la versión final que fue sometida a la aprobación y firma de los delegados el 17 de septiembre. No todos los delegados estuvieron de acuerdo con los resultados; algunos abandonaron el recinto antes del inicio de la ceremonia y tres de los presentes se negaron a firmar: Edmund Randolph y George Mason, de Virginia, y Elbridge Gerry de Massachussets. De los 39 que sí firmaron, tal vez ninguno estaba del todo satisfecho, y sus puntos de vista fueron resumidos con acierto por Benjamín Franklin en estas palabras: "Hay varios aspectos de esta Constitución que yo no apruebo en este momento, pero no puedo asegurar que no sería capaz de aprobarlos algún día". A pesar de todo, él aceptó la Constitución "porque no espero que se pueda hacer algo mejor y porque no estoy seguro de que ésta no sea la mejor".

LA RATIFICACIÓN: UN NUEVO COMIENZO

El terreno ya estaba preparado para el arduo proceso de la ratificación, o sea, la aceptación de la Constitución por un mínimo de nueve estados. Delaware fue el primer estado que actuó, seguido de inmediato por New Jersey y Georgia. Se logró la aprobación por una cómoda mayoría tanto en Pennsylvania como en Connecticut. En Massachusetts se suscitó un intenso debate y, al final, ese estado condicionó su ratificación a la adición de 10 enmiendas que garantizaban ciertos derechos fundamentales, entre ellos los de la libertad de culto, de prensa y de reunión; el derecho a ser juzgado por un jurado; y la prohibición de registros domiciliarios y arrestos arbitrarios. Otros estados añadieron cláusulas del mismo tipo, y las 10 enmiendas que hoy conocemos con el nombre de la Carta de Derechos fueron incorporadas a la Constitución en 1791.

A finales de junio de 1788, Maryland, Carolina del Sur y New Hampshire dieron su consentimiento, satisfaciendo así el requisito de que la ratificación fuera aceptada por nueve estados. Legalmente, la Constitución estaba en vigor, pero dos estados poderosos de importancia fundamental -Nueva York y Virginia- seguían indecisos, al igual que otros dos estados más pequeños: Carolina del Norte y Rhode Island. Era obvio que sin la aceptación de Nueva York y Virginia, la Constitución se asentaría sobre bases poco firmes.

En Virginia, la división de opiniones era muy marcada, pero la influencia de George Washington, que abogaba por la ratificación, hizo que la legislatura la aprobara por un estrecho margen el 26 de junio de 1788. En Nueva York, Alexander Hamilton, James Madison y John Jay se unieron para crear una serie de notables argumentos escritos a favor de la Constitución -los Documentos del Federalista- y con ellos ganaron la aprobación por escasa mayoría de votos, el 26 de julio. En noviembre, Carolina del Norte añadió su aprobación a la lista. Rhode Island difirió su aceptación hasta 1790, cuando su posición se volvió insostenible, ya que era un estado débil y pequeño en oposición a una república grande y poderosa.

El proceso de organizar al gobierno se puso en marcha poco después que Virginia y Nueva York dieron su ratificación. El 13 de septiembre de 1788, el Congreso designó la ciudad de Nueva York como la sede del nuevo gobierno. (La capital fue trasladada a Filadelfia en 1790 y a Washington, D.C., en 1800.) Se acordó que el primer miércoles de enero de 1789 se llevaría a cabo la selección de los electores presidenciales, el primer miércoles de febrero tendría lugar la reunión de los electores para elegir a un presidente, y el primer miércoles de marzo se celebraría la sesión inaugural del nuevo Congreso.

De acuerdo con la Constitución, cada una de las legislaturas estatales tenía la facultad de decidir la forma en que serían escogidos los electores presidenciales, así como los representantes y los senadores. Algunos estados prefirieron las elecciones directas por el pueblo, otros optaron por que la elección estuviera a cargo de la legislatura, y algunos más adoptaron una combinación de las dos formas. Las rivalidades fueron intensas, e inevitables las demoras para llevar a cabo la primera elección bajo la nueva Constitución. New Jersey, por ejemplo, optó por las elecciones directas, pero no fijó una fecha para cerrar las urnas, por lo cual éstas permanecieron abiertas durante tres semanas.

El 4 de marzo de 1789 fue la fecha convenida para la implementación plena y definitiva de la Constitución. Sin embargo, para entonces sólo 13 de los 59 representantes y 8 de los 22 senadores habían llegado a la ciudad de Nueva York. (Los escaños asignados a Carolina del Norte y Rhode Island no fueron ocupados sino hasta que esos estados ratificaron la Constitución.) Por fin se logró el cuorum: el 1 de abril en la Cámara de Representantes y el 6 de abril en el Senado. Las dos cámaras se reunieron después para contar los votos electorales.

Para nadie fue una sorpresa la elección unánime de George Washington como primer presidente y la de John Adams, de Massachussets, como vicepresidente. Adams llegó a Nueva York el 21 de abril y Washington lo hizo el 23 del mismo mes. Los dos tomaron posesión de sus cargos el 30 de abril de 1789. La tarea de establecer el nuevo gobierno estaba consumada. La tarea de mantener la primera república del mundo apenas se había puesto en marcha.

LA CONSTITUCIÓN COMO LEY SUPREMA

La Constitución de los EE.UU. se designa a sí misma como "la suprema ley del país". Según los tribunales, esta cláusula significa que las constituciones estatales o las leyes aprobadas por las legislaturas de los estados o por el Congreso nacional quedarán sin validez cuando estén en conflicto con la Constitución federal. Los veredictos pronunciados por la Corte Suprema en el curso de dos siglos han confirmado y fortalecido esta doctrina de la supremacía constitucional.

La autoridad final está en manos del pueblo de los Estados Unidos, el cual puede modificar la ley fundamental, si así lo desea, por medio de enmiendas a la Constitución o -por lo menos en teoría- redactar una nueva carta magna. No obstante, el pueblo no ejerce su autoridad en forma directa. Las funciones diarias del gobierno son delegadas por el pueblo a los funcionarios públicos, ya sea de elección o por nombramiento.

El poder de los funcionarios públicos está acotado por la Constitución. Sus acciones públicas deben ajustarse a la Constitución y a las leyes redactadas de acuerdo con ella. Los funcionarios de elección pueden ser reelegidos a intervalos periódicos, para lo cual su ejecutoria se somete a un estricto escrutinio público. Los funcionarios por nombramiento ejercen sus funciones bajo la aprobación de la persona o autoridad que los designó y pueden ser retirados de sus cargos en cualquier momento. La excepción a este respecto es la designación vitalicia de los magistrados de la Corte Suprema y de otros jueces federales, por el presidente, a fin de que estén libres de compromisos o influencias políticas.

Por lo general, el pueblo de los Estados Unidos expresa su voluntad a través de los comicios. Sin embargo, la Constitución prevé la destitución de un funcionario público, en casos extremos de mala conducta o incumplimiento, por medio del proceso de impugnación. En el Artículo II, Sección 4, se lee: "El presidente, el vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos serán destituidos de sus puestos si son impugnados y si se les consigna por traición, soborno u otros delitos graves y faltas".

La impugnación consiste en una acusación de mal comportamiento contra un funcionario de gobierno por un cuerpo legislativo; no se refiere, como se cree de ordinario, a que se le declare culpable de tales cargos. Tal como lo establece la Constitución, la Cámara de Representantes debe presentar los cargos por mala mediante la votación de una demanda de impugnación. A continuación, el funcionario acusado es sometido a juicio en el Senado, y el presidente de la Corte Suprema preside el proceso.

La impugnación está considerada como una medida drástica y se ha aplicado en muy raras ocasiones en los Estados Unidos. Desde 1797, la Cámara de Representantes ha votado artículos de impugnación política contra 16 funcionarios federales: dos presidentes, un miembro del gabinete, un senador, un magistrado de la Corte Suprema y 11 jueces federales. De los impugnados, el Senado ha condenado a siete, todos ellos jueces.

En 1868, el presidente Andrew Johnson fue sometido a juicio político por cuestiones relacionadas con el trato apropiado a los estados confederados que fueron derrotados al final de la Guerra Civil de los Estados Unidos. Sin embargo, en la votación del Senado faltó un voto para alcanzar los dos tercios de mayoría necesarios para fallar en contra, y Johnson pudo completar todo su período en la presidencia. En 1974, a raíz del asunto Watergate, el presidente Richard Nixon renunció a su cargo después que el Comité Judicial de la Cámara recomendó la impugnación, y antes que la Cámara de Representantes en pleno pudiera votar la demanda de impugnación.

En fecha tan reciente como 1998, el presidente Bill Clinton fue sometido a juicio político por la Cámara de Representantes bajo cargos de perjurio y obstrucción de la justicia. Al final de un juicio, el Senado exoneró al presidente de ambos cargos, por votación de no culpabilidad de perjurio con un margen de 55 a 45, y por votación dividida de 50-50 en cuanto a la obstrucción de la justicia. Para remover de sus funciones al

presidente se habría requerido un veredicto de culpabilidad por una mayoría de 67 votos en cualquiera de los cargos.

LOS PRINCIPIOS DE GOBIERNO

A pesar de que la Constitución ha cambiado en muchos aspectos desde la fecha de su adopción en 1789, sus principios básicos siguen siendo los mismos en la actualidad:

* Las tres ramas principales del gobierno -ejecutiva, legislativa y judicial- son diferentes entre sí y funcionan en forma autónoma. Las facultades otorgadas a cada una de ellas se equilibran de manera sutil con las facultades de las otras dos. Cada rama actúa como un freno potencial contra los excesos que pudieran cometer las otras.

* La Constitución, junto con las leyes aprobadas de acuerdo con las disposiciones de la misma y los tratados celebrados por el presidente y aprobados por el Senado, está por encima de todas las demás leyes, actas ejecutivas y reglamentos.

* Todas las personas son iguales ante la ley y tienen el mismo derecho a la protección que ésta imparte. Todos los estados son iguales y ninguno debe recibir trato especial del gobierno federal. Dentro de los límites de la Constitución, cada estado debe reconocer y respetar las leyes de todos los demás. Los gobiernos estatales, lo mismo que el federal, deben ajustarse al modelo democrático, en el cual la autoridad final es la del pueblo.

* El pueblo tiene derecho de cambiar su forma de gobierno por los medios legales que hayan sido establecidos en la propia Constitución.

DISPOSICIONES SOBRE LAS ENMIENDAS

Los autores de la Constitución estaban muy conscientes de que, de vez en cuando, sería necesario introducir cambios para que la Constitución pudiera perdurar y mantener el mismo ritmo que el crecimiento de la nación, con el tiempo. Se percataron también de que el proceso de cambio no debía ser fácil de realizar, pues eso permitiría la creación de enmiendas mal concebidas y aprobadas en forma precipitada. Por el mismo concepto, quisieron asegurarse de que una minoría no pudiera obstruir las medidas deseadas por la mayoría de la gente. La solución que hallaron consistió en la creación de un proceso doble para la revisión de la Constitución.

Con una votación de dos tercios en cada una de las cámaras, el Congreso puede iniciar una enmienda. Por su parte, las legislaturas de dos tercios de los estados pueden pedir al Congreso que convoque una asamblea nacional para discutir y redactar enmiendas. En cualquier caso, para que las enmiendas puedan entrar en vigor, tienen que contar con la aprobación de las tres cuartas partes de los estados.

Aparte del proceso directo del cambio de la Constitución, el efecto de sus disposiciones puede ser modificado por medio de la interpretación jurídica. A principios de la historia de la república, en el caso de Marbury vs. Madison de 1803, la Corte Suprema estableció la doctrina de la revisión judicial, es decir, la facultad de la Corte para interpretar los actos del Congreso y decidir acerca de su constitucionalidad. La doctrina suscribe también el poder de la Corte para explicar el significado de diferentes secciones de la Constitución, en la medida en que se aplican para modificar las condiciones legales, políticas, económicas y sociales. A través de los años, el efecto de una serie de decisiones de la Corte, sobre temas que abarcan desde la regulación gubernamental de la radio y la televisión hasta los derechos de los acusados en juicios penales, ha

consistido en actualizar el meollo del derecho constitucional sin hacer cambios apreciables a la Constitución misma.

La legislación del Congreso, aprobada para poner en ejecución las disposiciones de la ley básica o para adaptar ésta a los cambios de las circunstancias, también amplía y modifica de un modo sutil el significado de la Constitución. Hasta cierto punto, las reglas y reglamentos de las múltiples dependencias del gobierno federal pueden tener un efecto similar. En ambos casos, la prueba de fuego consiste en dilucidar hasta qué punto se ajustan dichas legislaciones y reglas a las intenciones de la propia Constitución, a juicio de los tribunales.

LA CARTA DE DERECHOS

La Constitución ha sido enmendada 27 veces desde 1789 y es posible que siga siendo objeto de revisiones en el futuro. Los cambios más radicales tuvieron lugar dos años después de su adopción. En esa época se agregaron a la Constitución las 10 primeras enmiendas, que en forma colectiva se conocen como la Carta de Derechos. Esas enmiendas fueron aprobadas en bloque por el Congreso en septiembre de 1789, y a finales de 1791 ya habían sido ratificadas por 11 estados.

Gran parte de la resistencia inicial a la Constitución no provenía de los que se oponían al fortalecimiento de la unión federal, sino de estadistas convencidos de que los derechos del individuo debían definirse de modo específico. Uno de esos estadistas era George Mason, autor de la Declaración de Derechos de Virginia que fue precursora de la Carta de Derechos. En su papel de delegado a la Convención Constitucional, Mason se negó a firmar el documento porque estimó que los derechos individuales no estaban lo bastante protegidos. La oposición de Mason casi impidió la ratificación por Virginia. A causa de opiniones similares, el estado de Massachussets puso como condición para su ratificación que se agregaran a la Constitución garantías específicas para los derechos individuales. Cuando se reunió el Primer Congreso, el sentimiento a favor de la adopción de tales enmiendas era casi unánime y el Congreso las incluyó sin tardanza.

Esas enmiendas siguen intactas en la actualidad, tal como fueron escritas hace dos siglos. La primera garantiza la libertad de culto, de expresión y de prensa, el derecho de reunión en forma pacífica y el derecho de exigir al gobierno que corrija sus errores. La segunda garantiza el derecho de los ciudadanos a portar armas. La tercera dispone que no se debe alojar tropa en una cada particular sin consentimiento del propietario. La cuarta protege a los ciudadanos contra el allanamiento de su casa, el arresto y la confiscación de bienes en forma arbitraria.

Las cuatro enmiendas siguientes se refieren al sistema judicial. La quinta prohíbe el proceso por delitos mayores, a menos que un gran jurado haya presentado con anterioridad la acusación de rigor. Así mismo, prohíbe que se juzgue varias veces a alguien por el mismo delito y la aplicación de castigos sin el debido proceso legal; y especifica que al acusado no se le puede obligar a que atestigüe contra sí mismo. La sexta garantiza un juicio público expedito por delitos penales y el derecho del acusado a ser juzgado por un jurado imparcial; garantiza además asesoría legal para el acusado y dispone que los testigos tienen obligación de asistir al proceso y rendir su testimonio en presencia del acusado. La séptima asegura un juicio por jurado en los casos civiles suscitados por querellas en torno a cualquier cosa que tenga un valor mayor de 20 dólares. La octava prohíbe las fianzas o multas excesivas y los castigos crueles o inusitados.

En las dos últimas de las 10 enmiendas hay declaraciones muy amplias acerca de la autoridad constitucional. La novena expresa que la enumeración de los derechos individuales no pretende ser exhaustiva, pues la gente tiene otros derechos que no se mencionan de modo específico en la Constitución. La décima explica que los poderes que no

hayan sido delegados al gobierno federal por la Constitución, ni prohibidos por ella a los estados, quedarán reservados para los estados o para el pueblo.

PROTECCIÓN VITAL A LAS LIBERTADES INDIVIDUALES

El genio de la Constitución para organizar el gobierno federal le ha dado a los Estados Unidos una extraordinaria estabilidad en el curso de dos siglos. La Carta de Derechos y las enmiendas ulteriores han colocado a los derechos humanos básicos en el centro del sistema jurídico de los EE.UU.

En momentos de crisis nacional, los gobiernos se sienten tentados a suspender esos derechos en nombre de la seguridad nacional, pero en los Estados Unidos tal medida se ha tomado siempre con reticencia y bajo las más escrupulosas salvaguardias. En tiempo de guerra, por ejemplo, las autoridades militares censuraron el correo entre los Estados Unidos y el extranjero, sobre todo las cartas de los combatientes a sus familiares en los EE.UU. Pero ni siquiera en esas épocas se han revocado los derechos constitucionales a un juicio imparcial. A las personas acusadas de delitos graves -e incluso los ciudadanos de países enemigos acusados de espionaje, subversión y otras actividades peligrosas- se les concede el derecho a defenderse y, según el sistema judicial de los Estados Unidos, se les considera inocentes mientras no se demuestre que son culpables.

~~~~~~~~~~

Las enmiendas a la Constitución introducidas después de la Carta de Derechos abarcan una amplia gama de temas. Entre ellas, una de las de mayor alcance es la decimocuarta, ratificada en 1868, por la cual se estableció una definición clara y sencilla de ciudadanía y se garantizó a todos el mismo trato bajo la ley. En esencia, la Decimocuarta Enmienda exige que los estados acaten las garantías de la Carta de Derechos. En otras enmiendas se impusieron límites al poder judicial del gobierno nacional; se modificó el sistema para la elección del presidente; se abolió la esclavitud; se garantizó el derecho de voto sin limitaciones a causa de raza, color, sexo o condición previa de servidumbre; se ampliaron las facultades de recaudación del Congreso para incluir la del impuesto sobre la renta individual; y se instituyó la elección de senadores de los Estados Unidos por medio del voto popular.

Entre las enmiendas más recientes figuran la vigésima primera, por la cual nadie puede ocupar la presidencia por más de dos períodos; la vigésima tercera, que garantiza el derecho de voto a los ciudadanos del Distrito de Columbia; la vigésima cuarta, que asegura a los ciudadanos el derecho de voto aunque no hayan pagado un impuesto electoral; la vigésima quinta que indica cómo nombrar un vicepresidente cuando el puesto quede vacante antes de finalizar el período; la vigésima sexta que reduce a 18 años la edad mínima para votar; y la vigésima séptima que se refiere a la remuneración de los senadores y representantes de los EE.UU.

Es muy significativo que, de las 27 enmiendas, la mayoría hayan sido fruto de un constante esfuerzo para ampliar las libertades individuales civiles o políticas, y que sólo unas cuantas se refieran a la ampliación de la estructura básica gubernamental establecida en Filadelfia en 1787.

EL SISTEMA FEDERAL

Los forjadores de la Constitución tenían presentes varios objetivos bien definidos. Éstos fueron planteados con notable claridad en un prólogo de 52 palabras y seis puntos añadido al documento principal.
~~~~~~~~~~

El problema de construir una "Unión más perfecta" era la tarea más obvia que se planteaba a los 13 estados en 1787. Era obvio que casi cualquier otra unión estaría más cerca de la perfección que la entidad forjada al amparo de los Artículos de la Confederación. No obstante, la elaboración de otra estructura para sustituir a la anterior implicaba la toma de decisiones críticas.

"...Con el fin de formar una Unión más perfecta"

Todos los estados se mostraban deseosos de conservar los poderes soberanos que habían ejercido en los 11 años anteriores, desde su emancipación de Inglaterra. Encontrar el equilibrio entre los derechos de los estados y las necesidades de un gobierno central no era tarea fácil. Sin embargo, los creadores de la Constitución la llevaron a cabo, dejando que los estados conservaran todas las facultades necesarias para regular la vida diaria de sus habitantes, siempre y cuando esos poderes no estuvieran en conflicto con las necesidades y el bienestar de la nación en conjunto. Esta división de la autoridad, que se conoce como federalismo, sigue siendo la misma en esencia. El poder de cada estado sobre las cuestiones locales, como las que atañen a educación, salud pública, organización de empresas, condiciones de trabajo, matrimonios y divorcios, impuestos locales y fuerzas policiales ordinarias, ha sido reconocido y aceptado tan plenamente, que muchas veces dos estados vecinos tienen leyes muy distintas para un mismo asunto.

Por muy ingeniosos que hayan sido los ajustes constitucionales, la controversia en torno a los derechos de los estados continuó con gran encono otros tres cuartos de siglo, hasta que en 1861 estalló una guerra de cuatro años entre los estados del Norte y los del Sur. Ese conflicto se conoce como la Guerra Civil o la Guerra entre los Estados, y su tema fundamental fue el derecho del gobierno federal a reglamentar la esclavitud en los estados recién admitidos en la Unión. Los del Norte afirmaban que el gobierno tenía ese derecho, mientras que los del Sur sostenían que la cuestión de la esclavitud la debía decidir cada uno de los estados. La guerra estalló cuando un grupo de estados sureños intentó separarse de la Unión, y de hecho se combatió por el principio de la preservación de la República. Con la derrota de los estados del Sur y su reingreso a la Unión, la supremacía federal se reafirmó y la esclavitud fue abolida.

"...Establecer la justicia"

La esencia de la democracia de los EE.UU. está contenida en la Declaración de Independencia, con su resonante proclama, "Todos los hombres fueron creados iguales" y con los siguientes enunciados, "fueron dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables, y entre esos derechos figuran la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad".

La Constitución no hace distinción entre los individuos por su riqueza o prestigio social: todos son iguales ante la ley y todos por igual están sujetos a juicio y castigo cuando violan la ley. El mismo criterio se aplica a las querellas civiles en torno a propiedades, acuerdos legales y convenios comerciales. El libre acceso a los tribunales es una de las garantías más vitales consagradas en la Carta de Derechos.

"... Asegurar la tranquilidad interna"

El tormentoso nacimiento de los Estados Unidos y la inestable situación de su frontera occidental convencieron a los estadounidenses de la necesidad de lograr ante todo la estabilidad interna para que la nueva nación pudiera crecer y prosperar. El gobierno federal creado por la Constitución tenía que ser lo bastante fuerte para proteger a los estados de cualquier invasión del exterior y de posibles conflictos y violencia en el interior. Desde 1815, ningún lugar de la porción continental de los Estados Unidos ha sido invadido por un país extranjero. Por lo general, los gobiernos estatales han sido lo bastante fuertes para mantener el orden dentro de sus fronteras, pero más allá de éstas se yergue el tremendo poder del gobierno federal, al cual la Constitución le ha conferido facultades para que tome las medidas necesarias con el fin de preservar la paz.

"... Proveer los medios para la defensa común"

A pesar de haber logrado su independencia, la nueva nación se enfrentaba a peligros muy reales, en muchos frentes, a finales del siglo XVIII. En la frontera occidental, los colonizadores encaraban la constante amenaza de las tribus indias hostiles. Al Norte, los

británicos todavía dominaban Canadá, cuyas provincias orientales estaban repletas de vengativos realistas que se habían mantenido leales a la Corona Británica durante la Guerra Revolucionaria. Los franceses eran dueños del vasto Territorio de Louisiana, en el Oeste Medio del continente. Al sur, los españoles dominaban la Florida, Texas y México. Las tres potencias europeas tenían colonias en el mar Caribe, a muy corta distancia de las costas de los Estados Unidos. Además, las naciones de Europa se habían enfrascado en una serie de guerras que se propagaron al Nuevo Mundo.

En los primeros años, el objetivo constitucional de proveer los medios para la "defensa común" se concentró en la apertura del territorio que colinda con las montañas Apalaches y en negociar la paz con las tribus nativas americanas que habitaban la región. Sin embargo, la importancia de la fuerza militar se hizo manifiesta al cabo de poco tiempo, por el estallido de la guerra contra Inglaterra en 1812, las escaramuzas con los españoles en la Florida y la guerra contra México en 1846.

A medida que aumentaba el poderío político y económico de los Estados Unidos, su potencia defensiva crecía también. La Constitución divide la responsabilidad de la defensa entre las ramas legislativa y ejecutiva. Así, el Congreso sólo tiene facultades para declarar la guerra y asignar fondos para la defensa, mientras que el presidente es el comandante en jefe de las fuerzas armadas y debe asumir la responsabilidad principal de la defensa del país.

"... Promover el bienestar general"

Al final de la Revolución, los Estados Unidos se encontraban en una situación económica difícil. Sus recursos estaban mermados, su crédito era precario y su papel moneda casi no tenía valor. El comercio y la industria habían caído en una parálisis virtual y los estados, al igual que el gobierno de la Confederación, estaban muy endeudados. Aun cuando la población no estaba en peligro inminente de inanición, las perspectivas de desarrollo económico eran en verdad escasas.

Una de las primeras tareas que el gobierno nacional tenía que emprender consistía en colocar a la economía sobre bases firmes. El primer artículo de la Constitución estipula que: "el Congreso tendrá facultades para aplicar y recaudar impuestos ... pagar las deudas y proveer para ... el bienestar general de los Estados Unidos".

Las facultades fiscales del gobierno le permitieron financiar sus deudas de guerra y dar una base más firme a su moneda. Se nombró un secretario de Hacienda, a cargo de los asuntos tributarios de la nación, y un secretario de Estado que se ocupara de las relaciones con otros países. También fueron designados un secretario de Guerra, quien se hizo responsable de la seguridad militar de la nación, y un procurador general para que actuara como el más alto funcionario jurídico del gobierno federal. Más tarde, a medida que el país se expandió y la economía se hizo más compleja, el bienestar de la población requirió la creación de otros departamentos ejecutivos.

"... Asegurar los beneficios de la libertad para nosotros mismos y para nuestros descendientes"

La insistencia en la libertad personal fue uno de los rasgos más notables de la nueva república americana. Por el hecho de que, en su mayoría, los estadounidenses provenían de países donde las libertades políticas y religiosas habían sido suprimidas, estaban decididos a preservar la libertad en el Nuevo Mundo. Los forjadores de la Constitución, al otorgar autoridad al gobierno federal, tuvieron el cuidado de proteger los derechos de todas las personas por medio de la limitación de los poderes de las autoridades gubernamentales, tanto nacionales como estatales. El resultado es que los estadounidenses gozan de libertad para viajar de un lado a otro, tomar sus propias decisiones en materia de empleo, religión e ideas políticas, y acudir a los tribunales para pedir justicia y protección cuando consideran que estos derechos han sido quebrantados.

WASHINGTON Y LA CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL

Cuando se reunió en Filadelfia el número suficiente de delegados para que la Convención Constitucional tuviera quórum, George Washington fue elegido presidente de la misma por unanimidad. Él aceptó con reticencia el honor, alegando su falta de méritos para el cargo. En sus comentarios iniciales apeló al orgullo e idealismo de los miembros de la Convención: "Elevémonos a un nivel en el cual los sabios y los sinceros se puedan congregar".

Como funcionario al mando, Washington fue firme y cortés, pero permaneció impasible, ya que no participó en los debates sino hasta el último día de la convención. Él seguía siendo un personaje de tan imponente estatura física y moral, que un delegado comentó al verlo que Washington era "el único hombre en cuya presencia me siento impresionado".

El apoyo de Washington para una Unión fuerte se basaba en su experiencia como comandante en jefe del Ejército Continental en la Revolución de los EE.UU. Él recordaba que cuando trató de persuadir a sus tropas de New Jersey de que juraran lealtad a los Estados Unidos, todos se negaron diciendo: "Nuestro país es New Jersey!". En un receso de la convención, Washington regresó al vecino campo de batalla revolucionario de Valley Forge, Pennsylvania, donde él y sus tropas pasaron un invierno aciago porque los estados se negaron a brindar su apoyo a la causa general.

Después de concluida la convención y al inicio del proceso de ratificación, Washington rompió su silencio y trabajó con vigor en favor de la Constitución, ayudando a persuadir a varios opositores en su estado natal, de Virginia, para que cambiaran de actitud. Él reconoció la eficacia de los críticos para someter una Carta de Derechos (que más tarde serían las 10 primeras enmiendas), a la consideración del electorado. Al mismo tiempo, rindió tributo a James Madison y Alexander Hamilton por el apoyo que habían brindado a la Constitución en los Documentos del Federalista, cuando escribió que ellos "arrojaron nuevas luces sobre la ciencia del gobierno; sometieron los derechos del hombre a una discusión justa y cabal; y los explicaron de un modo tan claro y contundente que no pudieron dejar de producir una impresión duradera".

LA CARTA DE DERECHOS

ENMIENDA I - El Congreso no aprobará ninguna ley con respecto al establecimiento de religión alguna, o que prohíba el libre ejercicio de la misma o que coarte la libertad de palabra o de prensa, o bien, el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente y a solicitar del gobierno la reparación de agravios.

ENMIENDA II - Siendo necesaria para la seguridad de un Estado libre una Milicia bien organizada, no se deberá coartar el derecho del pueblo a poseer y portar armas.

ENMIENDA III - En tiempos de paz, ningún soldado será alojado en vivienda alguna sin el consentimiento del propietario, ni tampoco lo será en tiempos de guerra, salvo en la forma que lo prescriba la ley.

ENMIENDA IV - No se violará el derecho del pueblo a la seguridad de sus personas, hogares, documentos y pertenencias contra allanamientos e incautaciones fuera de lo razonable, y no se expedirá ninguna orden judicial al respecto, como no sea en presencia de causa probable respaldada por juramento o promesa, y con una descripción específica del lugar que habrá de ser allanado y las personas o efectos que serán objeto de detención o incautación.

ENMIENDA V - Ninguna persona será obligada a responder por un delito capital o infamante si no es en virtud de denuncia o acusación por un gran jurado, salvo en los casos que se produzcan en las fuerzas armadas terrestres o navales, o en la milicia, cuando estén en servicio activo en tiempos de guerra o de peligro público; ni podrá persona alguna ser sometida dos veces, por el mismo delito, a un juicio que pueda ocasionarle la pérdida de la vida o la integridad corporal; ni será compelida en ningún caso penal a declarar contra sí misma, ni será privada de su vida, de su libertad o de su propiedad sin el debido procedimiento de ley; ni se podrá tomar una propiedad privada para destinarla a uso público, sin justa compensación.

ENMIENDA VI - En todas las causas penales, el acusado gozará del derecho a un juicio expedito y público por un jurado imparcial del estado y distrito en el cual haya sido cometido el delito, distrito que será previamente fijado por ley, y a ser informado de la naturaleza y causa de la acusación; a carearse con los testigos en su contra; a que se adopten medidas compulsivas para la comparecencia de los testigos que cite a su favor; y a la asistencia de un abogado para su defensa.

ENMIENDA VII - En litigios de derecho común en los que el valor objeto de controversia exceda de 20 dólares, se mantendrá el derecho a juicio por jurado, y ningún hecho que haya sido juzgado por un jurado podrá ser revisado por tribunal alguno de los Estados Unidos, si no es de acuerdo con las reglas del derecho común.

ENMIENDA VIII - No se exigirán fianzas excesivas ni se impondrán multas excesivas ni castigos crueles e inusitados.

ENMIENDA IX - La inclusión de ciertos derechos en esta Constitución no se interpretará en el sentido de denegar o restringir otros derechos que se haya reservado el pueblo para sí mismo.

ENMIENDA X - Las facultades que esta Constitución no delegue expresamente a los Estados Unidos, ni prohíba los estados, quedarán reservadas respectivamente a los estados o al pueblo.

EL DEBATE SOBRE LA ESCLAVITUD

La palabra "esclavitud" no figura en la Constitución de los Estados Unidos, pero dicho documento sanciona indirectamente esa institución. Los delegados de la Convención Constitucional dispusieron que tres quintas partes de los esclavos se tomarían en cuenta para determinar el número de congresistas que cada estado podría elegir para la Cámara de Representantes. Después, la Constitución instaba a que fueran devueltos a sus propietarios los esclavos fugitivos ("personas sometidas a servicio o trabajo") que cruzaran los linderos entre estados. Y establecía una fecha -1808- después de la cual no se podría prohibir al Congreso que pusiera fin al comercio de esclavos ("la migración o importación de tales personas en la forma que cualquiera de los estados hoy existentes juzgue pertinente admitir").

Cada una de estas disposiciones fue objeto de acalorado debate en la convención, y cada una fue aceptada al final con un espíritu de avenimiento. Aun los miembros de las sociedades antiesclavistas del norte, como Alexander Hamilton, se oponían a tratar el tema de la esclavitud, argumentando que éste provocaría divisiones irrevocables entre los estados y pondría en peligro la meta más urgente de lograr un gobierno nacional fuerte. El compromiso fue apoyado también por prominentes sureños, como George Washington y James Madison, que detestaban la esclavitud pero creían que ésta desaparecería una vez que la Unión fuera confirmada.

El tema moral, sin embargo, surgió con pasión en diversas ocasiones en la convención. El gobernador Morris, de Pennsylvania, denunció la esclavitud como una "institución nefanda, la maldición del cielo sobre los estados donde prevalecía". Él señaló el contraste entre la prosperidad y la dignidad humana de las regiones libres y "la miseria y pobreza" de los estados esclavistas.

Irónicamente, el ataque más elocuente a la esclavitud, en la Convención, estuvo a cargo del virginiano George Mason, a quien Jefferson llamó "el hombre más sabio de su generación". La esclavitud, dijo Mason, "produce el efecto más pernicioso sobre las costumbres. Cada amo de esclavos se convierte en un pequeño tirano.... La esclavitud desalienta las artes y las manufacturas. Los pobres desprecian el trabajo cuando ven que éste es realizado por esclavos.... Sostengo que es esencial... que el gobierno federal tenga facultades para impedir el incremento de la esclavitud".

En los años subsiguientes, el movimiento abolicionista expondría los mismos argumentos y pondría de manifiesto el mismo sentimiento de indignación moral, pero por el momento el tema de la esclavitud fue evitado, tanto la mención de esa palabra como el desafío moral que ésta implica. A la postre, se requeriría la trágica conflagración de la Guerra Civil (1861-1865) para poner fin a la esclavitud humana en los Estados Unidos y para que el país emprendiera la dura senda hacia la igualdad racial completa.

CAPÍTULO 2

EXPLICACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN: LOS DOCUMENTOS DEL FEDERALISTA

"Pero ¿qué es el gobierno en sí mismo, sino el mayor de todos los reflejos de la naturaleza humana?"
- James Madison, The Federalist Papers, 1787-88

A juicio de Thomas Jefferson, uno de los Padres Fundadores de los Estados Unidos y más tarde el tercer presidente de la nueva nación, The Federalist Papers (Los Documentos del Federalista) eran "el mejor comentario sobre los principios de gobierno... que se haya escrito jamás". Para el filósofo británico del siglo XIX John Stuart Mill, The Federalist -el nombre que se solía aplicar a la colección de 85 ensayos cortos- era "el tratado más instructivo que tenemos sobre el gobierno federal". En 1835, el sagaz comentarista político francés Alexis de Tocqueville escribió que esa obra era digna de ser considerada como "un libro excelente con el cual se deberán de familiarizar los estadistas de todos los países".

De ordinario, los historiadores, juristas y científicos políticos de nuestros días coinciden en que The Federalist es el trabajo más importante de filosofía política y gobierno pragmático que jamás se haya escrito en los Estados Unidos. Se le ha comparado con La República de Platón, la Política de Aristóteles, y el Leviathan de Thomas Hobbes. Además, ha sido consultado por los dirigentes de muchas nuevas naciones de América Latina, Asia y África, durante la redacción de sus propias constituciones.

Los delegados que firmaron el texto de la Constitución de los Estados Unidos en Filadelfia, el 17 de septiembre de 1787, especificaron que ésta sólo se pondría en vigor después de haber sido aprobada en las convenciones de ratificación de 9 de los 13 estados. A pesar de que esto no fue estipulado, el voto negativo de cualquiera de los dos estados clave -Nueva York o Virginia- podría haber echado por tierra todo el proyecto, en virtud del tamaño y poder de esos estados. Los delegados de Nueva York y también los de Virginia estaban muy divididos en sus opiniones acerca de la Constitución. Y el gobernador de Nueva York, George Clinton, ya había expresado con claridad su oposición.

Se podría imaginar que una obra que ha sido tan elogiada y ejerce tanta influencia como The Federalist Papers fue el fruto maduro de la larga experiencia de toda una vida de erudición y gobierno. Sin embargo, de hecho, fue en gran parte la obra de dos jóvenes: Alexander Hamilton de Nueva York, de 32 años de edad, y James Madison de Virginia, de 36 años, que los escribieron a toda prisa, completando a veces hasta cuatro ensayos en una sola semana. Un erudito de más edad, John Jay, que más tarde sería el primer presidente de la Corte Suprema, aportó cinco de esos ensayos.

Hamilton, quien había sido asesor de campaña de Washington en la revolución, invitó a Madison y Jay a que se le unieran en ese proyecto tan decisivo. Su propósito era convencer a la convención de Nueva York de que ratificara la recién redactada Constitución. Actuando cada uno por separado, ellos escribieron en conjunto una serie de

cartas a los periódicos de Nueva York, bajo el seudónimo compartido de "Publius", por medio de las cuales explicaron y defendieron la Constitución.

Fue Hamilton el que puso en marcha el proyecto, delineó la secuencia de temas para la discusión y desarrolló con gran energía la mayor parte de ellos en 51 de esas cartas. Sin embargo, las 29 cartas de Madison han resultado ser las más memorables por su combinación de franqueza, ecuanimidad y raciocinio. No está claro si The Federalist Papers, escritos entre octubre de 1787 y mayo de 1788, tuvieron un efecto decisivo para que Nueva York ratificara al fin, aunque de mala gana, la Constitución. Pero no cabe la menor duda de que los ensayos llegaron a ser y siguen siendo los comentarios de mayor autoridad acerca de ese documento.

UN NUEVO TIPO DE FEDERALISMO

El primero y más obvio de los enfoques que adoptaron los autores de The Federalist Papers fue una nueva definición de federalismo. En virtud de que acababan de ganar una revolución contra una monarquía opresora, los ex súbditos coloniales de los EE.UU. no tenían la menor intención de reemplazar ésta con otro régimen centralizado y sin límites. Por otra parte, su experiencia con la inestabilidad y la desorganización que imperaron bajo los Artículos de la Confederación a causa de los celos y la competencia entre los distintos estados, los hizo ser receptivos a la creación de un gobierno nacional más fuerte. En algunos pasajes de The Federalist Papers se argumentaba que era posible lograr un nuevo tipo de equilibrio nunca antes alcanzado en sitio alguno. Sin duda, los Papers mostraban en sí mismos el equilibrio entre las tendencias nacionalistas de Hamilton, que reflejaban los intereses comerciales de una ciudad portuaria, como Nueva York, y la cautela de Madison, que compartía ese recelo hacia la idea de una autoridad distante, que estaba tan difundido entre los granjeros de Virginia.

Madison propuso que, en lugar de la soberanía absoluta que se concedía a cada estado bajo los Artículos de la Confederación, los estados conservarían una "soberanía residual" en todos los terrenos que no requirieran un enfoque de alcance nacional. El proceso mismo de ratificación de la Constitución, sostenía, simbolizaba el concepto de federalismo más que el de nacionalismo. Él mismo afirmó: "Esta anuencia y ratificación va a ser otorgada por el pueblo, pero no como individuos que forman una nación entera, sino como los integrantes de los distintos estados individuales a los que cada uno de ellos pertenece.... Por lo tanto, el acto por el cual se establecerá la Constitución no será de índole nacional, sino federal".

Hamilton sugirió lo que él mismo llamó una "concurrencia" de poderes entre los gobiernos nacional y estatales. Pero su analogía de planetas que giran alrededor del sol sin perder por ello su categoría por separado, le daba más importancia a la autoridad central. Hamilton y Jay (también de Nueva York) mencionaron ejemplos de alianzas en la antigua Grecia y en la Europa contemporánea que invariablemente se disolvían en épocas de crisis. Para los autores de The Federalist Papers, a pesar de sus diferencias, la lección era clara: para sobrevivir como una nación respetada era preciso transferir poderes importantes, pero limitados, al gobierno central. Ellos estaban seguros de que esto se podía lograr sin destruir ni la identidad ni la autonomía individual de cada estado.

FRENOS Y CONTRAPESOS

En The Federalist Papers se encuentra también la primera mención específica que se haya registrado en la literatura política sobre la idea de usar frenos y contrapesos como una forma de restringir el poder del gobierno e impedir que abuse de él. Esas palabras se usan sobre todo para aludir a la legislatura bicameral, a la cual tanto Hamilton como

Madison consideraban como la rama más poderosa del gobierno. De acuerdo con su concepción original, la supuestamente impetuosa Cámara de Representantes, con miembros de elección popular, sería acotada y contrarrestada por un Senado más conservador, elegido por las legislaturas estatales. (La Decimoséptima Enmienda a la Constitución, añadida en 1913, cambió esta disposición para ordenar que también los senadores fueran nombrados por elección popular). Sin embargo, en una ocasión, Madison argumentó de un modo más general que "los cargos públicos se deben acotar unos a otros", y Hamilton observó que "una asamblea democrática tiene que estar acotada por un senado democrático, y ambos deben estarlo por un primer magistrado democrático".

En su ensayo más brillante (el número 78), Hamilton defendió el derecho de la Corte Suprema a dictaminar acerca de la constitucionalidad de las leyes aprobadas por la legislatura nacional o por las estatales. Esta facultad de "revisión judicial", tan crucial a través de la historia, argumentó, es un freno adecuado para la legislatura, en la cual es más factible que "el aliento pestilente de los intereses de facciones envenene las fuentes de la justicia". Hamilton rechazó de modo explícito el sistema británico de permitir que el Parlamento revocara, por mayoría de votos, cualquier decisión de la corte que no fuera de su agrado. En lugar de eso, "las cortes de justicia deben ser consideradas como los bastiones de una Constitución sometida a límites para prevenir las intromisiones legislativas". Sólo el minucioso y difícil proceso de enmendar la Constitución, o la transformación gradual de los miembros de la Corte Suprema para que adopten un punto de vista diferente, podría revertir la interpretación de la Corte acerca de ese documento.

LA NATURALEZA HUMANA, EL GOBIERNO Y LOS DERECHOS INDIVIDUALES

La base del concepto de frenos y contrapesos es un punto de vista profundamente realista acerca de la naturaleza humana. Si bien es cierto que Madison y Hamilton creían que el ser humano, en su mejor faceta, era capaz de razonar, de aplicar la autodisciplina y la justicia, reconocían también que era susceptible a la pasión, la intolerancia y la codicia. En un famoso pasaje, después de discutir qué medidas se requerían para preservar la libertad, Madison escribió: "Puede ser un reflejo de la naturaleza humana el hecho de que tales medidas sean necesarias para controlar los abusos del gobierno. Pero ¿qué es el gobierno en sí mismo, sino el mayor de todos los reflejos de la naturaleza humana? Si los hombres fueran ángeles no se necesitaría gobierno alguno. Si los ángeles nos gobernaran, no haría falta ningún control externo o interno sobre el gobierno. En la creación de un gobierno que va a ser administrado por hombres sobre otros hombres, la gran dificultad estriba en esto: en primer lugar hay que dar al gobierno la posibilidad de controlar a los gobernados, y el paso siguiente es obligarlo a controlarse a sí mismo".

En los pasajes más impactantes y originales de The Federalist Papers (el número 10), Madison se ocupó de ese doble desafío. Su interés principal era la necesidad de "abatir y controlar la violencia de las pugnas entre facciones", es decir, la que surgía entre los partidos políticos, ya que él los consideraba como el mayor peligro para el gobierno popular: "Comprendo que algunos ciudadanos... se unen y actúan impulsados por una pasión común o por intereses que son contrarios a los derechos de otros ciudadanos o a los intereses permanentes y colectivos de la comunidad".

Esas pasiones o intereses que ponen en peligro los derechos de otros pueden ser de índole religiosa, política o, más a menudo, económica. Las facciones pueden estar formadas por la gente acomodada y los desposeídos, los acreedores y los deudores, o bien, de acuerdo con el tipo de bienes que posean. Madison escribió: "Los intereses en bienes raíces, en manufacturas o en el ramo mercantil; los intereses monetarios y muchos otros intereses más pequeños; son fruto de la necesidad en las naciones civilizadas y se dividen en clases diferentes, impulsadas por sentimientos y opiniones también diferentes. La regulación de esos intereses diversos y antagónicos es la tarea más importante de la legislación moderna....".

¿Cómo puede la gente justa, racional y libre mediar entre tantas exigencias en conflicto o entre las facciones que surgen de ellas? En virtud de que no es posible proscribir la pasión o el interés egoísta, una forma adecuada de gobierno debe ser capaz de impedir que cualquier facción, ya sea minoritaria o mayoritaria, imponga su voluntad en contra del bien general. Una defensa contra una facción dominante, dijo Madison, es la forma de gobierno republicana (o representativa) que tiende "a refinar y ampliar los puntos de vista [del sector] público, al someterlos a la consideración de un cuerpo selecto de ciudadanos".

Sin embargo, otra tarea aún más importante, según Madison, era ampliar la base geográfica y popular de la república, lo cual habría de ocurrir bajo el gobierno nacional propuesto por la nueva Constitución. Él mismo escribió: "Por el hecho de que cada representante es escogido por un mayor número de ciudadanos en una república grande que en una pequeña, será más difícil que los candidatos indignos de serlo apliquen con éxito las malas artes con las que tan a menudo se llevan a cabo las elecciones.... La influencia de líderes facciosos podrá encender la llama en sus propias entidades, pero ésta no se podrá propagar como una conflagración general en los demás estados".

Lo que se exalta aquí es el principio del pluralismo, el cual acoge con beneplácito la diversidad, tanto por sí misma como porque es un testimonio de pluralismo y de libertad individual, pero también por una razón más crucial que es su efecto positivo como neutralizador de las pasiones y los intereses conflictivos. Así como la gran variedad de creencias religiosas presentes en los Estados Unidos hace que sea improbable la imposición de una sola iglesia oficial, de igual manera la variedad de los estados, con sus múltiples religiones e intereses divergentes, hace que sea poco probable la victoria nacional de una facción o partido exaltado y potencialmente opresivo. Una confirmación del argumento de Madison se puede observar en la evolución de los principales partidos políticos del país, los cuales han tendido a ser moderados y no del tipo ideológico porque cada uno de ellos abarca una gran diversidad de intereses sectoriales y económicos.

LA SEPARACIÓN DE PODERES

La idea de la separación de poderes entre las diversas ramas del gobierno para evitar la tiranía del poder concentrado forma parte de la categoría más amplia de los frenos y contrapesos. No obstante, en The Federalist Papers se pone de relieve otra ventaja de la separación de poderes, es decir, que propician un aumento de la eficiencia y eficacia del gobierno. Al estar limitadas a ciertas funciones especializadas, las diferentes ramas del gobierno adquieren pericia y también un sentimiento de orgullo por sus respectivos papeles, lo cual no sucedería si estuvieran fusionadas o traslapadas en un grado apreciable.

Las cualidades que tal vez son cruciales para el desempeño de una función podrían ser inadecuadas para otra. Por eso Hamilton afirmó que la "energía del ejecutivo" era esencial para la defensa del país contra los ataques del exterior, para la aplicación justa de las leyes y para la protección de la propiedad y la libertad individual, todo lo cual percibía como derechos muy relacionados entre sí. Por otra parte, las mejores cualidades de un legislador que se debe ganar la confianza de la gente y tiene que conciliar sus intereses divergentes, son la "reflexión y la prudencia", no la energía.

Esta diferencia de necesidades explica también por qué la autoridad ejecutiva se debe dejar en manos de una sola persona, el presidente, ya que una pluralidad de ejecutivos podría conducir a la parálisis y "frustrar las medidas más importantes del gobierno en las situaciones de emergencia más críticas del estado". Por eso, una vez que la legislatura ha emitido su juicio al aprobar una ley en forma deliberada y debatida a fondo, como reflejo de la voluntad popular, el ejecutivo tiene que aplicar esa ley con

firmeza y sin favoritismos, resistiendo todas las solicitudes de excepciones especiales inspiradas por motivos egoístas. Además, si sobreviene el ataque de un estado extranjero, el ejecutivo debe contar con la energía y el poder necesarios para responder en forma inmediata y vigorosa. En el caso del poder judicial, las cualidades deseables en sus miembros también son especiales: allí no se requieren la energía y la acción inmediata del ejecutivo, ni tampoco la ductilidad del legislador para responder al sentimiento popular o su habilidad para la concertación, sino la "integridad y moderación". Además, por el hecho de que su designación es vitalicia, los jueces deben estar libres de las presiones populares a las que están expuestas las ramas ejecutiva y legislativa.

LAS INTERROGANTES PERPETUAS DE LA POLÍTICA

Las memorables observaciones de The Federalist Papers acerca del gobierno, la sociedad, la libertad, la tiranía y la naturaleza del hombre político, no siempre son fáciles de ubicar. Gran parte de estos ensayos tienen un estilo pasado de moda, reiterativo o arcaico. Los autores no disponían ni del tiempo ni de la inclinación que se requieren para expresar los pensamientos en forma ordenada y completa. Sin embargo, The Federalist Papers sigue siendo una obra indispensable para quien se interese con seriedad por las interrogantes perpetuas de la teoría y la práctica política planteadas por Hamilton y Madison. "Nunca han surgido de una pluma estadounidense respuestas más elocuentes, firmes e instructivas", escribiría el distinguido historiador político Clinton Rossitor en el siglo XX. "El mensaje de The Federalist es que no hay felicidad sin libertad, no hay libertad sin autogobierno, no hay autogobierno sin constitucionalismo, no hay constitucionalismo sin moralidad, y ninguno de estos grandes bienes se puede lograr sin estabilidad y orden".

CAPÍTULO 3

LA RAMA EJECUTIVA:
FACULTADES DE LA PRESIDENCIA

"El primer magistrado deriva su autoridad del pueblo..."
- Abraham Lincoln, primer discurso de toma de posesión, 1861

En una época en la que todos los estados europeos importantes tenían monarquías hereditarias, la idea de tener un presidente con un período limitado en el cargo era, en sí misma, revolucionaria. No obstante, la Constitución adoptada en 1787 confirió el poder ejecutivo a un presidente y eso ha prevalecido hasta hoy. La Constitución dispone también la elección de un vicepresidente, el cual ocupa la presidencia en caso de muerte, renuncia o incapacidad del presidente. Aun cuando la Constitución especifica con cierto detalle los deberes y facultades del presidente, no delega ningún poder específico del ejecutivo al vicepresidente, al gabinete presidencial de 14 miembros (constituido por los jefes de los departamentos federales) ni a otros funcionarios federales.

La creación de una poderosa presidencia unitaria dio lugar a cierta disidencia en la Convención Constitucional. Varios estados habían tenido experiencias previas con el sistema de consejos ejecutivos formados por varios miembros, el cual se había aplicado con mucho éxito en Suiza desde hacía varios años. El delegado Benjamin Franklin instó a la adopción de un sistema similar en los Estados Unidos. Además, muchos delegados que aún estaban recelosos de los excesos del poder ejecutivo ejercido por la Corona británica, eran renuentes a aceptar una presidencia poderosa. A pesar de todo, ganaron la partida los que proponían que un solo presidente desempeñara sus funciones bajo rigurosos frenos y contrapesos.

La Constitución exige que el presidente sea un ciudadano estadounidense por nacimiento y tenga 35 años de edad por lo menos. Los candidatos a la presidencia son escogidos por los partidos políticos desde varios meses antes de la elección presidencial, la cual se lleva a cabo cada cuatro años (en años divisibles exactamente entre cuatro), el primer martes siguiente al primer lunes de noviembre. La vigésima segunda enmienda, ratificada en 1951, limita la gestión del presidente a un máximo de dos períodos en el cargo.

El vicepresidente ejerce sus funciones en forma conjunta con el presidente. Además de su derecho de sucesión, el vicepresidente tiene la facultad de presidir las sesiones del Senado. La vigésima quinta enmienda, adoptada en 1967, amplía las disposiciones sobre el proceso de la sucesión presidencial. En ella se describen las condiciones específicas en las cuales el vicepresidente tiene derecho de asumir la presidencia en caso de incapacidad del presidente; también se dispone que si el presidente se llega a recuperar podrá reasumir el poder. Así mismo, la enmienda autoriza al presidente para nombrar un vicepresidente, con la aprobación del Congreso, si este último cargo queda vacante.

La Constitución confiere al Congreso la facultad de establecer el orden de sucesión en todos los cargos siguientes, a partir del de vicepresidente. En la actualidad, en caso de que tanto el presidente como el vicepresidente dejen de cumplir con sus funciones, el presidente de la Cámara de Representantes debe asumir la presidencia. El siguiente aspirante a dicho puesto sería el presidente pro tempore del Senado (un senador elegido

por ese organismo para presidir en ausencia del vicepresidente) y después de él podrían aspirar al cargo los miembros del gabinete, en el mismo orden en que hayan sido designados.

La sede del gobierno es Washington, D.C. (el Distrito de Columbia), un enclave federal ubicado en el litoral occidental entre los estados de Maryland y Virginia, en el litoral del este. La Casa Blanca, que es la residencia y la oficina del presidente, se localiza en ese lugar.

El método para elegir al presidente es un rasgo peculiar del sistema de los EE.UU. A pesar de que los nombres de los candidatos aparecen en las cédulas electorales, técnicamente los ciudadanos de cada estado no votan en forma directa para elegir al presidente (y al vicepresidente). En lugar de eso, los votantes de cada estado eligen una plantilla de "electores" presidenciales, cuyo número de miembros debe ser igual al de los senadores y representantes que dicho estado tenga en el Congreso. El candidato que obtiene el mayor número de votos en un estado gana todos los "votos electorales" que corresponden a dicho estado.

Los electores de los 50 estados y los del distrito de Columbia -538 personas en total- constituyen lo que se conoce como el colegio electoral. Según lo dispuesto en la Constitución, el colegio electoral nunca se congrega en pleno. En lugar de eso, los electores de cada estado se reúnen en la capital de dicha entidad al final de la elección y emiten sus sufragios a favor del candidato que haya obtenido el mayor número de votos populares en su estado. Para que un candidato a la presidencia gane las elecciones, tiene que obtener 270 votos electorales de los 538 posibles. La Constitución estipula que si ningún candidato obtiene la mayoría, la Cámara de Representantes decidirá quién es el vencedor, votando todos los miembros de cada estado como una sola unidad. En ese caso, cada estado y el Distrito de Columbia tendrán derecho a un solo voto.

El período presidencial de cuatro años empieza el 20 de enero siguiente a la elección de noviembre (antes comenzaba el 20 de marzo, pero la fecha fue modificada por medio de la Vigésima Enmienda, ratificada en 1933). El presidente inicia sus funciones oficiales con la ceremonia de toma de posesión, la cual por tradición se lleva a cabo en la escalinata del Capitolio de los Estados Unidos donde se reúne el Congreso. El presidente presta juramento público al asumir el cargo, según la tradición, ante el presidente de la Corte Suprema. Las palabras del juramento están prescritas en el Artículo II de la Constitución: "Juro (o declaro) solemnemente que desempeñaré el cargo de presidente de los Estados Unidos con toda mi lealtad y haré todo lo que esté dentro de mi capacidad para preservar, proteger y defender la Constitución de los Estados Unidos". Después de la ceremonia de juramento, el nuevo presidente pronuncia un discurso de toma de posesión, en el que hace un bosquejo de la política y los planes de su administración.

PODERES PRESIDENCIALES

El cargo de presidente de los Estados Unidos es uno de los más poderosos del mundo. Según la Constitución, el deber del presidente es "velar por que las leyes se apliquen fielmente". Para cumplir con esta responsabilidad, el presidente se encuentra a la cabeza de la sección ejecutiva del gobierno federal, una vasta organización formada por unos 4 millones de personas, entre ellas 1 millón que pertenece al personal militar en servicio activo. Además, el presidente tiene importantes facultades de índole legislativa y judicial.

Facultades ejecutivas

Dentro de la propia rama ejecutiva, el presidente tiene amplios poderes para dirigir los asuntos nacionales y los mecanismos del gobierno federal. Él puede expedir reglas, estatutos e instrucciones que reciben el nombre de órdenes ejecutivas y tienen el mismo carácter coercitivo de ley para las dependencias federales, pero no requieren la aprobación del Congreso. Como comandante en jefe de las fuerzas armadas de los Estados Unidos, el presidente puede ordenar que las unidades estatales de la Guardia Nacional presten servicio federal. En tiempos de guerra o emergencia nacional, el Congreso puede otorgar al presidente poderes aún más amplios para que dirija la economía nacional y proteja la seguridad de los Estados Unidos.

El presidente elige -y el Senado ratifica- a los jefes de todos los departamentos y dependencias del ejecutivo, y también a otros cientos de funcionarios federales de alto rango. No obstante, la gran mayoría de los empleados federales son seleccionados por medio del sistema del Servicio Civil, en el cual los nombramientos y promociones se basan en la capacidad y la experiencia.

Facultades legislativas

A pesar de la disposición constitucional de que "todas las facultades legislativas" le deben ser conferidas al Congreso, el presidente, como principal creador de la política pública, desempeña un importante papel legislativo. Él puede vetar cualquier proyecto de ley que el Congreso haya aprobado y, a menos que dos terceras partes de los miembros de cada una de las cámaras voten en contra de dicho veto, el proyecto no se convertirá en ley.

Gran parte de la legislación con la cual trabaja el Congreso ha sido generada por iniciativa de la rama ejecutiva. En sus mensajes anuales y especiales al Congreso, el presidente puede proponer la legislación que estime necesaria. Si el Congreso concluye sus sesiones sin haber tomado decisiones sobre las propuestas del presidente, éste tiene la facultad de convocar a dicho órgano a una sesión especial. Pero además de ese papel oficial, el presidente, como jefe de su partido político y máximo funcionario ejecutivo del gobierno de los Estados Unidos, está en una posición que le permite influir en la opinión pública y, por lo tanto, en el destino de la legislación en las deliberaciones del Congreso.

En los últimos años, los presidentes han establecido en la Casa Blanca una Oficina de Enlace con el Congreso con el fin de mejorar sus relaciones de trabajo con este último. Los ayudantes del presidente están siempre al tanto de todas las actividades legislativas importantes y tratan de persuadir a los senadores y los representantes de ambos partidos para que apoyen las políticas de la administración.

Facultades judiciales

Entre los poderes constitucionales del presidente figura el de designar a los funcionarios públicos importantes. El nombramiento presidencial de los jueces federales, entre ellos el de los miembros de la Corte Suprema, está sujeto a la ratificación del Senado. Otro de sus poderes importantes es el de otorgar el indulto total o condicional a cualquier convicto de delitos contra la ley federal, salvo en los casos de juicio

político o impugnación. La facultad de otorgar el indulto ha llegado a incluir también la reducción de las condenas y la disminución de las multas.

Facultades en el ámbito de las relaciones exteriores

Según la Constitución, el presidente es el funcionario federal que asume la más alta responsabilidad por las relaciones de los Estados Unidos con los demás países. El presidente designa embajadores, ministros y cónsules -sujetos a la ratificación del Senado- y recibe a los embajadores y otros funcionarios públicos extranjeros. Junto con el Secretario de Estado, él mantiene todos los contactos oficiales con los gobiernos de otras naciones. A veces, el presidente participa personalmente en conferencias cumbre, en las que se reúnen jefes de estado para realizar consultas directas. Así fue como el presidente Woodrow Wilson encabezó la delegación estadounidense en la Conferencia de París al final de la Primera Guerra Mundial; el presidente Franklin D. Roosevelt se reunió con los líderes Aliados en la Segunda Guerra Mundial; y, a partir de entonces, todos los presidentes se ha sentado con los dirigentes mundiales a discutir asuntos políticos y económicos y a concertar acuerdos bilaterales y multilaterales.

A través del Departamento de Estado, el presidente es responsable de la protección de los estadounidenses en el extranjero y de los nacionales extranjeros en los Estados Unidos. Él decide si se debe dar reconocimiento a nuevas naciones y nuevos gobiernos, y negocia tratados con otros países, que se tornan obligatorios para los Estados Unidos una vez que son aprobados por dos terceras partes de los miembros del Senado. El presidente puede negociar también "acuerdos ejecutivos" con potencias extranjeras, los cuales no están sujetos a ratificación por el Senado.

RESTRICCIONES A LAS FACULTADES PRESIDENCIALES

En vista de la amplia gama de funciones y responsabilidades del presidente, y de lo descollante que resulta su presencia en las esferas nacional e internacional, los analistas políticos han tendido a hacer mucho énfasis en las facultades presidenciales. Algunos han hablado incluso de "la presidencia imperial", aludiendo a la expansión de las funciones que desempeñó Franklin D. Roosevelt en su período presidencial.

Una de las primeras realidades aleccionadoras que descubre un nuevo presidente es el legado de una estructura burocrática que puede ser difícil de manejar y que cambia de dirección con gran lentitud. La facultad del presidente para hacer designaciones abarca sólo a unas 3.000 personas, dentro de una fuerza de trabajo de casi 3 millones de burócratas del gobierno civil.

El presidente se percata de que la maquinaria del gobierno funciona a menudo al margen de la intervención presidencial, que así lo hacía en gobiernos anteriores y así lo seguirá haciendo en el futuro. Los nuevos presidentes se enfrentan de inmediato a un cúmulo de decisiones por realizar, que fueron tomadas por la administración saliente. Reciben un presupuesto que fue calculado y promulgado como ley mucho tiempo antes que ellos entraran en funciones, y también los importantes programas de gastos (como las prestaciones de los veteranos, los pagos de Seguridad Social y el seguro de salud Medicare para los ancianos) que ordena la ley. En lo que atañe a los asuntos exteriores, los presidentes deben ajustarse a los tratados y acuerdos informales que hayan sido negociados por quienes los precedieron en el cargo.

En cuanto pasa la feliz euforia de la "luna de miel" después de la elección, el nuevo presidente descubre que el Congreso está menos dispuesto a cooperar y los medios asumen una actitud más crítica. Entonces se ve en la necesidad de concertar alianzas, por lo menos temporales, entre una gran diversidad de intereses económicos, geográficos, étnicos e ideológicos que a menudo son antagónicos. Es preciso establecer compromisos con el Congreso para que éste apruebe cualquier legislación. "Es muy fácil rechazar un proyecto

de ley en el Congreso", decía desconsolado el presidente John F. Kennedy. "Es mucho más difícil aprobarlo".

A pesar de estas restricciones, todos los presidentes alcanzan algunas de sus metas legislativas, por lo menos, e impiden por medio de su veto la promulgación de otras leyes que, a su juicio, no son lo más conveniente para la nación. La autoridad del presidente en la conducción de la guerra y la paz, e incluso en la negociación de tratados, es esencial. Más aún, él puede usar su posición privilegiada para expresar ideas y defender políticas, las cuales tendrán por ello mejores oportunidades de llegar a la conciencia pública que las de sus rivales políticos. El presidente Theodore Roosevelt llamó a estos aspectos de la presidencia "el púlpito pendenciero", ya que cuando un presidente plantea un tema, es inevitable que éste se vuelva asunto de debate público. La influencia y el poder del presidente pueden estar acotados, pero también son mayores que los de cualquier otro estadounidense con cargo oficial o sin él.

LOS DEPARTAMENTOS DEL EJECUTIVO

La ejecución y administración diaria de las leyes federales está en manos de varios departamentos del ejecutivo, creados por el Congreso para que se ocupen de los distintos aspectos específicos de los asuntos nacionales e internacionales. Los jefes de los 14 departamentos, designados por el presidente y aprobados por el Senado, forman un consejo de asesores que se conoce de ordinario como el "gabinete" del presidente. Además de los departamentos, hay varios órganos administrativos que se agrupan en la Oficina Ejecutiva del Presidente. Entre ellos figuran el personal de la Casa Blanca, el Consejo de Seguridad Nacional, la Oficina de Administración y Presupuesto, el Consejo de Asesores Económicos, la Oficina del Representante de Comercio de los EE.UU. y la Oficina de Políticas de Ciencia y Tecnología.

La Constitución no tiene disposición alguna sobre el gabinete presidencial, pero señala que el presidente puede pedir opiniones por escrito al jefe de cada uno de los departamentos ejecutivos sobre cualquier asunto referente a su área de responsabilidad, pero no menciona los departamentos ni describe sus funciones. De manera similar, no hay requisitos constitucionales específicos para formar parte del gabinete.

El gabinete se desarrolló al margen de la Constitución como una necesidad práctica, ya que aun en la época de George Washington era imposible que el presidente llevara a cabo todas sus funciones sin asesoría y asistencia. El gabinete es lo que cada presidente quiera hacer de él. Algunos presidentes han dependido en alto grado de su asesoría, otros en forma moderada y unos cuantos los han ignorado en gran parte. Ya sea que los miembros del gabinete actúen como asesores o no, siempre son responsables de la dirección de las actividades del gobierno en sus áreas específicas de interés.

Cada departamento tiene miles de empleados, con oficinas en todo el país y también en Washington. Los departamentos están constituidos por divisiones, direcciones, oficinas y servicios, y cada una de ellos tiene a su cargo funciones específicas.

Departamento de Agricultura

El Departamento de Agricultura (USDA por sus siglas en inglés) apoya la producción agrícola a fin de garantizar precios justos y mercados estables para los productores y los consumidores, trabaja para mejorar y mantener los ingresos del agro y ayuda a desarrollar y ampliar mercados en el exterior para productos agrícolas. El departamento se esfuerza por poner coto a la pobreza, el hambre y la desnutrición, por medio de la emisión de estampillas de alimentos para los pobres; el patrocinio de programas educativos sobre nutrición; y la administración de otros programas de asistencia alimentaria, sobre todo para niños, mujeres embarazadas y ancianos. Él mantiene la capacidad de producción ayudando a los dueños de tierras a proteger el suelo, el agua, los bosques y otros recursos naturales.

El USDA administra programas de desarrollo rural, crédito y conservación creados para implementar las políticas nacionales de crecimiento y realiza investigaciones científicas y tecnológicas en todos los aspectos de la agricultura. Por medio de sus servicios de inspección y selección, el USDA asegura normas de calidad para los alimentos que se ofrecen a la venta. El Servicio de Investigación Agrícola del departamento trabaja en busca de soluciones a los problemas agrícolas de alta prioridad nacional, y administra la Biblioteca Nacional de Agricultura para difundir la información a una amplia selección de usuarios que abarca desde científicos investigadores hasta el público en general.

El USDA Foreign Agricultural Service (FAS) funciona como una agencia de servicio y promoción de las exportaciones del sector agrícola de este país y emplea especialistas extranjeros para que elaboren estudios sobre la agricultura de otras naciones y proporcionen esos datos a los intereses agrícolas y comerciales de los Estados Unidos. El Servicio Forestal de los EE.UU. también forma parte del departamento y administra una vasta red de áreas de bosques y tierras vírgenes nacionales.

Departamento de Asuntos de Veteranos

El Departamento de Asuntos de Veteranos (VA), instituido como una agencia independiente en 1930, fue elevado al nivel de gabinete en 1989 y se encarga de proveer prestaciones y servicios a los veteranos elegibles del servicio militar de los EE.UU. y sus dependientes. La Administración de Salud para Veteranos proporciona servicios de hospitalización y asilo, además de atención dental y médica a pacientes externos, por medio de 173 centros médicos, 40 casas de retiro, 600 clínicas, 133 asilos y 206 Centros de Extensión para Veteranos de Vietnam, en los Estados Unidos, Puerto Rico y las Filipinas. Realiza también investigaciones médicas en rubros tales como: el envejecimiento, los problemas de salud de la mujer, el SIDA y el desorden por estrés postraumático.

La Administración de Prestaciones para Veteranos (VBA) supervisa las reclamaciones por pagos de incapacidad, pensiones, viviendas con adaptaciones especiales y otros servicios. La VBA administra también programas educativos para veteranos y provee asistencia sobre préstamos para vivienda a los veteranos elegibles y al personal que aún está en servicio activo. El Sistema Nacional de Cementerios de la VA brinda servicios de inhumaciones, lápidas e inscripciones para los veteranos y sus familiares elegibles en 116 cementerios de los Estados Unidos.

Departamento de Comercio

El Departamento de Comercio tiene a su cargo la promoción del comercio internacional, el crecimiento económico y los avances tecnológicos del país. Ofrece ayuda e información para aumentar la competitividad de los EE.UU. en el mercado mundial; administra programas para crear nuevos empleos y fomentar el crecimiento de las empresas cuyos dueños son miembros de minorías; y provee información estadística, económica y demográfica para los planificadores de empresas y del gobierno.

El departamento incluye una variada gama de agencias. El Instituto Nacional de Normas y Tecnología, por ejemplo, promueve el crecimiento económico colaborando con la industria para desarrollar y aplicar tecnologías, mediciones y normas. La Administración Nacional del Océano y la Atmósfera, que incluye el Servicio Meteorológico Nacional, trabaja para mejorar el conocimiento del medio ambiente de la Tierra y por la conservación de las costas y los recursos marítimos del país. La Oficina de Patentes y Marcas Comerciales promueve el progreso de la ciencia y las artes útiles, asegurando que los autores e inventores tengan derecho exclusivo sobre sus creaciones y descubrimientos. La Administración Nacional de Telecomunicaciones e Información asesora al presidente en materia de política de telecomunicaciones y se esfuerza por alentar la innovación, fomentar la competencia, crear empleos y brindar a los consumidores la más alta calidad en telecomunicaciones a los precios más bajos.

Departamento de Defensa

Con su centro de operaciones ubicado en el Pentágono, uno de los edificios de oficinas más grandes del mundo, el Departamento de Defensa (DoD) es responsable de todos los

asuntos relacionados con la seguridad militar de la nación. Provee las fuerzas militares de los Estados Unidos, constituidas por cerca de un millón de hombres y mujeres en servicio activo. En casos de emergencia, están respaldados por 1,5 millones de integrantes de la reserva estatal conocida como la Guardia Nacional. Además, cerca de 730.000 empleados civiles laboran en el Departamento de Defensa en áreas tales como: investigación, comunicaciones de inteligencia, elaboración de mapas y asuntos internacionales de seguridad. La Agencia de Seguridad Nacional, que coordina, dirige y realiza actividades de inteligencia altamente especializadas en apoyo de las actividades del gobierno de los EE.UU., está bajo la dirección del secretario de defensa.

El departamento dirige los departamentos militares, organizados por separado, del Ejército, la Armada, la Infantería de Marina y la Fuerza Aérea, así como las cuatro academias de servicio militar y la Escuela Superior Nacional de Guerra, el Estado Mayor Conjunto y varios comandos de combate de tipo especializado. El DoD mantiene fuerzas de servicio en el extranjero para cumplir los compromisos asumidos bajo tratados, proteger los territorios y el comercio del país en regiones remotas, y proveer fuerzas de combate aéreo y personal de apoyo. Entre sus responsabilidades no militares figuran el control de inundaciones, el desarrollo de recursos oceanográficos y la administración de las reservas de petróleo.

Departamento de Educación

Aun cuando en el sistema de educación de los EE.UU. las escuelas están, en primer lugar, bajo la responsabilidad de las autoridades locales, el Departamento de Educación provee el liderazgo nacional para resolver las cuestiones críticas de la educación en todo el país y funciona como un centro de intercambio de información para ayudar a que quienes están a cargo de tomar las decisiones estatales y locales introduzcan mejoras en las escuelas. El departamento establece políticas y administra los programas federales de ayuda a la educación, entre ellos los programas de préstamos para estudiantes, los programas para estudiantes desfavorecidos y discapacitados, y los programas de carácter vocacional.

En la década de 1990, el Departamento de Educación se concentró en los siguientes asuntos: elevación del nivel de excelencia para todos los estudiantes, depuración de la enseñanza; inclusión de los padres y familiares en la educación de los jóvenes; esfuerzos para que las escuelas sean sitios seguros, disciplinados y libres de drogas; fortalecimiento de los vínculos entre la escuela y el trabajo; incremento del acceso a la ayuda financiera para estudiantes a fin de que asistan a la escuela superior y reciban capacitación; y ayuda para que todos los estudiantes aprendan a usar las nuevas tecnologías.

Departamento de Energía

El interés creciente de los problemas de energía del país en la década de 1970 indujo al Congreso a crear el Departamento de Energía (DOE). Éste asumió las funciones de varias agencias del gobierno que ya habían incursionado en el ámbito de la energía. Las oficinas de personal administrativo del DOE son responsables de la investigación, el desarrollo y la demostración de la tecnología energética; la conservación de energía; el uso civil y militar de la energía nuclear; la regulación de la producción y el uso de la energía; la determinación del precio y las asignaciones del petróleo; y un programa central para la recopilación de datos y los análisis sobre la energía.

El Departamento de Energía protege el medio ambiente del país por medio de normas con las cuales se intenta minimizar los efectos nocivos de la generación de energía. Por ejemplo, el DOE realiza investigaciones relacionadas con el medio ambiente y la salud, como los estudios sobre contaminantes relacionados con la energía y sus efectos en los sistemas biológicos.

Departamento de Estado

El Departamento de Estado asesora al presidente y sobre éste recae la responsabilidad general de crear y aplicar la política exterior de los Estados Unidos. El departamento evalúa los intereses del país en el extranjero, hace recomendaciones sobre políticas y acciones futuras y toma las medidas necesarias para la aplicación de las políticas

establecidas. También mantiene contactos y relaciones entre los Estados Unidos y otros países, asesora al presidente sobre el reconocimiento de nuevos países y nuevos gobiernos extranjeros, negocia tratados y acuerdos con otras naciones y habla en nombre de los Estados Unidos en las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales importantes. El departamento tiene más de 250 oficinas consulares y diplomáticas en todo el mundo. En 1999, el Departamento de Estado integró en su propia estructura y misión a la Agencia para el Control de Armas y el Desarme, y al Servicio Cultural e Informativo de los EE.UU.

Departamento de Hacienda

El Departamento de Hacienda es responsable de atender las necesidades fiscales y monetarias de la nación. Este departamento desempeña cuatro funciones básicas: formula las políticas financieras, tributarias y fiscales; desempeña el papel de agente financiero del gobierno de los Estados Unidos; provee servicios especializados de procuración de justicia; y se encarga de la acuñación de monedas y demás circulante. El Departamento de Hacienda informa al Congreso y al presidente sobre la situación financiera del gobierno y de la economía nacional. Él regula la venta de alcohol, tabaco y armas de fuego en el comercio interestatal y exterior; supervisa la impresión de sellos para el servicio postal de los EE.UU.; dirige el Servicio Secreto, el cual se ocupa de la seguridad del presidente, el vicepresidente y sus familias, así como de proteger a los dignatarios y jefes de estado visitantes; combate la falsificación del dinero y los valores de los EE.UU.; y administra el Servicio de Aduanas, el cual regula y grava el flujo de bienes que llegan al país.

A este departamento pertenece la Oficina del Contralor de Moneda, el funcionario de Hacienda a cargo de la ejecución de las leyes que rigen la operación de unos 2.900 bancos nacionales. El Servicio de la Renta Interna (IRS) tiene a su cargo la tasación, evaluación y recaudación de impuestos, de los cuales proviene la mayor parte de los ingresos del gobierno federal.

Departamento de Justicia

El Departamento de Justicia representa al gobierno de los Estados Unidos en asuntos jurídicos y en tribunales de justicia, y brinda sus opiniones y su asesoría legal si así lo requieren el presidente y los jefes de los departamentos del ejecutivo. El Departamento de Justicia está encabezado por el procurador general de la nación, el máximo funcionario a cargo de la procuración de justicia en el gobierno federal. La Oficina Federal de Investigaciones (FBI) de este departamento es el principal órgano ejecutor de la ley en materia de delitos federales, y su Servicio de Inmigración y Naturalización (INS) administra las leyes de inmigración. Una importante agencia dependiente del departamento es la Administración Antinarcóticos (DEA), la cual vela por el cumplimiento de las leyes sobre narcóticos y sustancias controladas, y combate a las principales organizaciones dedicadas al tráfico de drogas ilícitas.

El Departamento de Justicia asiste también a las fuerzas policiales locales. Además, dirige a los fiscales y alguaciles de distrito de todo el país, supervisa las prisiones federales y otras instituciones carcelarias, realiza investigaciones e informa al presidente sobre peticiones de libertad condicional e indulto. El Departamento de Justicia está vinculado también con la INTERPOL, la Organización Internacional de Policía Criminológica que se dedica a propiciar la ayuda mutua entre las agencias ejecutoras de la ley de sus 176 países miembros.

Departamento de Salud y Servicios Humanos

El Departamento de Salud y Servicios Humanos (HHS), que supervisa cerca de 300 programas, incide tal vez en forma directa en la vida de más estadounidenses que cualquier otra agencia federal. Su mayor componente es la Administración de Financiamiento para la Atención de la Salud, la cual dirige los programas Medicare y Medicaid que proveen cobertura de servicios de salud a casi uno de cada cinco estadounidenses. Medicare suministra un seguro de salud para 30 millones de estadounidenses ancianos y discapacitados. Medicaid es un programa conjunto federal y estatal que brinda cobertura médica a 31 millones de personas de bajos ingresos, entre ellas a 15 millones de niños.

El HHS administra también los Institutos Nacionales de Salud (NIH), la primera organización de investigación médica del mundo, que patrocina unos 30.000 proyectos de investigación sobre enfermedades como el cáncer, el Alzheimer, la diabetes, la artritis, las afecciones del corazón y el SIDA. Otras agencias del HHS velan por la seguridad y eficacia del suministro de alimentos y medicamentos del país; trabajan en la prevención de brotes de enfermedades contagiosas; proveen servicios de salud a los indios del país y a las poblaciones nativas de Alaska; y ayudan a mejorar la calidad y accesibilidad de servicios preventivos contra el abuso de sustancias tóxicas, tratamiento de adicciones y servicios de salud mental.

Departamento del Interior

Como la principal agencia de conservación del país, el Departamento del Interior es responsable de la mayoría de las tierras públicas de propiedad federal y de los recursos naturales de los Estados Unidos. El Servicio de Pesca y Vida Silvestre de los EE.UU. administra 500 refugios para flora y fauna silvestres, 37 distritos a cargo de zonas pantanosas, 65 criaderos nacionales de peces y una red de agentes cuya tarea consiste en aplicar las leyes sobre vida silvestre. El Servicio de Parques Nacionales administra más de 370 parques y monumentos nacionales, carreteras panorámicas, riberas fluviales, playas, áreas recreativas y sitios históricos, con lo cual preserva el legado natural y cultural de los Estados Unidos.

Por medio de la Oficina de Administración de Tierras, este departamento supervisa la tierra y los recursos -desde la vegetación de pastizales y áreas de recreación hasta la producción de madera y petróleo- de millones de hectáreas de tierras públicas que se localizan sobre todo en el oeste. La Oficina de Rehabilitación administra los escasos recursos acuíferos de las zonas semiáridas del oeste de los Estados Unidos. El departamento regula las actividades de minería en el país, evalúa los recursos mineros y es el principal responsable de la protección y conservación de los recursos a cargo de los indios norteamericanos y las tribus de nativas de Alaska. En el plano internacional, este departamento coordina la política federal en los territorios de las Islas Vírgenes de los EE.UU., Guam, Samoa Americana y las Islas Mariana del Norte, y supervisa el financiamiento para el desarrollo en las Islas Marshall, los Estados Federados de Micronesia y Palau.

Departamento del Trabajo

El Departamento del Trabajo promueve el bienestar de las personas asalariadas de los Estados Unidos, contribuye a mejorar las condiciones de trabajo y fomenta las buenas relaciones entre los trabajadores y sus empleadores. Aplica las leyes federales de trabajo por medio de agencias como la Administración de Seguridad y Salud Ocupacionales, la Administración de Normas sobre el Empleo, y la Administración de Seguridad y Salud en la Minería. Estas leyes garantizan los derechos de los trabajadores a gozar de condiciones de trabajo seguras y sanas, al pago de su salario por hora y de las horas extraordinarias, a no ser objeto de discriminación en el empleo, al seguro de desempleo y a indemnización en caso de sufrir lesiones en el trabajo. Este departamento protege también el derecho de los trabajadores a recibir una pensión, patrocina programas de capacitación en el trabajo y ayuda a los trabajadores que buscan empleo. Su Oficina de Estadística Laboral vigila e informa sobre cambios en materia de empleos, precios y otros parámetros económicos nacionales. Para quienes buscan empleo, este departamento realiza esfuerzos especiales con el fin de ayudar a los trabajadores de más edad, a los más jóvenes, a las minorías, a las mujeres y a los discapacitados.

Departamento del Transporte

El Departamento de Transportes (DOT) establece la política general del país en materia de transportes por medio de 10 unidades de operación que incluyen la elaboración del proyecto, desarrollo y construcción de carreteras; el tránsito urbano masivo; los ferrocarriles; la aviación civil; y la seguridad en vías acuáticas, puertos y carreteras, así como en las tuberías que conducen gas y petróleo.

Por ejemplo, la Administración Federal de Aviación (FAA) opera una red de torres de control de aeropuertos, centros de control de tráfico aéreo y estaciones de servicio para los vuelos en todo el país; la Administración Federal de Carreteras aporta ayuda

financiera a los estados para mejorar el sistema de carreteras interestatales, los caminos urbanos y rurales, y los puentes; la Administración Nacional para la Seguridad en el Tráfico de Carreteras dicta normas de seguridad para el rendimiento de vehículos motorizados y el equipo correspondiente; y la Administración Marítima tiene a su cargo la flota de la marina mercante de los Estados Unidos. La Guardia Costera de los EE.UU., la principal agencia para la procuración de justicia y la expedición de licencias marítimas en el país, realiza misiones de búsqueda y rescate en el mar, combate al contrabando de drogas y trabaja para prevenir los derrames de petróleo y la contaminación del océano.

Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano
El Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD) administra programas de asistencia para el desarrollo de la comunidad y ayuda a proveer viviendas accesibles para la población. Con la creación de leyes justas sobre vivienda, administradas por el HUD, se intenta garantizar que los individuos y las familias puedan comprar una casa sin ser víctimas de discriminación alguna. El HUD dirige programas de seguros hipotecarios que ayudan a las familias en la adquisición de su propia vivienda, y un programa de subsidio al alquiler para familias de bajos ingresos que, en otras condiciones, no podrían pagar una vivienda decente. Además, tiene programas que ayudan a la rehabilitación de barrios, a la preservación de centros urbanos contra el deterioro, y al fomento del desarrollo de nuevas comunidades. El HUD protege también a los compradores de viviendas en el mercado y promueve programas de fomento a la industria de la vivienda.

LAS AGENCIAS INDEPENDIENTES

Los departamentos del ejecutivo son las principales unidades de operación del gobierno federal, pero muchas otras agencias tienen importantes responsabilidades para que el gobierno y la economía puedan funcionar en forma fluida. Estas dependencias reciben a menudo el nombre de agencias independientes porque no forman parte de los departamentos del ejecutivo.

La índole y el propósito de estas agencias varían mucho. Algunas funcionan como agrupaciones reguladoras con facultades de supervisión sobre ciertos sectores de la economía. Otras proveen servicios especiales, ya sea al gobierno o a la población. En la mayoría de los casos, las agencias han sido instituidas por el Congreso para atender asuntos que han llegado a ser demasiado complejos para las posibilidades de la legislación ordinaria. En 1970, por ejemplo, el Congreso estableció la Agencia de Protección Ambiental para coordinar las actividades del gobierno encaminadas a proteger el medio ambiente. Entre las agencias independientes más importantes podemos citar las siguientes:

El Cuerpo de Paz, fundado en 1961, imparte capacitación a voluntarios y los envía a países extranjeros para que presten servicio en períodos de dos años. Los voluntarios del Cuerpo de Paz trabajan hoy en casi 80 naciones, en las cuales colaboran en asuntos de desarrollo agrícola y rural, pequeña empresa, salud, conservación de recursos naturales y educación.

El Servicio Postal de los Estados Unidos es administrado por una corporación pública autónoma que sustituyó al Departamento de Correos en 1971. El Servicio Postal es responsable de la recolección, transporte y entrega del correo, y también de la operación de miles de oficinas postales en todo el país. Además, provee servicio de correo internacional por medio de la Unión Postal Universal y otros acuerdos concertados con diversos países. La Comisión de Tarifas Postales, que es de carácter independiente y fue instituida también en 1971, decide las tarifas para las distintas clases de envíos postales.

La Administración de Archivos y Registros Nacionales (NARA) preserva la historia del país, supervisando la administración de todos los registros federales. El acervo del

Archivo Nacional incluye materiales escritos originales, películas cinematográficas, grabaciones de sonido y vídeo, mapas, imágenes fijas y datos en computadora. La Declaración de Independencia, la Constitución de los Estados Unidos y la Carta de Derechos se conservan y están expuestas en el edificio del Archivo Nacional en Washington, D.C.

La Administración de la Pequeña Empresa (SBA) fue creada en 1953 con el fin de asesorar, ayudar y proteger los intereses de las empresas pequeñas. La SBA garantiza los préstamos para dichas firmas, ayuda a las víctimas de inundaciones y otros desastres naturales, y colabora en la obtención de contratos para que las empresas pequeñas aporten bienes y servicios al gobierno federal.

La Administración de Seguridad Social (SSA) dirige el programa de seguridad social del país, el cual incluye prestaciones de jubilación, por incapacidad y para familiares sobrevivientes. Para tener derecho a esos beneficios, la mayoría de los trabajadores estadounidenses pagan impuestos del Seguro Social sobre sus ingresos; las prestaciones futuras son proporcionales a las contribuciones de los empleados.

La Administración de Servicios Generales (GSA) es responsable de la compra, suministro, operación y mantenimiento de las propiedades, edificios y equipo federales, y de la venta de los artículos excedentes. La GSA administra también la dotación federal de vehículos de motor y supervisa los centros de teleconmutación y los centros para el cuidado de los niños.

La Administración Nacional de Aeronáutica y del Espacio (NASA) fue creada en 1958 para que tomara a su cargo el programa espacial de los Estados Unidos. Ella colocó en órbita los primeros satélites y astronautas estadounidenses y lanzó la nave espacial Apolo para el descenso de seres humanos en la Luna en 1969. Hoy en día, la NASA realiza investigaciones a bordo de satélites en órbita terrestre y por medio de sondas interplanetarias, explora nuevos conceptos en tecnología aeroespacial avanzada y administra la flota de transbordadores espaciales tripulados de los EE.UU.

La Agencia Central de Inteligencia (CIA) coordina las actividades de inteligencia de ciertos departamentos y agencias del gobierno; recopila, coteja y evalúa la información de inteligencia en relación con la seguridad nacional; y hace recomendaciones al Consejo Nacional de Seguridad dentro de la Oficina de la Presidencia.

La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) administra los programas de asistencia económica y humanitaria exterior de los Estados Unidos en el mundo en desarrollo, así como en Europa central y oriental y en los nuevos Estados Independientes de la ex Unión Soviética. La agencia patrocina programas en cuatro rubros: población y salud, crecimiento económico de amplia base, medio ambiente y democracia.

La Agencia de Protección Ambiental (EPA) trabaja en combinación con los gobiernos estatales y locales de los Estados Unidos para controlar y abatir la contaminación del aire y el agua, y para lidiar con los problemas relacionados con residuos sólidos, plaguicidas, radiación y sustancias tóxicas. La EPA establece y aplica normas acerca de la calidad del aire y el agua, evalúa el impacto de plaguicidas y sustancias químicas y dirige el programa "Superfondo" para llevar a cabo la limpieza de los lugares que contienen residuos tóxicos.

La Agencia Federal para Afrontar Emergencias (FEMA) coordina la labor de las agencias federales, estatales y locales para responder a la población en caso de inundaciones, huracanes, terremotos y otros desastres naturales. La FEMA brinda ayuda financiera a individuos y gobiernos para la reconstrucción de viviendas, empresas e instalaciones públicas; capacita a los bomberos y a los profesionales de la medicina de emergencia; y financia la planificación para emergencias en toda la extensión de los Estados Unidos y sus territorios.

La Comisión de Valores y Bolsas (SEC) fue instituida para proteger a los inversionistas que compran acciones y bonos. Las leyes federales exigen que cuando las compañías

intentan recaudar fondos con la venta de sus propias acciones, presenten ante la SEC datos fidedignos acerca de sus operaciones, de modo que los inversionistas tengan acceso a toda la información material. La comisión tiene facultades para prevenir o castigar los fraudes en la venta de valores bursátiles y ha sido autorizada para regular las bolsas de valores.

La Comisión Federal de Comercio (FTC) ejecuta las leyes federales de protección al consumidor y antimonopolio, investigando las quejas contra compañías específicas por iniciativa de consumidores o empresas, o resultantes de investigaciones del Congreso o informes en los medios. La comisión trata de asegurarse de que los mercados del país funcionen en forma competitiva, con la supresión de las prácticas desleales o engañosas.

La Comisión Federal de Comunicaciones (FCC) está a cargo de regular las comunicaciones interestatales e internacionales por radio, televisión, telégrafo, satélite y cable. Ella otorga licencias a las estaciones transmisoras de radio y televisión, asigna frecuencias de radio y vela por el cumplimiento de las reglas creadas para garantizar que las tarifas de los servicios por cable sean razonables. La FCC regula los servicios de transmisión comunes, p. ej., las compañías de teléfonos y telégrafos, así como a los proveedores de servicios de telecomunicaciones inalámbricas.

La Fundación Nacional de Ciencias (NSF) patrocina la investigación básica y la educación en ciencias e ingeniería en los Estados Unidos, por medio de donaciones, contratos y otros acuerdos con universidades, escuelas superiores y varias instituciones no lucrativas y de la pequeña empresa. La NSF fomenta la cooperación entre las universidades, la industria y el gobierno, y promueve la cooperación internacional a través de la ciencia y la ingeniería.

La Junta de la Reserva Federal es el órgano de gobierno del Sistema de la Reserva Federal, es decir, el banco central de los Estados Unidos. Ella dirige la política monetaria del país al influir en el volumen de los créditos y del dinero en circulación. La Reserva Federal regula las instituciones de banca privada, trabaja para contener el riesgo sistémico de los mercados financieros y provee ciertos servicios financieros al gobierno, al público y a las instituciones del ramo en los EE.UU.

La Junta Nacional de Relaciones Laborales (NLRB) aplica la legislación laboral más importante de los EE.UU.: la Ley Nacional de Relaciones Laborales. La junta está investida de facultades para prevenir o corregir prácticas de trabajo injustas y para proteger el derecho de los empleados a organizarse y decidir, por medio de elecciones, si desean tener un sindicato que los represente en sus negociaciones.

La Oficina de Administración de Personal (OPM) es la agencia de recursos humanos del gobierno federal. Se asegura de que el servicio civil del país se mantenga libre de influencia política y que los empleados federales sean seleccionados y tratados en forma equitativa y de acuerdo con sus méritos. La OPM apoya a las agencias con sus servicios de personal y liderazgo político y administra el sistema federal de jubilaciones y el programa de seguros de salud.

LA PRESIDENCIA

Período en el cargo: Es elegido por el pueblo, a través del colegio electoral, para un período de cuatro años; limitado a dos períodos.

Salario: US$400.000 al año, el 20 de enero del 2001.

Toma de posesión: El 20 de enero siguiente a la elección general de noviembre.

Requisitos: Ciudadano estadounidense por nacimiento, de 35 años de edad como mínimo y con 14 años, por lo menos, de residir en los Estados Unidos.

Principales deberes: Proteger la Constitución y aplicar las leyes dictadas por el Congreso.

Otras facultades: Recomendar proyectos legislativos al Congreso; convocar sesiones especiales del Congreso; pronunciar sus mensajes al Congreso; aprobar o vetar la legislación propuesta; designar jueces federales; nombrar jefes de departamentos y dependencias federales, y también a otros funcionarios federales importantes; designar representantes ante países extranjeros; atender los asuntos oficiales con las naciones extranjeras; ejercer las funciones de comandante en jefe de las fuerzas armadas; otorgar indultos por delitos cometidos contra los Estados Unidos.

EL GABINETE

Todos los departamentos están encabezados por un secretario, salvo el Departamento de Justicia, que es dirigido por el procurador general.

Departamento de Agricultura: Instituido en 1862.

Departamento de Asuntos de Veteranos: Instituido en 1989, cuando la Administración de Veteranos fue elevada a rango de gabinete.

Departamento de Comercio: Instituido en 1903. El Departamento de Comercio y Trabajo se dividió en dos departamentos separados en 1913.

Departamento de Defensa: Conjuntado en 1947. El Departamento de Defensa fue instituido al combinar el Departamento de Guerra (establecido en 1789), el Departamento de la Armada (establecido en 1798) y el Departamento de la Fuerza Aérea (establecido en 1947). Aunque el secretario de defensa es miembro del gabinete, los secretarios del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea no lo son.

Departamento de Educación: Instituido en 1979. Antes formaba parte del Departamento de Salud, Educación y Bienestar.

Departamento de Energía: Instituido en 1977.

Departamento de Estado: Instituido en 1789.

Departamento de Hacienda: Instituido en 1789.

Departamento de Justicia: Instituido en 1870. Entre 1789 y 1870, el procurador general era miembro del gabinete, pero no el jefe de un departamento.

Departamento de Salud y Servicios Humanos: Instituido en 1979, cuando el Departamento de Salud, Educación y Bienestar (creado en 1953) se dividió en entidades separadas.

Departamento del Interior: Instituido en 1849.

Departamento del Trabajo: Instituido en 1913.

Departamento del Transporte: Instituido en 1966.

Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano: Instituido en 1965.

GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS

CONSTITUCIÓN

RAMA LEGISLATIVA

Congreso
- **Senado**
- **Cámara de Representantes**

Arquitecto del Capitolio
Biblioteca del Congreso
Centro de Estenografía del Servicio Público
Oficina de Evaluación de Tecnología
Oficina de Imprenta del Gobierno
Oficina de Presupuesto del Congreso
Oficina General de Contabilidad

RAMA JUDICIAL

Corte Suprema
Centro Judicial Federal
Oficina Administrativa de los Tribunales de los EE.UU.
Tribunal de Apelaciones de Veteranos de los EE.UU.
Tribunal de Apelaciones del Circuito Federal de los EE.UU.
Tribunal de Apelaciones para las Fuerzas Armadas de los EE.UU.
Tribunal de Comercio Internacional de los EE.UU.
Tribunal de Demandas Federales de los EE.UU.
Tribunal Fiscal de los EE.UU.
Tribunales de Apelaciones de los EE.UU.
Tribunales de Distrito de los EE.UU.

RAMA EJECUTIVA

Presidente Vicepresidente

Oficina Ejecutiva del Presidente
Consejo de Asesores Económicos
Consejo de Seguridad Nacional
Consejo Económico Nacional
Consejo sobre la Calidad del Medio Ambiente
Junta Consultiva de Inteligencia Exterior de la Presidencia
Oficina de Administración y Presupuesto
Oficina de la Casa Blanca para Iniciativas y Superación de la Mujer
Oficina de Política Nacional contra el SIDA
Oficina de Política Nacional para Control de Drogas
Oficina de Política sobre Ciencia y Tecnología
Representante de Comercio de los EE.UU.

Departamento de Agricultura
Departamento de Asuntos de Veteranos
Departamento de Comercio
Departamento de Defensa
Departamento de Educación
Departamento de Energía
Departamento de Estado
Departamento de Hacienda
Departamento de Justicia
Departamento de Salud y Servicios Humanos
Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano
Departamento del Interior
Departamento del Trabajo
Departamento del Transporte

Instituciones Independientes, Corporaciones del Gobierno y Agencias Cuasi Oficiales

Administración de Archivos y Registros Nacionales
Administración de Crédito Agrícola
Administración de la Pequeña Empresa
Administración de Seguridad Social
Administración de Servicios Generales
Administración Nacional de Aeronáutica y el Espacio
Agencia Central de Inteligencia
Agencia de Comercio y Desarrollo de los EE.UU.
Agencia de los EE.UU. para el Desarrollo Internacional
Agencia de Protección Ambiental
Agencia Federal para Afrontar Emergencias
Autoridad del Valle de Tennessee
Autoridad Federal de Relaciones Laborales
Banco de Exportación-Importación de los Estados Unidos
Comisión de Comercio de Futuros para Productos Básicos
Comisión de Comercio Internacional de los EE.UU.
Comisión de Derechos Civiles
Comisión de Regulación Nuclear
Comisión de Seguridad de los Productos de Consumo
Comisión de Tarifas Postales
Comisión de Valores y Bolsas
Comisión Federal de Comercio
Comisión Federal de Comunicaciones
Comisión Federal Electoral
Comisión Federal Marítima
Comisión para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo
Comisión Revisora de Seguridad y Salud Ocupacionales
Consejo Consultivo sobre Preservación Histórica
Corporación de Garantía de Beneficios de Pensiones
Corporación de la Inversión Privada en el Exterior
Corporación Federal de Seguros de Depósito
Corporación Nacional de Pasajeros de Ferrocarril
Corporación para el Servicio Nacional
Cuerpo de Paz
Fundación Nacional de Ciencias
Fundación Nacional de las Artes y las Humanidades
Institución Smithsoniana
Junta de Protección a los Sistemas de Méritos
Junta Federal de Inversión y Ahorro para el Retiro
Junta Nacional de Relaciones Laborales
Junta Nacional de Seguridad en los Transportes
Junta para la Jubilación de Ferrocarrileros
La Voz de los Estados Unidos de América
Oficina de Administración de Personal
Oficina de Asesoría Especial
Oficina de Ética Gubernamental
Revisión Nacional de Rendimiento
Servicio Postal de los EE.UU.
Sistema de la Reserva Federal
Sistema de Servicio Selectivo

CAPÍTULO 4

LA RAMA LEGISLATIVA:
EL ALCANCE DEL CONGRESO

"Gobernar implica el poder de dictar leyes".
- Alexander Hamilton, The Federalist Papers, 1787-1788

El Artículo I de la Constitución confiere todos los poderes legislativos del gobierno federal a un Congreso dividido en dos cámaras: un Senado y una Cámara de Representantes. El Senado se compone de dos miembros por cada estado, según lo dispone la Constitución. En la actualidad cuenta con 100 miembros. En la Cámara, el número de miembros es proporcional a la población de cada estado, por lo cual no se especifica en la Constitución. Su número actual es de 435 representantes.

Por más de 100 años, después de la adopción de la Constitución, los senadores no eran elegidos por el voto directo de la población, sino seleccionados por las legislaturas estatales y se les consideraba como los representantes de sus respectivos estados. Su función consistía en asegurarse de que su propio estado recibiera un trato equitativo en toda la legislación. La Decimoséptima Enmienda, aprobada en 1913, dispuso que la elección para el Senado fuera directa.

Los delegados de la Convención Constitucional pensaron que si se imponía la obligación de que dos grupos distintos -uno que representara los gobiernos estatales y otro que representara al pueblo- aprobaran en forma conjunta cada uno de los proyectos de ley, habría poco riesgo de que el Congreso aprobara leyes de modo apresurado o con negligencia. Una cámara siempre podría fiscalizar y refrenar a la otra, a semejanza de lo que ocurre en el Parlamento británico. La aprobación de la Decimoséptima Enmienda no alteró, en lo esencial, este equilibrio de poder entre las dos cámaras.

A pesar de que en la convención hubo intensos debates en torno a la composición y las facultades que debería tener el Congreso, muchos delegados pensaron que la rama legislativa sería relativamente insignificante. Unos cuantos más creyeron que el Congreso se ocuparía sobre todo de los asuntos externos y que dejaría las cuestiones del país en manos de los gobiernos estatales y locales. Esas opiniones resultaron ser del todo erróneas. El Congreso ha demostrado que es muy activo y está dotado de amplios poderes y autoridad en todos los asuntos de interés nacional. A pesar de que su fuerza frente a la rama ejecutiva ha tenido altibajos en distintos períodos de la historia del país, el Congreso jamás ha aprobado de modo incondicional las decisiones del presidente.

REQUISITOS PARA SER MIEMBRO DEL CONGRESO

La Constitución exige que los senadores tengan por lo menos 30 años de edad, que hayan sido ciudadanos de los Estados Unidos durante los nueve años más recientes, por lo menos, y que residan en los mismos estados que los postulan. Los miembros de la Cámara de

Representantes deben tener cuando menos 25 años de edad, ser ciudadanos de este país desde hace siete años por lo menos y ser residentes de los estados que los han enviado al Congreso. Los estados pueden imponer otros requisitos para la elección de sus miembros del Congreso, pero la Constitución otorga facultades a cada cámara para establecer las condiciones que deben satisfacer sus miembros.

Cada estado tiene derecho de enviar dos senadores. De este modo, a Rhode Island, el más pequeño de los estados, con una superficie de casi 3.156 kilómetros cuadrados, le corresponde la misma representación senatorial que a Alaska, el estado más grande, con un área de 1.524.640 km cuadrados. Wyoming, cuya población ha sido estimada en 480.000 personas, tiene una representación igual a la de California, cuya población es de 32.270.000 habitantes.

El Congreso ha especificado el número total de miembros que debe tener la Cámara de Representantes. Ese número se prorratea entre los estados, en función de sus respectivas poblaciones. No importa cuál sea su población, la Constitución garantiza que todos los estados cuente por lo menos con un miembro en la cámara. Hoy en día, siete estados - Alaska, Delaware, Montana, Dakota del Norte, Dakota del Sur, Vermont y Wyoming- tienen un solo representante. En cambio, otros seis estados tienen más de 20 representantes cada uno; por sí solo, California tiene 52.

La Constitución dispone que cada 10 años se lleve a cabo un censo nacional y que se redistribuyan los asientos de la Cámara de acuerdo con los cambios registrados en materia de población. Según la disposición original de la Constitución, el número de representantes no debía ser mayor de uno por cada 30.000 ciudadanos. En la primera Cámara había 65 miembros, y ese número aumentó a 106 después del primer censo. Si se hubiera seguido aplicando la fórmula de 1 a 30.000 en forma permanente, el crecimiento demográfico de los Estados Unidos habría elevado el total de los representantes a unos 7.000. En vez de eso, la fórmula se ha ido ajustando a través de los años y hoy la razón entre el número de representantes y la población es de 1 a 600.000 aproximadamente.

Las legislaturas de los estados dividen a éstos en distritos del Congreso, los cuales deben ser más o menos equivalentes en población. A intervalos de dos años, los votantes de cada distrito eligen un representante para el Congreso.

Los senadores son escogidos en comicios que se realizan en todo el estado, en los años pares. El período de cada senador en el cargo es de seis años; y la tercera parte del Senado se somete al proceso de elección cada dos años. Por lo tanto, dos terceras partes del Senado siempre son personas que tienen experiencia legislativa en el nivel nacional.

En teoría, es posible que la Cámara esté formada tan sólo por legisladores principiantes. Sin embargo, en la práctica, la mayoría de los miembros son reelegidos varias veces y la Cámara, igual que el Senado, puede contar siempre con un grupo básico de legisladores experimentados.

En virtud de que los miembros de la Cámara ocupan el cargo por períodos bienales, se considera que la vigencia de un Congreso es de dos años. La Vigésima Enmienda a la Constitución de los EE.UU. dispone que el Congreso se reúna en sesión ordinaria cada 3 de enero, a menos que el propio Congreso elija una fecha distinta. El Congreso continúa en plena actividad hasta que sus miembros decidan, por votación, suspender el período de sesiones, casi siempre hacia el final del año. El presidente puede convocar una sesión especial cuando lo estime necesario. Las sesiones tienen lugar en el edificio del Capitolio, en Washington, D.C.

FACULTADES DE LA CÁMARA Y EL SENADO

Cada una de las cámaras del Congreso tienen la facultad de proponer legislación acerca de cualquier tema, salvo sobre la recaudación de rentas, la cual debe ser presentada por la

Cámara de Representantes. Por esa razón, puede parecer que los estados grandes tienen más influencia sobre los fondos públicos que los estados pequeños. Sin embargo, en la práctica, cualquiera de las dos cámaras puede vetar la legislatura que ha sido aprobada por la otra. Así. el Senado puede rechazar un proyecto de ley de ingresos -o cualquier otro tipo de proyecto de ley- aprobado por la Cámara, o hacerle enmiendas que modifiquen su naturaleza. En ese caso, un comité de conferencia formado por miembros de ambas cámaras tendrá que hallar una solución de compromiso que sea aceptable para ambas partes, antes que el proyecto pueda adquirir fuerza de ley.

El Senado también tiene ciertas facultades reservadas en forma exclusiva, entre ellas la de ratificar los nombramientos de los altos funcionarios y embajadores del gobierno federal propuestos por el presidente, y ratificar también todos los tratados, por votación de dos tercios de sus miembros. En cualquiera de los dos casos, el voto negativo del Senado anula la decisión del ejecutivo.

En caso de impugnación contra funcionarios federales, la Cámara tiene el derecho exclusivo de presentar cargos de conducta improcedente que pueden servir de causales para instruirles un juicio político. El Senado tiene la facultad exclusiva de juzgar los casos de impugnación y decidir si los funcionarios impugnados son culpables o no. Un fallo de culpabilidad se traduce en la destitución de dicho funcionario federal de todo cargo público.

Las amplias facultades de todo el Congreso están especificadas en el Artículo I de la Constitución:

- Imponer y recaudar impuestos;
- Solicitar empréstitos para el erario;
- Elaborar las normas y reglamentos que rigen el comercio entre los estados y con otros países;
- Establecer reglas uniformes para la naturalización de ciudadanos extranjeros;
- Acuñar dinero, declarar su valor y disponer la sanción de los falsificadores;
- Establecer las normas sobre pesas y medidas;
- Establecer leyes de quiebra o bancarrota aplicables en todo el país;
- Instituir oficinas de correos y caminos de posta;
- Expedir patentes y derechos de autor;
- Establecer un sistema de tribunales federales;
- Castigar el delito de piratería;
- Declarar la guerra;
- Reclutar y mantener ejércitos;
- Proporcionar medios de sostenimiento para la marina de guerra;
- Convocar a la milicia para la ejecución de leyes federales, la represión de la ilegalidad o el rechazo de invasiones;
- Crear todas las leyes para la sede del gobierno (Washington, D.C.);
- Crear todas las leyes necesarias para el acatamiento de la Constitución.

Unas cuantas de estas facultades se han vuelto anticuadas, pero aún están en vigor. La Décima Enmienda impone límites precisos a la autoridad del Congreso, pues dispone que las facultades que no hayan sido delegadas al gobierno nacional quedarán reservadas para los estados o para el pueblo. Además, la Constitución prohíbe en forma específica que el Congreso cometa ciertos actos. Por lo tanto, no podrá:

- Suspender el auto de habeas corpus -el requisito de que los acusados de delitos comparezcan ante un juez o un tribunal antes de ser encarcelados-, a menos que esa medida sea imprescindible en tiempos de rebelión o de invasión;
- Aprobar leyes que condenen a personas por delitos o actos ilícitos sin juicio previo;
- Aprobar cualquier ley que, en forma retroactiva, imparta carácter delictivo a un acto determinado;
- Aplicar impuestos directos a los ciudadanos, a menos que se haga sobre la base de un padrón previamente levantado;
- Gravar las exportaciones procedentes de cualquier estado;

- Conceder trato preferente especial al comercio o la tributación de los puertos marítimos de cualquier estado o a los barcos que los usen;
- Autorizar cualquier título nobiliario.

FUNCIONARIOS DEL CONGRESO

La Constitución dispone que el vicepresidente deberá ser presidente del Senado. El vicepresidente no podrá votar, salvo en los casos de empate. Cuando el vicepresidente se ausenta, el Senado elige su presidente pro tempore. La Cámara de Representantes elige a su propio funcionario en jefe, es decir, el Presidente de la Cámara. Tanto este último como el presidente pro tempore del Senado siempre son miembros del partido político que tenga mayor representación en cada cámara.

Al inicio de cada nuevo Congreso, los miembros de los partidos políticos eligen a los jefes de sesiones y a otros funcionarios para controlar el flujo de propuestas legislativas. Esos funcionarios, junto con los que presiden las sesiones y los presidentes de comités, tienen mucha influencia en la elaboración de las leyes.

EL PROCESO DEL COMITÉ

Una de las características más notables del Congreso es el papel dominante que desempeñan los comités en sus procedimientos. Los comités han adquirido su actual importancia por evolución, no por designio constitucional, ya que la Constitución no contiene disposición alguna sobre su establecimiento.

Hoy en día, el Senado cuenta con 17 comités vigentes (o permanentes) y la Cámara de Representantes tiene 19 comités. Cada uno de éstos se especializa en rubros específicos de la legislación: asuntos externos, defensa, banca, agricultura, comercio, asignaciones presupuestarias y otros campos. Todo proyecto de ley presentado en cualquiera de las dos cámaras es remitido a un comité para que lo estudie y haga su recomendación. El comité puede aprobar, enmendar, cancelar o ignorar cualquier medida que haya sido sometida a su consideración. Es casi imposible que un proyecto de ley llegue a las sesiones de la Cámara o el Senado si antes no ha obtenido la aprobación de un comité. En la Cámara, la petición de liberar un proyecto de ley en estudio por un comité y llevarlo directamente a la asamblea legislativa tiene que ir acompañada de las firmas de 218 miembros; en el Senado se requieren las firmas de la mayoría de los miembros. En la práctica, esas mociones de liberación rara vez reciben el apoyo requerido.

En cada Cámara, el partido mayoritario controla el proceso de formación de los comités. Los presidentes de éstos son elegidos por una junta de miembros del partido o por grupos de miembros designados para el efecto. Los partidos minoritarios quedan representados en forma proporcional en los comités, según el número de miembros que tengan en cada cámara.

Hay varios métodos para la generación de proyectos de ley. Algunos son redactados por comités permanentes, otros por comités creados ex profeso para atender cuestiones legislativas específicas, y otros más pueden ser sugeridos por el presidente o por otros funcionarios de la rama ejecutiva. Los ciudadanos y organismos ajenos al Congreso pueden sugerir proyectos de ley a los miembros de éste, y los miembros mismos, en forma personal, también los pueden proponer. Una vez presentados, los proyectos de ley se envían a comités designados para el efecto que, en la mayoría de los casos, programan una serie de audiencias públicas para que quienes están a favor o en contra de esa legislación puedan expresar sus opiniones. El proceso de audiencias, que puede durar varias semanas o incluso meses, abre el proceso legislativo a la participación del público.

Una ventaja del sistema de comités es que brinda oportunidad para que los miembros del Congreso y su personal respectivo adquieran un grado considerable de pericia en diversos ámbitos legislativos. En los primeros días de la república, cuando la población era escasa y las funciones del gobierno federal estaban muy bien definidas, esa pericia no era tan importante como hoy en día. Ninguno de los representantes era especialista, por lo cual actuaban con pleno conocimiento de causa en todos los terrenos. En cambio, la complejidad de la vida nacional de hoy exige conocimientos especiales, lo cual implica que los representantes elegidos se vuelven expertos a menudo en uno o dos rubros de la política pública.

En cuando un comité ha tomado una decisión favorable sobre un proyecto de ley, la legislación propuesta es enviada a la asamblea para que sea debatida en público. En el Senado, las reglas permiten un debate casi ilimitado. En la Cámara, debido al gran número de miembros que la integran, el Comité de Reglas suele imponer límites. Al final del debate, los miembros votan, ya sea para aprobar el proyecto de ley, rechazarlo, dejarlo en la mesa -lo cual significa pasarlo por alto y equivale a un rechazo- o devolverlo al comité. Un proyecto de ley que ha sido aprobado por una cámara es enviado a la otra para que ésta decida al respecto. Si la segunda cámara enmienda el proyecto, un comité de conferencia, constituido por miembros de ambas cámaras, intenta conciliar las diferencias.

Una vez que ha sido aprobado por ambas cámaras, el proyecto de ley se envía al presidente porque, según lo dispone la Constitución, él tiene que decidir al respecto para que un proyecto se convierta en ley. El presidente tiene la opción de firmarlo -en cuyo caso le da fuerza de ley- o vetarlo. Un proyecto de ley que ha sido vetado por el presidente tendrá que ser aprobado de nuevo en ambas cámaras, por dos terceras partes de los votos, para que se convierta en ley.

También es posible que el presidente se niegue a firmar o a vetar un proyecto de ley. En ese caso, el proyecto adquiere el rango de ley sin la firma presidencial, al cabo de 10 días hábiles (es decir, sin contar los domingos) a partir de la fecha en que haya sido recibido por el presidente. La única excepción a esta regla se presenta cuando el Congreso entra en receso después de haber enviado el proyecto de ley al presidente y antes que haya vencido el plazo de 10 días; en ese caso, la negativa presidencial a tomar una decisión da lugar a la anulación del proyecto (este procedimiento se conoce como "veto indirecto".

FACULTADES DE INVESTIGACIÓN DEL CONGRESO

Una de las funciones no legislativas más importantes del Congreso es la facultad de realizar investigaciones. En general, esta facultad se delega a los comités -ya sea a los comités permanentes, a otros creados ex profeso para un fin específico o a comités conjuntos integrados por miembros de ambas cámaras.

Las investigaciones se llevan a cabo para reunir información sobre la necesidad de cierta legislación futura, poner a prueba la eficacia de leyes ya aprobadas, determinar las aptitudes y el rendimiento de miembros y funcionarios de las otras ramas del gobierno y, en raras ocasiones, para sentar las bases de un procedimiento de impugnación. A menudo, los comités piden la colaboración de peritos externos para realizar audiencias indagatorias y para que estudien en detalle los problemas.

La facultad de investigación tiene importantes corolarios. Uno de ellos es el poder de divulgar las investigaciones y sus resultados. La mayoría de las audiencias de comités se ventilan en público y son comentadas con amplitud en los medios de comunicación masiva. Por lo tanto, las investigaciones del Congreso son un instrumento importante del cual se sirven los legisladores para informar a la ciudadanía y para despertar el interés del público por los temas nacionales. Los comités del Congreso tienen también facultades para obligar a los testigos renuentes a rendir testimonio y para enviar citatorios por

desacato al Congreso a los testigos que se nieguen a declarar, y por perjurio a los que rindan falso testimonio.

PRÁCTICAS INFORMALES DEL CONGRESO

A diferencia de los sistemas parlamentarios europeos, la selección y el comportamiento de los legisladores de los EE.UU. tienen poca relación con la disciplina del partido central. Cada una de los principales partidos políticos de este país es una coalición de organizaciones locales que se reúnen como un partido nacional -republicano o demócrata- en las elecciones presidenciales, a intervalos de cuatro años. Por lo tanto, los miembros del Congreso deben sus cargos a su propio electorado local o estatal, no al liderazgo de su partido nacional ni tampoco a sus colegas del Congreso. A causa de esto, el comportamiento legislativo de los representantes y los senadores tiende a ser individualista e idiosincrásico, lo cual refleja la gran variedad de electorados que ellos representan y la libertad que obtienen por el hecho de haber reunido su propio grupo de electores leales.

Así pues, el Congreso es un cuerpo colegiado, no jerárquico. El poder no fluye de arriba abajo como en una corporación, sino en casi todas las direcciones. Sólo hay una dosis mínima de autoridad centralizada, ya que el poder de castigar o premiar es escaso. Las políticas del Congreso son creadas por coaliciones inestables, las cuales pueden cambiar según el tema en cuestión. A veces, cuando se presentan presiones conflictivas -procedentes de la Casa Blanca y de importantes grupos económicos o étnicos-, los legisladores aplican las reglas de procedimiento con miras a retrasar la decisión, con tal de no perder el apoyo de un sector influyente. Un asunto se puede aplazar porque el comité interesado no llevó a cabo el número adecuado de audiencias públicas. O bien, el Congreso le puede ordenar a una agencia que prepare un informe detallado antes de decidir sobre un tema específico. También es posible que la medida sea pasada por alto ("dejándola en la mesa") por alguna de las cámaras, con lo cual es rechazada en realidad sin que se haya emitido juicio alguno acerca de su contenido.

Hay normas de comportamiento informales, o no escritas, que a menudo determinan las asignaciones y la influencia de cada miembro en particular. Los representantes y senadores "del círculo interior", que se concentran en sus propias tareas legislativas, pueden ser más poderosos en los salones del Congreso que los "externos", ya que éstos sólo pueden llegar a ser reconocidos si apelan a los temas de interés nacional. Se espera que los miembros traten con cortesía a sus colegas y se abstengan de ataques personales, sin importar cuán desagradables puedan ser las políticas de sus opositores. También se espera que los miembros se especialicen en unas pocas áreas políticas, en vez de jactarse de ser expertos en toda la gama de los asuntos legislativos. Los que acatan estas reglas informales tienen más probabilidades de ser designados a comités de prestigio o, por lo menos, a los comités que afectan los intereses de una porción significativa de sus electores.

EL SISTEMA DE COMITÉS

La Constitución no menciona en forma específica los comités del Congreso. Sin embargo, a medida que la nación fue creciendo, se acentuó también la necesidad de investigar más a fondo la legislación pendiente.

El sistema de comités tuvo su origen en 1789 cuando los miembros de la Cámara se vieron enfrascados en discusiones sin fin en torno a las nuevas leyes propuestas. Los primeros comités se ocuparon de las reclamaciones de la Guerra Revolucionaria, los caminos de posta y los territorios, y el comercio con otros países. Con el paso de los años se han formado y disuelto muchos comités, en respuesta a los cambios políticos, sociales y

económicos. Por ejemplo, hoy ya no se necesita un comité para reclamaciones de la Guerra Revolucionaria, pero ambas cámaras del Congreso tienen un comité de Asuntos de Veteranos.

El centésimo sexto Congreso (1999-2000) tuvo 19 comités permanentes en la Cámara y 17 en el senado, además de cuatro comités vigentes conjuntos con miembros de ambas cámaras sobre los siguientes temas: la Biblioteca del Congreso, publicaciones, impuestos y economía. Además, cada cámara puede nombrar comités especiales o selectos para el estudio de problemas específicos. En vista del aumento de la carga de trabajo, los comités permanentes han creado, a su vez, unos 150 subcomités.

¿Qué hacen en realidad todos esos comités? Para cada proyecto de ley -la versión preliminar de una ley que se presenta al Congreso-, el comité apropiado es responsable de realizar una investigación minuciosa de la propuesta. De ordinario, el comité celebra audiencias para oír la opinión de testigos expertos, los cuales pueden ser miembros del Congreso que no formen parte del comité, funcionarios de la rama ejecutiva, representantes de organizaciones del sector privado y ciudadanos actuando a título personal.

Una vez que ha reunido todos los datos, el comité decide si habrá de rendir un informe favorable del nuevo proyecto de ley o si recomendará que éste sea aprobado con enmiendas. A veces el proyecto de ley es pasado por alto, o se deja en la mesa, con lo cual finaliza de hecho el proceso de consideración. Sin embargo, cuando los proyectos de ley se presentan al margen del comité y son aprobados por el pleno de la Cámara o del Senado, otro comité entra en acción para suavizar las diferencias entre las versiones de la Cámara y del Senado para el mismo proyecto de ley. Este "comité de conferencia", formado por miembros de ambas cámaras, completa el proyecto de ley a satisfacción de todos los miembros, lo envía después a las asambleas de la Cámara y del Senado para su discusión final y para que luego sea sometida a votación. Si el proyecto es aprobado, se envía al presidente para que lo firme.

COMITÉS VIGENTES O PERMANENTES DEL CONGRESO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Administración de la Cámara
Agricultura
Asignaciones
Asuntos de Veteranos
Banca y Servicios Financieros
Ciencia
Comercio
Educación y la Fuerza de Trabajo
Medios y Arbitrios
Normas de Conducta Oficial
Pequeñas Empresas
Poder Judicial
Presupuesto
Recursos
Reforma y Supervisión del Gobierno
Reglas
Relaciones Internacionales
Servicios Armados
Transportes e Infraestructura

SENADO

Agricultura, Nutrición y Silvicultura
Asignaciones
Asuntos de Veteranos
Asuntos del Gobierno
Asuntos Indígenas
Banca
Comercio, Ciencia y Transportes
Energía y Recursos Naturales
Finanzas
Medio Ambiente y Obras Públicas
Pequeñas Empresas
Poder Judicial
Presupuesto
Reglas y Administración
Relaciones Exteriores
Salud, Educación, Trabajo y Pensiones
Servicios Armados

FACULTADES DE SUPERVISIÓN DEL CONGRESO

Los diccionarios definen "supervisión" como una "observación cuidadosa", y se ha demostrado que este enfoque es una de las técnicas más eficaces que usa el Congreso para influir en la rama ejecutiva. La supervisión del Congreso evita el derroche y los fraudes; protege las libertades civiles y los derechos individuales; se cerciora de que el ejecutivo acate la ley; recopila información para crear leyes y educar al público; y evalúa el desempeño del ejecutivo. Esta vigilancia se ejerce sobre los departamentos del gabinete, las agencias ejecutivas, las comisiones reguladoras y la presidencia.

La función de vigilancia del Congreso adopta muchas formas:

- Indagaciones y audiencias de los comités.
- Consultas formales con el presidente e informes procedentes de él;
- Asesoría y consentimiento del Senado en materia de nominaciones presidenciales y tratados;
- Procedimientos de impugnación de la Cámara y el consecuente juicio político del Senado;
- Procedimientos de la Cámara y el Senado, bajo la Vigésima quinta Enmienda, en caso de que el presidente sufra incapacidad o el cargo de vicepresidente quede vacante;
- Reuniones informales entre legisladores y funcionarios del ejecutivo;
- Participación de miembros del Congreso en comisiones del gobierno;
- Estudios a cargo de comités del Congreso y sus agencias de apoyo, como la Oficina del Presupuesto, la Oficina de Contabilidad General, y la Oficina de Evaluación de Tecnología, todas ellas al servicio del Congreso.

La facultad de supervisión del Congreso ha sido útil para la destitución de ciertos funcionarios, para la modificación de políticas y para la aplicación de nuevos controles estatutarios sobre el ejecutivo. En 1949, por ejemplo, los sondeos a cargo de subcomités especiales de investigación del Senado revelaron casos de corrupción entre altos funcionarios de la administración Truman. Esto dio lugar a la reorganización de algunas agencias y a la creación de un comité especial de la Casa Blanca para estudiar la corrupción en el gobierno. Las audiencias del Comité de Relaciones Exteriores del Senado, transmitidas por televisión a finales de la década de 1960, ayudaron a movilizar a los que se oponían a la Guerra de Vietnam.

En 1973, la investigación del Congreso sobre Watergate expuso a funcionarios de la Casa Blanca que hicieron mal uso de sus cargos para obtener ventajas políticas; y al año siguiente, los procedimientos de impugnación del Comité Judicial de la Cámara contra el presidente Richard Nixon pusieron fin a su presidencia. En las pesquisas del comité selecto se detectaron graves abusos de agencias de inteligencia en 1975 y 1976, lo cual indujo a la creación de unas nuevas leyes para regular ciertas actividades de inteligencia.

En 1983, una investigación del Congreso acerca de una propuesta para consolidar las operaciones de inspección fronteriza del Servicio de Aduanas y el Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos hizo que surgieran dudas sobre la autoridad del ejecutivo para realizar cambios de ese tipo sin una nueva legislación. En 1987, las tareas de supervisión revelaron transgresiones estatutarias de la rama ejecutiva en sus ventas secretas de armas a Irán, y la desviación de las ganancias obtenidas de dichas armas para patrocinar a las fuerzas contrarias al gobierno en Nicaragua conocidas como los contras. Los hallazgos del Congreso dieron lugar a propuestas de legislación encaminadas a evitar otros hechos similares.

La investigación realizada por una comisión bipartidista del Congreso y las ulteriores audiencias del Senado, en 1996 y 1997, pusieron al descubierto casos de abuso y malos manejos en el Servicio de la Renta Interna (IRS), es decir, la agencia federal responsable de la recaudación de impuestos. El Comité de Finanzas del Senado escuchó el testimonio de los agentes de la IRS, según los cuales la presión que se ejercía sobre ellos para el cobro de impuestos no pagados era tan grande, que a veces los contribuyentes se sentían acosados; y también oyó las declaraciones de ciudadanos que se

quejaban de que el IRS los había acusado por error, y luego perseguido con saña, por la supuesta falta de pago de sus impuestos. En 1998, el Congreso aprobó una legislación para la reforma del IRS mediante la creación de una junta de supervisión independiente y se dio mayor protección a los contribuyentes, lo cual incluyó el hecho de que, en los litigios tributarios, la obligación de aportar pruebas dejó de recaer en el contribuyente y le fue asignada al IRS.

Una y otra vez, la facultad de supervisión del Congreso ha demostrado que ésta es esencial para vigilar a la presidencia y para controlar la política pública.

CAPÍTULO 5

LOS DOCUMENTOS DEL FEDERALISTA
INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

"...El poder judicial es la salvaguardia de nuestra libertad y de nuestras propiedades, al amparo de la Constitución".
- Discurso de Charles Evans Hughes, presidente de la Corte Suprema de los EE.UU., en Elmira, Nueva York, 1907

La tercera rama del gobierno federal, la judicial, está conformada por un sistema de tribunales, distribuidos por todo el país, encabezados por la Corte Suprema de los Estados Unidos.

Desde antes que la Constitución fuese redactada, ya existía un sistema de cortes estatales. Hubo mucha controversia entre los delegados a la Convención Constitucional, acerca de si era necesario crear un sistema de tribunales federales, y si éste debía sustituir a las cortes estatales. Igual que en otros temas de debate, los delegados llegaron a una solución de compromiso que consistió en mantener la jurisdicción de las cortes estatales para dar tiempo a que la Constitución pudiera instituir un sistema judicial federal con poder limitado. El Artículo III de la Constitución sienta las bases para el sistema de tribunales federales: "El poder judicial de los Estados Unidos le será conferido a una Corte Suprema y a los tribunales inferiores que el Congreso pueda ordenar y establecer de vez en cuando".

EL SISTEMA DE TRIBUNALES FEDERALES

Con esta guía, el primer Congreso dividió a la nación en distritos y creó tribunales federales para cada uno de aquéllos. A partir de ese comienzo ha evolucionado la estructura actual del poder judicial: la Corte Suprema, 13 tribunales de apelaciones, 94 tribunales de distrito y dos tribunales de jurisdicción especial. Hoy en día, el Congreso se reserva el poder de crear y abolir tribunales federales, así como el de determinar el número de jueces del sistema judicial federal. Sin embargo, el Congreso no puede abolir a la Corte Suprema.

El poder judicial tiene competencia en los casos referentes a la Constitución, a alguna ley del Congreso o a un tratado concertado por los Estados Unidos; en los casos que afecten a embajadores, ministros y cónsules de otros países en los EE.UU.; en las controversias en las que el gobierno de este país sea una de las partes; en las controversias entre estados de los EE.UU. (o ciudadanos de éstos) y naciones extranjeras (o sus ciudadanos o súbditos); y en los casos de quiebra. La Decimoprimera Enmienda sustrajo de la jurisdicción federal los casos en los que ciudadanos de un estado son los

demandantes y el gobierno de otro estado es el demandado, pero no alteró la jurisdicción federal en los casos en que un gobierno estatal demanda a un ciudadano de otro estado.

La autoridad de los tribunales federales se extiende tanto a los juicios civiles por daños y perjuicios como a las causas penales que surgen bajo la ley federal. El Artículo III ha dado lugar a un complejo conjunto de relaciones entre los tribunales estatales y federales. De ordinario, estos últimos no se ocupan de las causas que se juzgan bajo las leyes de estados específicos. No obstante, los tribunales estatales sí pueden conocer y resolver algunos casos que competen también a los tribunales federales. Así pues, ambos sistemas de cortes tienen jurisdicción exclusiva en algunas áreas y jurisdicción concurrente en otras.

A fin de proteger la autonomía de la rama judicial, la Constitución dispone que los jueces federales ocuparán sus cargos "mientras observen buena conducta". En la práctica, éstos se mantienen en sus puestos hasta que mueran, se retiren o dimitan, aun cuando el juez que cometa un delito mientras esté en funciones podrá ser sometido a juicio político, igual que en el caso del presidente y de otros funcionarios del gobierno federal. El presidente designa a los jueces de los Estados Unidos y el Senado ratifica los nombramientos. El Congreso determina también la escala de honorarios de los jueces.

LA CORTE SUPREMA

La Corte Suprema es el tribunal más alto de los Estados Unidos y el único que fue creado por la Constitución en forma específica. Un fallo emitido por la Corte Suprema no se puede apelar ante ningún otro tribunal. El Congreso tiene autoridad para determinar el número de jueces que habrán de integrar la Corte y, dentro de ciertos límites, puede decidir qué tipo de causas deberá juzgar ésta, pero no puede modificar las facultades que la propia Constitución otorga a la Corte Suprema.

La Constitución no hace alusión alguna a los requisitos que deben llenar los jueces. No es preciso que los jueces sean abogados, aunque, de hecho, todos los jueces federales y los magistrados de la Corte Suprema han sido miembros del colegio de abogados.

Desde que la Corte Suprema fue instituida, hace casi 200 años, sólo ha habido poco más de 100 magistrados. La Corte original estaba formada por un presidente y cinco magistrados. El número de magistrados varió en los 80 años siguientes hasta que, en 1869, la magistratura quedó fijada en un presidente y ocho asociados. El presidente de la Corte Suprema es el funcionario ejecutivo de este tribunal, pero al decidir sobre casos concretos tiene derecho a un solo voto, igual que los jueces asociados.

La Corte Suprema tiene jurisdicción original en sólo dos tipos de casos: aquéllos en que se ven involucrados dignatarios extranjeros y los casos en que alguno de los estados es una de las partes. Todos los demás casos llegan a la Corte a través del recurso de apelación, a partir de tribunales inferiores.

De los varios miles de casos que se le presentan cada año, la Corte atiende de ordinario sólo unos 150. La mayoría de ellos se refieren a la interpretación de la ley o a las intenciones del Congreso al aprobar instrumentos legislativos. Sin embargo, una cantidad apreciable del trabajo de la Corte Suprema consiste en determinar si la legislación o los actos de la rama ejecutiva se apegan a la Constitución. Esta facultad de revisión judicial no ha sido estipulada expresamente en la Constitución. Más bien, se trata de una doctrina que la Corte infirió de su propia interpretación de la Constitución y que fue suscrita con gran vigor en el caso Marbury vs. Madison, el cual sentó precedente en 1803. En su veredicto sobre ese caso, la Corte sostuvo que "un acta legislativa contraria a la Constitución no es una ley" y señaló también que, "de manera enfática, es de la incumbencia del departamento judicial y el deber del mismo definir lo que es la ley". Además, esa doctrina se ha ampliado para incluir las actividades de los gobiernos estatales y locales.

No es necesario que los veredictos de la Corte sean unánimes; una simple mayoría de votos es suficiente, siempre que por lo menos seis magistrados -el quórum legal- coincidan en el fallo. En casos de decisión dividida, la Corte suele emitir una opinión de la mayoría y una opinión de la minoría -o discrepante-, y ambas opiniones pueden sentar precedente para futuros veredictos de la Corte. A menudo los magistrados escriben por separado sus respectivas opiniones coincidentes cuando éstas concuerdan con el fallo emitido, pero por razones diferentes de las que sostiene la mayoría.

TRIBUNALES DE APELACIONES Y TRIBUNALES DE DISTRITO

El segundo nivel más alto de la rama judicial federal está formado por los tribunales de apelaciones, instituidos en 1891 para facilitar el desahogo de causas y aligerar la carga de trabajo de la Corte Suprema. El Congreso ha establecido 12 tribunales regionales de apelaciones de circuito y el Tribunal de Apelaciones de los EE.UU. para el Circuito Federal. El número de jueces que integran cada uno de estos tribunales en muy variable (de 6 a 28), pero la mayoría de los circuitos tienen entre 10 y 15 jueces.

Los tribunales de apelaciones revisan las decisiones de los tribunales de distrito (juzgados de primera instancia con jurisdicción federal) de sus respectivas zonas. También tienen autoridad para revisar las órdenes libradas por agencias reguladoras independientes, en los casos en que se haya agotado el recurso de los mecanismos internos de revisión de esas dependencias y aún exista un grado notable de discrepancia por cuestiones legales. Además, el Tribunal de Apelaciones del Circuito Federal tiene jurisdicción en todo el país para atender apelaciones en casos especializados, como los que se refieren a las leyes de patentes y los casos juzgados por los tribunales de jurisdicción especial, es decir, el Tribunal de Comercio Internacional y el Tribunal de Demandas Federales.

En el nivel inferior al de los tribunales de apelaciones se encuentran los tribunales de distrito. Los 50 estados y territorios de los Estados Unidos están divididos en 94 distritos a fin de que los litigantes tengan siempre un foro a su alcance. Cada tribunal de distrito tiene por lo menos dos jueces; muchos cuentan con varios más y los distritos más poblados tienen más de dos docenas de jueces. Según sea el número de casos pendientes, un juez de un distrito puede fungir en plan transitorio en otro distrito. El Congreso define los límites de los distritos en función de la población, la extensión geográfica y el volumen de trabajo. Algunos de los estados más pequeños constituyen un solo distrito, mientras que los estados más grandes, como Nueva York, California y Texas, tienen cuatro distritos cada uno.

Salvo en el distrito de Columbia, los jueces deben ser residentes del distrito en el que sirvan en forma permanente. Los tribunales de distrito realizan sus sesiones a intervalos periódicos, en distintas ciudades de su respectivo distrito.

La mayoría de los litigios y controversias que se ventilan en estos tribunales corresponden a delitos federales, como el uso indebido del correo, el robo de propiedad federal y las transgresiones a las leyes sobre la pureza de alimentos, cuestiones bancarias y falsificación. Éstos son los únicos tribunales federales en los que un "gran" jurado acusa a los presuntos delincuentes y un "pequeño" jurado juzga los casos correspondientes.

Cada distrito judicial tiene también un tribunal de quiebras de los EE.UU. porque el Congreso ha decidido que los asuntos de bancarrota deben ser ventilados en tribunales de carácter federal, no en los estatales. Por medio de un juicio de quiebra, los individuos o empresas que ya no pueden pagar a sus acreedores tienen la opción de solicitar la liquidación de sus activos bajo la supervisión de un tribunal, o bien, reorganizar sus asuntos financieros y preparar un plan para pagar sus deudas.

TRIBUNALES ESPECIALES

Además de los tribunales federales del fuero común, de vez en cuando ha sido necesario establecer tribunales con propósitos especiales. Esas cortes reciben el nombre de tribunales "legislativos" porque son instituidos por orden del Congreso. Los jueces de estos tribunales, como sus colegas de otras cortes federales, son designados en plan vitalicio por el presidente, con la ratificación del Senado.

Hoy en día hay dos tribunales para juicios especiales que tienen jurisdicción en todo el país para ciertos tipos de casos. El Tribunal de Comercio Internacional se ocupa de casos referentes a temas aduanales y de comercio internacional. El Tribunal de Demandas Federales de los EE.UU. tiene jurisdicción sobre la mayoría de las demandas por daños monetarios contra el país, las disputas en torno a contratos federales, "apropiaciones" ilegales de propiedad privada por el gobierno federal, y gran variedad de reclamaciones contra los Estados Unidos.

CAPÍTULO 6

DECISIONES MEMORABLES DE LA CORTE SUPREMA

"La Corte se inclina reverente ante las enseñanzas de la experiencia y la fuerza del más alto razonamiento y reconoce que el proceso de ensayo y error, tan fructífero en las ciencias físicas, también es apropiado en la función judicial".
- Louis D. Brandeis, Juez Asociado de la Corte Suprema de los EE.UU., Burnet vs. Coronado Oil and Gas Co., 1932

Desde el día en que la Corte Suprema de los Estados Unidos se reunió por vez primera en 1790, ha emitido miles de opiniones sobre todos los temas, desde los poderes del gobierno hasta los derechos civiles y la libertad de prensa. A pesar de que muchas de esas decisiones son poco conocidas y tienen escaso interés para el público en general, varias de ellas destacan por el impacto que han tenido en la historia del país. Algunos de los casos más significativos se resumen a continuación.

MARBURY VS. MADISON (1803)

Conocido a menudo como la decisión más importante en la historia de la Corte Suprema, el caso Marbury vs. Madison estableció el principio de revisión judicial y la facultad de la Corte para juzgar la constitucionalidad de las acciones de las ramas legislativa y ejecutiva.

El caso surgió de una disputa política en la secuela de la elección presidencial de 1800, en la cual Thomas Jefferson, un demócrata-republicano, se impuso al presidente en el cargo, John Adams, que era federalista. En los días postreros de la administración de Adams, el Congreso dominado por los federalistas creó cierto número de puestos judiciales, entre ellos los de 42 jueces de paz para el distrito de Columbia. El Senado ratificó los nombramientos, el presidente los firmó y al secretario de estado le fue asignada la responsabilidad de sellar y enviar los nombramientos correspondientes. A causa de la premura de las actividades de último minuto, el secretario de estado saliente se olvidó de enviar los nombramientos a cuatro de los nuevos jueces de paz, uno de los cuales era William Marbury.

El nuevo secretario de estado del presidente Jefferson, James Madison, se negó a entregar los nombramientos porque la nueva administración se sentía indignada al saber que los federalistas habían tratado de perpetuar a los jueces de su propio partido en el aparato judicial. Entonces Marbury presentó una demanda en la Corte Suprema para obligar a Madison a que le entregara su notificación.

Si la Corte fallaba a favor de Marbury, Madison se habría podido seguir negando a entregar el nombramiento y la Corte no habría tenido recurso alguno para obligarlo a obedecer la orden. Si la Corte fallaba contra Marbury, se arriesgaba a entregar el poder judicial a los jeffersonianos al permitirles negar a Marbury el puesto al cual tenía derecho legal. El presidente de la Corte Suprema John Marshall resolvió el problema

declarando que ese tribunal no tenía autoridad para fallar en ese caso. Marshall declaró que la Sección 13 de la Ley Judicial, que le confería al Tribunal ese poder, era inconstitucional porque ampliaba la jurisdicción original de la Corte con respecto a la jurisdicción definida por la propia Constitución. Al decidir que no emitiría decisión alguna en este caso, la Corte Suprema aseguró su posición como el árbitro supremo de la ley.

GIBBONS VS. OGDEN (1824)

La debilidad del primer gobierno de los Estados Unidos bajo los Artículos de la Confederación se debía, en parte, a que carecía de poder para regular la economía de la nueva nación e incluso el flujo del comercio interestatal. La Constitución confirió al Congreso de los EE.UU. la facultad de "regular el comercio... entre los distintos estados...", pero esa autoridad era impugnada con frecuencia por los estados que deseaban conservar el control de sus respectivos asuntos económicos.

A principios de la década de 1800, el estado de Nueva York aprobó una ley por la cual los operadores de barcos de vapor que viajaban entre Nueva York y New Jersey tenían que contar con una licencia de Nueva York. Aaron Ogden disponía de dicha licencia, pero Thomas Gibbons carecía de ella. Cuando Ogden se dio cuenta de que Gibbons competía contra él y no contaba con el permiso de Nueva York, Ogden demandó a Gibbons para tratar de impedir sus operaciones.

Gibbons tenía una licencia federal para navegar en aguas litorales amparado por la Ley de Transporte Costero de 1793, pero las cortes del estado de Nueva York estaban de acuerdo con Ogden en que Gibbons había violado la ley porque que no contaba con la licencia expedida por dicho estado. Sin embargo, cuando Gibbons expuso su caso en la Corte Suprema, los jueces echaron por tierra la ley de Nueva York declarando que era inconstitucional porque disputaba el poder del Congreso de los EE.UU. para regular el comercio. "La expresión 'para regular' implica, por su propia naturaleza, el poder total sobre las cosas que serán reguladas", declaró la Corte. Por lo tanto, "excluye necesariamente la acción de todas las demás [autoridades] que pudieran realizar la misma acción sobre la misma cosa".

DRED SCOTT VS. SANDFORD (1857)

Dred Scott era un esclavo cuyo dueño, John Emerson, lo llevó del estado de Missouri, en el cual se permitía la esclavitud, al de Illinois donde la esclavitud estaba prohibida. Al cabo de algunos años, Scott regresó a Missouri junto con Emerson. Sin embargo, Scott pensó que por el hecho de haber vivido en un estado libre, ya no debería ser considerado como esclavo.

Emerson murió en 1843 y, tres años después, Scott solicitó su libertad a la viuda de aquél. Scott ganó el litigio en una corte de Missouri en 1850, pero en 1852, la Corte Suprema del estado revocó la decisión del tribunal menor. Mientras tanto, la Sra. Emerson volvió a casarse y Scott se convirtió en propiedad legal del hermano de ella, John Sanford (escrito incorrectamente como Sandford en los registros del juzgado). Scott demandó a Sanford en la corte federal, exigiendo su libertad, y la corte falló contra Scott en 1854.

Cuando el caso fue sometido a la Corte Suprema, los jueces dictaminaron que Scott no había adquirido la condición de hombre libre por el hecho de haber vivido en un estado libre y que, siendo negro, Scott no era ciudadano y, por lo tanto, no tenía derecho a presentar demanda alguna en una corte de justicia. Esta decisión fue muy criticada e influyó en la elección de Abraham Lincoln -quien se oponía a la esclavitud- a la presidencia en 1860 y apresuró el estallido de la Guerra Civil en 1861. Dred Scott vs.

Sandford fue invalidado por la Decimotercera Enmienda de la Constitución, que abolió la esclavitud en 1865, y por la Decimocuarta Enmienda, que reconoció la ciudadanía de los ex esclavos en 1868.

JUNTA NACIONAL DE RELACIONES LABORALES (NLRB) VS. JONES & LAUGHLIN STEEL CORP. (1937)

De la misma manera que el caso Gibbons vs. Ogden estableció la supremacía del Congreso en la regulación del comercio interestatal, el caso NLRB vs. Jones & Laughlin amplió la autoridad del Congreso, de la regulación del comercio mismo a la regulación de las prácticas de negocios de las industrias que se dedican al comercio interestatal.

Jones & Laughlin, uno de los más grandes productores de acero en el país, transgredió la Ley Nacional de Relaciones Laborales de 1935 al cesar a 10 empleados por el hecho de que habían participado en actividades sindicales. La ley prohibía una serie de prácticas laborales injustas y protegía los derechos de los trabajadores para formar sindicatos y realizar negociaciones en forma colectiva. La compañía se negó a obedecer una orden de la NLRB que la conminaba a reinstalar a los trabajadores. Un Tribunal de Apelaciones de Circuito no se hizo cargo de imponer el cumplimiento de la orden de la junta y la Corte Suprema revisó el caso.

El meollo de este caso era si el Congreso tenía o no autoridad para regular las actividades "locales" de las compañías que participaban en el comercio interestatal, es decir, las actividades que se llevan a cabo dentro de un estado. Jones & Laughlin sostenían que las condiciones imperantes en su fábrica no afectaban el comercio interestatal y que, por lo tanto, no estaban bajo la jurisdicción reglamentaria del Congreso. La Corte Suprema no era de la misma opinión y sostenía que "la suspensión de esas operaciones [de manufactura] a causa de esa pugna industrial tendría un efecto muy grave sobre el comercio interestatal.... La experiencia ha demostrado una y otra vez que el reconocimiento del derecho de los empleados a organizarse por sí mismos y a contar con representantes de su propia elección para la negociación colectiva es, a menudo, una condición esencial para la paz industrial". Al defender la constitucionalidad de la Ley Nacional de Relaciones Laborales, la Corte Suprema concedió la victoria a los trabajadores organizados y preparó el terreno para que el gobierno federal introdujera una regulación de más largo alcance sobre la industria.

BROWN VS. JUNTA DE EDUCACIÓN (1954)

Antes de este caso histórico, muchos estados y el Distrito de Columbia tenían sistemas escolares segregados, desde el punto de vista racial, amparados en la autoridad de la decisión de la Corte Suprema en el caso Plessy vs. Ferguson de 1896, la cual permitía la segregación siempre que las instalaciones fueran iguales para todos. Oliver Brown, de Topeka, Kansas, impugnó esa doctrina de "separados pero iguales" en 1951, cuando demandó a la junta escolar de la ciudad en nombre de su hija de ocho años de edad. Brown deseaba que su hija asistiera a la escuela de blancos, que estaba a cinco calles de su hogar, en lugar de ir a la escuela para niños negros que se encontraba a 21 calles de distancia. Después de comprobar que ambas escuelas eran iguales en lo esencial, un tribunal federal falló en contra de Brown.

Mientras tanto, los padres de otros niños negros presentaron ese mismo tipo de demandas en Carolina del Sur, Virginia, y Delaware. La corte de Delaware descubrió que las escuelas para negros eran inferiores a las de sus homólogos blancos y ordenó que los niños negros fueran transferidos a escuelas para blancos. Sin embargo, los funcionarios escolares apelaron la decisión y llevaron el caso a la Corte Suprema.

La Corte escuchó los argumentos de todos esos casos al mismo tiempo. Los alegatos presentados por los litigantes negros se complementaron con datos y testimonios de psicólogos y científicos sociales, que explicaban las razones por las cuales afirmaban

que la segregación era perjudicial para los niños negros. En 1954, la Corte Suprema opinó en forma unánime que "...en la esfera de la educación, la doctrina de 'separados pero iguales' está fuera de lugar" y dictaminó que la segregación en las escuelas públicas les niega a los niños negros "la igualdad de la protección bajo las leyes, que es una de las garantías consagradas en la Decimocuarta Enmienda".

GIDEON VS. WAINWRIGHT (1963)
MIRANDA VS. ARIZONA (1966)

Dos decisiones de la Corte Suprema en la década de 1960 brindaron apoyo a los derechos de las personas acusadas de cometer delitos.

Clarence Earl Gideon fue arrestado en 1961 por el allanamiento de un salón de billar en Florida. Cuando el acusado pidió que el tribunal le asignara un abogado defensor, el juez se negó a complacerlo, aduciendo que la ley estatal sólo disponía la asignación de un abogado en los casos importantes, es decir, aquéllos en los que hubiera muerto una persona o los que se sancionan con la pena de muerte. Gideon se defendió a sí mismo y fue declarado culpable. Ya en la cárcel, pasó horas enteras en la biblioteca estudiando libros de derecho y envió una petición manuscrita a la Corte Suprema para que ésta conociera su caso. La Corte decidió que a Gideon se le había negado el derecho a un juicio justo y dictaminó que todos los estados deben proveer asesoría legal a las personas acusadas de delitos que no pudieran contratar un abogado defensor por su cuenta. Cuando Gideon fue sometido a un nuevo juicio, ya con la ayuda de un abogado defensor, fue declarado inocente.

Tres años más tarde, la Corte Suprema decidió que el acusado debía tener derecho a un asesor legal desde mucho tiempo antes de comparecer en el tribunal. Ernesto Miranda fue declarado culpable de rapto y violación, por una corte estatal de Arizona. Su convicción se basó en la confesión que hizo Miranda a los oficiales de policía al cabo de dos horas de interrogatorio, sin que antes se le hubiera informado que tenía derecho de contar con la presencia de un abogado. En su veredicto, la Corte Suprema dispuso que los oficiales de policía, al llevar a cabo un arresto, tienen el deber de informar lo que hoy se conoce como las advertencias Miranda, es decir, que el sospechoso tiene derecho de guardar silencio, que cualquier cosa que diga podrá ser usada en su contra, que puede contar con la presencia de un abogado durante el interrogatorio y que se le asignará un abogado si no puede pagar uno por sus propios medios.

La decisión del caso Miranda vs. Arizona es uno de los veredictos más conocidos de la Corte Suprema porque las advertencias Miranda se repiten muy a menudo en el cine y en los programas de televisión de los EE.UU. Sin embargo, en 1999 un tribunal federal de apelaciones impugnó esa decisión en el caso de Dickerson vs. los Estados Unidos, en el cual un ladrón de bancos convicto alegó que no se le habían leído en forma correcta sus derechos. En junio del año 2000, la Corte Suprema invalidó la decisión del caso Dickerson y, por votación de 7 a 2, dispuso de modo enfático la reafirmación de las advertencias Miranda.

NEW YORK TIMES CO. VS. SULLIVAN (1964)

La Primera Enmienda a la Constitución de los EE.UU. garantiza la libertad de prensa, pero por varios años la Corte Suprema rechazó la aplicación de la Primera Enmienda para proteger a los medios contra las demandas por difamación, o sea, las que se basan en la publicación de información falsa que daña la reputación de una persona. El veredicto de la Corte Suprema en el caso New York Times Co. vs. Sullivan revolucionó la ley de difamación en los Estados Unidos, al sostener que los funcionarios públicos no podrán presentar con éxito una demanda por difamación con el simple expediente de probar que la información publicada es falsa. La Corte dispuso que el demandante tiene que probar

además que los reporteros o editores actuaron con "verdadera mala intención" y que la información fue publicada "con un precipitado desinterés por averiguar si ésta era falsa o no".

El caso se produjo a raíz de un anuncio publicado en toda una página, en el New York Times, por la Conferencia del Liderazgo Cristiano del Sur para recaudar fondos destinados a la defensa legal del líder de los derechos civiles Martín Luther King, Jr., quien había sido aprehendido en Alabama en 1960. L.B. Sullivan, un comisario municipal de Montgomery, Alabama, que estaba a cargo del departamento de policía, alegó que él había sido difamado por quien publicó la descripción de las acciones de la fuerza policial de la ciudad. Sullivan demandó a los cuatro clérigos que habían sido responsables de la publicación del anuncio y también al New York Times, aduciendo que éste no había verificado la veracidad de dicho anuncio.

El anuncio contenía varias inexactitudes, y un jurado le adjudicó a Sullivan una indemnización de US$500.000. El Times y los líderes de los derechos civiles apelaron entonces el fallo ante la Corte Suprema y ésta decidió en forma unánime a favor de aquéllos. La Corte dictaminó que las leyes contra la difamación no pueden ser invocadas "para imponer sanciones a causa de la expresión de críticas a la conducta oficial de los funcionarios públicos" y que el hecho de exigir a los críticos que garanticen la precisión de sus comentarios daría lugar a la autocensura. La Corte no encontró evidencia alguna de que el Times o los clérigos hubieran obrado con mala intención al publicar el anuncio.

CAPÍTULO 7

UN PAÍS CON MUCHOS GOBIERNOS

"Los poderes que esta Constitución no delegue a los Estados Unidos ni prohíba a los estados, quedarán reservados respectivamente a los estados o al pueblo".
- La Constitución de los Estados Unidos, Enmienda X, 1789.

La entidad federal creada por medio de la Constitución es el rasgo más notable del sistema de gobierno de los Estados Unidos. Pero el sistema en sí es en realidad un mosaico formado por miles de unidades más pequeñas, es decir, bloques de construcción que, en conjunto, integran el total. Allí figuran los gobiernos de los 50 estados, además del gobierno del distrito de Columbia, y más abajo en la escala hay unidades aún más pequeñas que gobiernan condados, ciudades, pueblos y aldeas.

La forma más fácil de entender esta multiplicidad de unidades de gobierno es considerarla en términos de la evolución de los Estados Unidos. El sistema federal, según se ha visto, fue la última etapa de un proceso evolutivo. Antes de la Constitución existían los gobiernos de las distintas colonias (que luego serían estados) y, antes de ellos, los gobiernos de los condados y de otras unidades más pequeñas. Una de las primeras tareas que realizaron los colonizadores ingleses más antiguos fue la creación de unidades de gobierno para los minúsculos asentamientos que establecieron a lo largo de la costa del Atlántico. Aun antes de que los peregrinos salieran de su barco, en 1620, elaboraron el Pacto del Mayflower, es decir, la primera constitución escrita en América. Y a medida que la nueva nación se fue expandiendo hacia el oeste, cada puesto de avanzada fronterizo creó su propio gobierno para dirigir sus asuntos.

Los autores de la Constitución de los Estados Unidos dejaron intacto ese sistema de gobierno en múltiples niveles. A pesar de que erigieron la estructura nacional como el factor supremo, reconocieron con buen tino la necesidad de contar con una serie de gobiernos que estuvieran en contacto más directo con la población y fueran más acordes con sus necesidades. Así pues, ciertas funciones -como la defensa, la regulación monetaria y las relaciones exteriores- sólo podían ser administradas por un gobierno centralizado fuerte. En cambio otras -como el la sanidad, la educación y el transporte local- podían ser atendidas mejor por jurisdicciones locales.

EL GOBIERNO ESTATAL

Antes de la independencia, cada una de las colonias era gobernada en forma separada por la Corona Británica. En los primeros años de la república, antes de que se adoptara la Constitución, cada estado era de hecho una entidad autónoma. Los delegados a la Convención Constitucional trataban de crear una unión federal más fuerte y perdurable, pero también estaban decididos a proteger la soberanía de los estados.

En general, los asuntos que se localizan en su totalidad dentro de los límites estatales son de la competencia exclusiva de los gobiernos de cada estado. Esos asuntos incluyen las comunicaciones internas; la reglamentación referente a la propiedad, la industria, el comercio y los servicios públicos; el código penal de cada estado; y las condiciones de trabajo dentro del mismo. En este contexto, el gobierno federal dispone que los gobiernos estatales deben ser de carácter democrático y que no podrán adoptar leyes que contravengan o infrinjan la Constitución Federal o las leyes y tratados de los Estados Unidos.

Por supuesto, hay muchos puntos en los que las jurisdicciones estatales y federales se traslapan. Sobre todo en los últimos años, el gobierno federal ha asumido responsabilidades cada vez más amplias en cuestiones tales como la salud, la educación, el bienestar, el transporte, la vivienda y el desarrollo urbano. Sin embargo, en los casos en que el gobierno federal ejerce esa responsabilidad en los estados, los programas son adoptados de ordinario en un plan de cooperación entre los dos niveles de gobierno y no como una imposición del nivel superior.

Al igual que el gobierno nacional, los gobiernos estatales tienen tres ramas: ejecutiva, legislativa y judicial, las cuales son más o menos equivalentes en sus funciones y alcance a sus homólogas nacionales. El máximo ejecutivo de cada estado es el gobernador, a quien se elige por voto popular para un período que suele ser de cuatro años (aunque en algunos estados el período en el cargo es de dos años). Salvo en el caso de Nebraska, que tiene un solo cuerpo legislativo, todos los demás estados tienen una legislatura bicameral, en la cual la cámara alta se conoce en general como el Senado y a la cámara baja se le llama Cámara de Representantes, Cámara de Delegados o Asamblea General. En la mayoría de los estados, los senadores ocupan su cargo durante períodos de cuatro años y los miembros de la cámara baja lo ocupan por períodos de dos años.

Las constituciones de los diversos estados difieren entre sí en ciertos detalles, pero en general siguen una pauta semejante a la de la Constitución federal e incluyen una declaración de los derechos del pueblo y un plan para la organización del gobierno. En asuntos tales como la operación de las empresas, los bancos, los servicios públicos y las instituciones de beneficencia, las constituciones de los estados son a menudo más detalladas y explícitas que la federal. Sin embargo, la constitución de cada estado dispone que la autoridad final le corresponde al pueblo y establece ciertas normas y principios que son el fundamento del gobierno.

EL GOBIERNO DE LA CIUDAD

Estados Unidos, que en un tiempo fue predominantemente rural, es hoy un país muy urbanizado y cerca del 80 por ciento de sus ciudadanos viven ahora en ciudades y en grandes metrópolis o sus suburbios. Este dato estadístico imparte a los gobiernos municipales una importancia crítica en la pauta general del gobierno de los EE.UU. En mayor grado que el nivel federal o estatal, la ciudad atiende en forma directa las necesidades de la población y le brinda todo tipo de servicios, desde protección policial y de bomberos, hasta códigos sanitarios, reglamentos de salud, educación, transporte público y vivienda.

La tarea de administrar las más grandes ciudades de los Estados Unidos es de enorme complejidad. Tan sólo en términos de población, la ciudad de Nueva York es mayor que 41

de los 50 estados. Con frecuencia se dice que, después de la presidencia, el cargo ejecutivo más difícil en este país es la alcaldía de Nueva York.

Cada estado emite las actas constitutivas de los gobiernos municipales, en las cuales se detallan los objetivos y facultades que competen a dichos gobiernos. Sin embargo, en muchos aspectos, las ciudades funcionan con independencia de los estados. No obstante, en la mayoría de las grandes ciudades, la colaboración, tanto con las organizaciones estatales como con las federales, es esencial para satisfacer las necesidades de los residentes.

Las distintas clases de gobierno municipal varían mucho de una a otra población del país. Sin embargo, casi todos tienen algún tipo de consejo central, elegido por los votantes, y un funcionario ejecutivo que cuenta con la ayuda de los jefes de los distintos departamentos para atender los asuntos de la ciudad.

Hay tres tipos generales de gobierno municipal, a saber: la combinación de alcalde y ayuntamiento, la comisión y el regente de la ciudad. Éstas son las formas puras de gobierno, pero muchas ciudades han desarrollado una combinación de dos o de tres de ellas.

Alcalde y Ayuntamiento. Es la forma más antigua de gobierno municipal que se ha aplicado en los Estados Unidos, y hasta principios del siglo XX era adoptado por casi todas las ciudades del país. Su estructura es análoga a la de los gobiernos estatales y nacional, con un alcalde elegido que funge como jefe de la rama ejecutiva y un consejo o ayuntamiento, también elegido, que representa a los distintos barrios que constituyen la rama legislativa. El alcalde designa a los jefes de los departamentos y a otros funcionarios de la ciudad, a veces con la aprobación del consejo. La persona que ocupa dicho cargo tiene poder de veto sobre las ordenanzas -es decir, sobre las leyes de la ciudad- y a menudo es el responsable de elaborar el presupuesto de la ciudad. El consejo aprueba las ordenanzas de la ciudad, determina la tasa del impuesto sobre la propiedad y asigna los fondos entre los diversos departamentos municipales.

La Comisión. En la comisión, tanto las funciones legislativas como las ejecutivas se combinan en un solo grupo de funcionarios o concejales, que suelen ser tres o más y en cuya elección participa toda la ciudad. Cada comisionado supervisa el trabajo de uno o varios departamentos municipales. Uno de ellos es nombrado presidente de ese órgano y con frecuencia se le llama alcalde, a pesar de que su poder es equivalente al de los otros comisionados.

El Regente Municipal. La inclusión del regente municipal es una respuesta a la creciente complejidad de los problemas urbanos, que requieren un grado de pericia administrativa que los funcionarios públicos elegidos no poseen a menudo. La solución ha sido asignar la mayor parte de las facultades ejecutivas, entre ellas las referentes a la ejecución de la ley y la prestación de servicios, en un regente municipal que sea un profesional con experiencia y altamente capacitado.

La inclusión de un regente municipal ha sido adoptada por un creciente número de ciudades. Según este plan, un pequeño consejo de funcionarios elegidos elabora las ordenanzas municipales y decide la política a seguir, pero contrata a un administrador pagado, también llamado regente municipal, para que ejecute las decisiones del consejo. El regente elabora el presupuesto de la ciudad y supervisa a la mayor parte de los departamentos. De ordinario, no desempeña su cargo durante un tiempo fijo; es decir, el regente presta sus servicios mientras el consejo esté satisfecho con su trabajo.

EL GOBIERNO DEL CONDADO

El condado es una subdivisión del estado e incluye por lo regular -aunque no siempre- dos o más municipios y varias aldeas. La ciudad de Nueva York es tan grande que ha sido

dividida en cinco distritos, cada uno de los cuales es un condado por derecho propio: el Bronx, Manhattan, Brooklyn, Queens y Staten Island. Por otra parte, el condado de Arlington, Virginia, que se localiza al otro lado del río Potomac desde Washington, D.C., es un área urbanizada y a la vez suburbana, y está gobernada por una administración unitaria de condado.

En la mayoría de los condados de los Estados Unidos, un pueblo o ciudad es designado como cabecera del condado y en él se establecen las oficinas de gobierno y se reúne la junta de comisionados o supervisores. En los condados pequeños, las juntas son elegidas por el condado en conjunto; en los grandes, los supervisores representan a distintos distritos o municipios. La junta recauda los impuestos, pide préstamos y decide las asignaciones del presupuesto, fija los sueldos de los empleados del condado, supervisa las elecciones, construye y conserva carreteras y puentes, y administra los programas de previsión social de la nación, el estado y el condado.

EL GOBIERNO DE LOS PUEBLOS Y ALDEAS

Miles de jurisdicciones municipales son demasiado pequeñas para ser consideradas como gobiernos de ciudad. A ellas se les otorga su acta constitutiva en la categoría de pueblos y aldeas, y sus funciones se concretan a atender sólo las necesidades locales; por ejemplo: pavimentación y alumbrado de las calles; garantizar el suministro de agua potable; instaurar de los cuerpos de policía y bomberos; creación de las reglas sanitarias locales; disposición de la basura, las aguas negras y otros desechos; recaudación de los impuestos locales para el sostenimiento de las operaciones del gobierno; y, en colaboración con el estado y el condado, la administración directa del sistema escolar local.

De ordinario, el gobierno está en manos de una junta o consejo de elección, el cual puede recibir distintos nombres: consejo de ciudad o aldea, junta de regidores, junta de supervisores o junta de comisionados. Esta corporación puede estar encabezada por una persona designada como jefe o presidente -que funge como máximo funcionario ejecutivo-, o por un alcalde de elección. Entre los empleados del gobierno puede haber un secretario, un tesorero, oficiales de policía y bomberos, y funcionarios de sanidad y de previsión social.

Un rasgo peculiar del gobierno local, que se aprecia sobre todo en la región de los Estados Unidos conocida como Nueva Inglaterra, es la "asamblea municipal". Una vez al año -a veces más a menudo, si así se requiere-, los votantes registrados en el pueblo sesionan en público para elegir funcionarios, debatir los asuntos locales y aprobar leyes para las operaciones del gobierno. Como órgano colegiado, ellos deciden sobre la construcción y reparación de vialidades, la construcción de instalaciones y edificios públicos, las tasas fiscales y el presupuesto de la localidad. A menudo se dice que dicha asamblea -que ha existido desde hace más de dos siglos- es la forma más pura de la democracia directa, en la cual el poder del gobierno no es delegado, sino ejercido de modo directo y regular por todo el pueblo.

OTROS GOBIERNOS LOCALES

Los gobiernos federal, estatales y locales que hemos mencionado no abarcan en modo alguno todo el espectro de las unidades de gobierno de los Estados Unidos. La Oficina del Censo de los EE.UU. (dependiente del Departamento de Comercio) ha identificado no menos de 84.955 unidades de gobiernos locales en ese país, con inclusión de condados, municipios, ayuntamientos, distritos escolares y distritos especiales.

Los estadounidenses han llegado a depender de sus gobiernos para la ejecución de una extensa variedad de funciones que, en los albores de la república, la gente realizaba por

su cuenta. En la época colonial había pocos policías o bomberos, aun en las grandes ciudades; los gobiernos no proporcionaban ni el alumbrado de las calles ni el servicio de barrenderos. En gran parte, cada persona protegía sus propiedades y atendía todas las necesidades de su familia.

Hoy en día se considera que la satisfacción de esas necesidades es responsabilidad de toda la comunidad, actuando por medio del gobierno. Aun en pueblos pequeños, las funciones de la policía, los bomberos, la asistencia pública y el departamento de salud están a cargo de los gobiernos. Así se explica el asombroso conjunto de sus jurisdicciones.

CAPÍTULO 8

EL GOBIERNO DEL PUEBLO:
EL PAPEL DEL CIUDADANO

"Al ciudadano le corresponde la función de evitar que el gobierno caiga en el error".
- Robert H. Jackson, Juez Adjunto de la Corte Suprema de los EE.UU., American Communications Association vs. Douds, 1950

Con la redacción de la Constitución de los EE.UU. en 1787, los Padres Fundadores del país crearon un nuevo sistema de gobierno. La idea en la cual se basaron -muy revolucionaria para la época- nos parece, a primera vista, sencilla y directa. El poder para gobernar proviene directamente del pueblo, no se obtiene por derecho de primogenitura o por la fuerza de las armas, sino por medio de elecciones libres y abiertas a cargo de los ciudadanos de los Estados Unidos. Esto pudo haber parecido muy completo y directo en teoría, pero en la práctica distaba mucho de ser incluyente. Un factor que complicó las cosas desde el principio fue la cuestión de la elegibilidad, es decir, a quién se le debía permitir votar y a quién no.

Por supuesto, los Padres Fundadores eran hombres de su época. Para ellos, era obvio que sólo aquéllos que tuvieran intereses creados en la sociedad debían tener derecho de opinar acerca de quién debía gobernar dicha sociedad. Ellos creían que, por el hecho de que el gobierno se establecía con el fin de proteger la propiedad privada y la libertad personal, los que participaran en la elección de dicho gobierno debían contar, en cierta medida, con ambas cosas.

Esto implicó, en aquel tiempo, que sólo podían votar los varones protestantes blancos que tenían propiedades. No así las mujeres, ni la gente pobre, ni las personas bajo contrato de servidumbre, ni los católicos, ni los judíos, ni los esclavos traídos de África, ni los indígenas norteamericanos. "Las mujeres, al igual que los esclavos y los sirvientes, se caracterizaban por su condición de dependencia", comenta el historiador Michael Schudson. "La ciudadanía sólo les pertenecía a los que eran amos de su propia vida". A causa de estas restricciones, sólo cerca del 6 por ciento de la población de los recién fundados Estados Unidos eligió a George Washington como el primer presidente del país en 1789.

A pesar de que los nuevos estadounidenses se sentían orgullosos de haberse librado de la realeza y de los nobles, al principio la gente "común" siguió tratando con deferencia a la "aristocracia". Por lo tanto, las familias ricas y con buenas relaciones ganaban casi siempre los puestos políticos sin mucha oposición. Sin embargo, ese estado de cosas no duró mucho. El concepto de democracia resultó ser tan poderoso, que no pudo ser refrenado, y los que no eran tan ricos ni tenían tan buenas relaciones empezaron a creer que también ellos tendrían oportunidad de ayudar en la dirección de esos asuntos.

LA AMPLIACIÓN DEL SUFRAGIO

En el curso de todo el siglo XIX, la política en los Estados Unidos se hizo más incluyente, en forma lenta, pero inexorable. Las viejas formas se derrumbaron, los grupos que habían sido excluidos se involucraron en el proceso político y el derecho de voto fue concedido, poco a poco, a un creciente número de personas. Primero fue la supresión de las restricciones en materia religiosa y sobre la posesión de propiedades, por lo cual la mayoría de los hombres adultos blancos ya tenían derecho de voto a mediados de ese siglo.

Después, al cabo de una Guerra Civil (1861-1865) en la cual se combatió a causa de la cuestión de la esclavitud, tres enmiendas a la Constitución de los EE.UU. alteraron en forma significativa el alcance y el carácter de la democracia estadounidense. La Decimotercera Enmienda, ratificada en 1865, abolió la esclavitud. La decimocuarta, ratificada en 1868, declaró que todas las personas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos son ciudadanos del país y del estado en el cual residen, y que sus derechos a la vida, la libertad, la propiedad y la igualdad en materia de protección bajo la ley, tienen que ser garantizados por el gobierno federal. La Decimoquinta Enmienda, ratificada en 1870, prohibió que el gobierno federal y los gobiernos estatales discriminen a los posibles votantes por motivos de raza, color o condición previa de servidumbre.

La palabra crucial "sexo" quedó fuera de esta lista y eso no se debió a un descuido; por lo tanto, las mujeres siguieron siendo excluidas de los comicios. La ampliación del sufragio para incluir a los ex esclavos dio nueva vida a la campaña, que se cocinaba desde tiempo atrás, a favor del derecho de voto de la mujer. Esta batalla fue ganada por fin en 1920, cuando la Decimonovena Enmienda dispuso que el derecho al voto no podría negarse "por motivos de sexo".

Lo irónico fue que en ese punto la situación se invirtió. Ahora las mujeres podían votar, pero muchos estadounidenses negros no podían hacerlo. A partir de la década de 1890, los blancos del sur habían excluido en forma sistemática a los negros de la política electoral, por medio de reglas para ejercer el voto, como la "cláusula del abuelo" (por la cual se exigía que presentaran exámenes de lectura y escritura todos los ciudadanos cuyos antepasados no podían votar antes de 1868), el cobro de impuestos de capitación y, a menudo, la intimidación física. Esta privación del derecho de voto continuó hasta bien entrado el siglo XX. El movimiento de los derechos civiles, que empezó en la década de 1950, dio lugar a la Ley del Derecho de Voto de 1965, una ley federal que proscribió los procedimientos electorales injustos y dispuso que el Departamento de Justicia supervisara las elecciones en el sur. La Vigésima cuarta Enmienda, ratificada en 1964, abolió la imposición del impuesto de capitación como requisito para votar, eliminando así uno de los pocos recursos que les quedaban a los estados para oponerse al voto de los afro-estadounidenses y de los pobres.

Con un cambio final en la Constitución se amplió el derecho al sufragio. La participación de los EE.UU. en la Guerra de Vietnam en la década de 1960 y a principios de la siguiente dio nuevo ímpetu a la idea -discutida primero en la Guerra Revolucionaria y que desde entonces se reaviva con cada guerra- de que las personas con edad suficiente para tomar las armas por su país tienen también suficiente edad para votar. La Vigésima sexta Enmienda, ratificada en 1971, redujo la edad para votar de 21 a 18 años. Hoy en día, casi todos los ciudadanos adultos de los Estados Unidos, mayores de 18 años y nacidos en el país o naturalizados, tienen derecho al sufragio. Las restricciones legales niegan el voto solamente a algunos ex criminales y las personas que han sido declaradas mentalmente incompetentes.

LA DEMOCRACIA DIRECTA

En nuestros días, la pregunta más importante en la política electoral de los Estados Unidos no es quién tiene derecho de votar, sino más bien cuántos de los que tienen ese derecho se tomarán el tiempo y la molestia de acudir a las urnas. Hoy en día, la

respuesta es que casi la mitad de los electores votan en las elecciones presidenciales. En la elección de 1876, la participación de votantes alcanzó el máximo histórico de 81,8 por ciento. En las décadas de 1880 y 1890 fue de 80 por ciento, en promedio, pero luego empezó un descenso gradual que llegó a un mínimo de 48,9 por ciento en 1924. La "Coalición del Nuevo Trato", creada por el Partido Demócrata en la Gran Depresión de la década de 1930, reavivó el interés de los votantes y eso dio por resultado un aumento del promedio de participación, que llegó a cerca del 60 por ciento. Esos resultados empezaron a disminuir una vez más en 1968, llegando a un punto mínimo de 49,1 por ciento en la elección presidencial de 1996.

El hecho de que un mayor número de electores se abstengan de votar le parece inquietante a mucha gente. "Hoy se ha difundido mucho la sensación de que el sistema electoral de los EE.UU. está en problemas, según se aprecia en las encuestas de la opinión pública y en las quejas de observadores bien informados", afirma el científico político A. James Reichley en su libro Elections American Style. "Hay quienes creen que el problema es leve y que puede ser resuelto por medio de reformas moderadas; otros piensan que es grave y que requiere una cirugía política extensiva, tal vez junto con cambios tajantes en el orden social en general. Algunas de las quejas se refieren al enorme costo y a la larga duración de las campañas, al poder de los medios para dar forma a las percepciones del público acerca de los candidatos, y a la influencia indebida que ejercen los 'intereses especiales' tanto en las nominaciones como en las elecciones en general".

A juicio de muchos comentaristas, lo que el sistema electoral de los Estados Unidos necesita es una democracia más directa y menos representativa. Por ejemplo, se han fomentado las reuniones en ayuntamientos, transmitidas por televisión, en las que los votantes pueden hablar con funcionarios elegidos y con candidatos políticos, como un recurso para "darle poder" a la gente. Además, el uso de la cédula electoral para proponer iniciativas, el referéndum y la elección para destitución se ha incrementado con rapidez. Los detalles de esos mecanismos varían de un estado a otro, pero, en términos generales, las iniciativas de ese tipo permiten que los votantes pasen por alto a la legislatura de su respectivo estado, mediante la recolección del número suficiente de firmas en apoyo de sus peticiones, para que sus propuestas sobre estatutos, y en algunos estados sobre enmiendas constitucionales, sean incluidas directamente en la cédula electoral. El referéndum requiere que ciertas categorías de legislación; por ejemplo, las que tienen la finalidad de recaudar dinero por medio de la emisión de bonos; sean sometidas a votación para solicitar su aprobación pública; los votantes pueden usar también un referéndum para la anulación de leyes que ya hayan sido aprobadas por la legislatura estatal. Una elección para destitución permite a los ciudadanos votar la opción de remover a funcionarios públicos antes que expire su período regular en el cargo.

Esas iniciativas, cuyo uso se permite hoy en 24 estados, han gozado de especial popularidad en el oeste, y se han aplicado más de 300 veces en Oregon, más de 250 veces en California y casi 200 veces en Colorado. Cuestiones de toda índole han figurado en cédulas de votación en los distintos estados; por ejemplo, la regulación de profesiones y empresas, la legislación contra los fumadores, las tasas de los seguros de vehículos, el derecho sobre el aborto, la legalización de los juegos de azar y las aplicaciones médicas de la marihuana, el uso de la energía nuclear y el control de armas.

LAS RESPONSABILIDADES DE LA CIUDADANÍA

Resulta claro que los ciudadanos de los Estados Unidos tienen muchos derechos que les confieren libertades muy apreciadas por todos los pueblos: la libertad de pensar como les plazca; la de expresar esas opiniones, en forma individual, a sus representantes electos o en plan colectivo en asambleas pequeñas o grandes; la de profesar la religión que cada uno escoja o no tener ninguna; la de no ser sometidos a revisiones arbitrarias de su persona, su hogar o sus documentos privados. Sin embargo, de acuerdo con la teoría del gobierno democrático, todos estos derechos traen consigo responsabilidades: la de

obedecer las leyes; la de pagar los impuestos legalmente gravados; la de comparecer como miembros del jurado cuando se les convoque a ello; la de estar informados sobre los temas políticos y los candidatos; y la de ejercer el derecho de voto que se ha conquistado para tantas personas por medio del esfuerzo y sufrimiento de sus predecesores.

Otra responsabilidad capital es el servicio público. Millones de hombres y mujeres estadounidenses se han alistado en las fuerzas armadas para defender a su país en momentos de emergencia nacional. Otros millones más han prestado servicio en tiempo de paz para mantener el poderío militar del país. Los estadounidenses, jóvenes y viejos por igual, se han unido al Cuerpo de Paz y otras organizaciones de voluntarios para ofrecer su servicio social en el país y en el extranjero.

Sin embargo, la responsabilidad que puede tener efectos más duraderos es la que consiste en participar en el proceso político. "Los partidarios de la participación democrática afirman que es importante lograr una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones, en la comunidad local y en el centro de trabajo, para que la gente reconozca su papel y sus responsabilidades como ciudadanos dentro de la comunidad en general", dice el profesor de ciencias políticas Craig Rimmerman en su libro The New Citizenship: Unconventional Politics, Activism, and Service. "Las reuniones de la comunidad local, por ejemplo, dan oportunidad a los ciudadanos de saber cuáles son las necesidades de otros ciudadanos. En un verdadero ambiente participativo, los ciudadanos no actúan tan sólo como individuos autónomos que defienden sus propios intereses, sino que, por medio de un proceso de decisión, debate y compromiso, terminan por vincular sus intereses con las necesidades de la comunidad".

Tom Harkin, senador de los EE.UU. por Iowa, dice que el tipo de activistas que iniciaron los primeros movimientos de derechos civiles, contra la guerra de Vietnam y en defensa del medio ambiente, han enfocado ahora sus energías "más cerca del hogar y organizan a sus barrios para luchar por causas tales como: mejores viviendas, impuestos justos, tarifas más bajas para servicios públicos, y la limpieza de residuos tóxicos.... Trasponiendo las fronteras entre las razas, las clases sociales y las zonas geográficas, esas actividades les han mostrado a millones de personas que sus intereses comunes son mucho más importantes que sus diferencias. [Para todos ellos], el mensaje de la acción ciudadana es el mismo: 'no te irrites, no te frustres, no te rindas. Organízate y contraataca'".

COMUNIDADES VIRTUALES

Algunos votantes estadounidenses comprometidos han optado por seguir participando, manteniéndose en contacto con sus funcionarios elegidos, en especial con el presidente y con sus senadores y representantes. Para eso escriben cartas, envían telegramas, llaman por teléfono y van personalmente a las oficinas de esos funcionarios, ya sea en Washington o en su propio estado o distrito. Sin embargo, en los últimos años, un nuevo medio de comunicación ha aparecido en escena y ha dado a los votantes un poder extraordinario: el poder de saber lo que pasa en su mundo, de comentar sobre esos hechos y de trabajar para cambiar las cosas que no les agradan. Ese medio es la Internet, la World Wide Web, la Supercarretera de la Información. Como quiera que se le llame, está cambiando la política en Estados Unidos en forma rápida e irrevocable.

La Internet puede ser "un poderoso instrumento para la acción colectiva, si decidimos usarla con ese fin", declara el activista político Ed Schwartz en su libro NetActivism: How Citizens Use the Internet. "Ella tiene el potencial de llegar a ser la herramienta más potente desarrollada en los últimos 50 años para la organización política, y es algo que cualquier ciudadano puede usar.... [Lo que] los activistas de la comunidad necesitan más a menudo es información dura, tanto sobre las agencias y programas específicos del gobierno como sobre la forma en que funciona el sistema político". Ellos pueden hallar esta información en forma sencilla y prácticamente sin costo alguno, en la Internet.

Las "comunidades virtuales" de hombres y mujeres con intereses similares, que viven quizá a miles de kilómetros de distancia y que tal vez no se habrían enterado jamás unos de otros en ninguna otra forma, hoy se están agrupando por medio de la Internet. Con mucha frecuencia, esos individuos nunca se reúnen en persona, pero llegan a conocerse bien a lo largo del tiempo, a través de conversaciones constantes e inteligentes sobre los temas que más les interesan.

Otro cambio profundo es el rápido acceso que la Internet le permite a la gente para obtener información sobre el gobierno, la política y diversos temas que antes no estaban disponibles o que, para la mayoría de esas personas, eran difíciles de encontrar.

EnviroLink, por ejemplo, es un sitio Web dedicado a los temas del medio ambiente. Las organizaciones de comunidades locales pueden obtener datos específicos en este sitio sobre temas de su interés, como las emisiones de gases de invernadero, los desechos peligrosos o las sustancias químicas tóxicas. En el pasado, dichos grupos estaban limitados, pues a veces sólo podían hablar de esos temas en términos generales. Hoy en día, EnviroLink ofrece un acervo detallado de materiales que está disponible al instante. El sitio brinda acceso a recursos educativos y agencias del gobierno, así como a organizaciones y publicaciones sobre el medio ambiente, todo lo cual está clasificado bajo los distintos temas de interés. EnviroLink provee también información y asesoría sobre cómo actuar en forma directa, pues muestra los nombres y direcciones de correo electrónico de las personas a quienes se pueden comunicar preocupaciones específicas sobre el medio ambiente, e incluye "chat rooms" donde el usuario puede tomar parte en discusiones y compartir ideas.

Los activistas que trabajan en el nivel local se están percatando de que la Internet les resulta de gran utilidad. Se trata de personas que se involucran en la política como un medio para mejorar la situación en sus propios barrios y comunidades. Ellos organizan la limpieza de calles, campañas para el reciclaje de basura, grupos de vigilancia contra la delincuencia y programas de alfabetización para adultos. "Su meta no se limita a prestar servicios a la comunidad", dice Ed Schwartz, "aunque eso es parte de su objetivo. Su simple convicción es que sólo es posible tener comunidades sanas cuando los residentes asumen el compromiso personal de contribuir al bienestar común".

Un ejemplo de la forma en que esas personas usan hoy la Internet es Neighborhoods Online, un sitio Web creado por Schwartz para la promoción del activismo en los barrios en la totalidad de los Estados Unidos. Cientos de personas visitan el sitio todos los días, incluso organizadores, miembros del personal de organizaciones no lucrativas, funcionarios electos, periodistas, maestros y estudiantes de escuelas superiores y ciudadanos ordinarios que buscan nuevos caminos para resolver los problemas de su barrio.

"A partir de un principio modesto", dice Schwartz, "hemos llegado al punto en el cual prácticamente todas las corporaciones de desarrollo de la comunidad, los comités de asesoría de barrios, los programa de alfabetización para adultos, las agencias de capacitación para el empleo y los proveedores de servicios humanos ya están conectados "en línea" o tratan de hallar la forma de conectarse".

GRUPOS DE INTERÉS PRIVADO

Las agrupaciones mencionadas y otras semejantes a ellas se llaman grupos de interés público porque persiguen un bien colectivo cuyo logro no beneficia necesariamente a sus propios miembros. Esto no significa que dichos grupos estén en lo correcto en las actitudes que asumen, sino tan sólo que en ellos el interés personal selectivo o el afán de lucro son bajos.

Por otra parte, los grupos de interés privado tienen de ordinario un interés económico en las políticas que defienden. Las organizaciones de empresarios suelen pugnar por bajos impuestos corporativos y restricciones del derecho a huelga, en tanto que los sindicatos

apoyan leyes a favor del salario mínimo y la protección de la negociación colectiva. Otros grupos de interés privado -como las iglesias y los grupos étnicos- están más interesados en temas de política más amplios, que pueden afectar a sus organizaciones o sus creencias.

Un tipo de grupo de interés privado que ha crecido en número e influencia en los últimos años es el comité de acción política o PAC. Se trata de grupos independientes, organizados en torno de un tema o un conjunto de temas, que aportan dinero para las campañas políticas de aspirantes al Congreso o la presidencia. Los PAC tienen límites en cuanto a las cantidades que pueden aportar directamente a candidatos en elecciones federales. Sin embargo, no hay restricción para las cantidades que los PAC pueden gastar en forma independiente en defensa de un punto de vista o para exhortar a la elección de candidatos a cargos públicos. En la actualidad existen miles de PAC.

"Los partidos políticos se ven amenazados a medida que los grupos de interés se multiplican y crece el número de ellos que abren sus centros de operaciones en Washington, D.C. y se representan a sí mismos, sin intermediarios, en el Congreso y las agencias federales", comenta Michael Schudson en su libro The Good Citizen: A History of American Civic Life. "Muchas organizaciones que tienen la atención fija en Washington piden el apoyo económico y moral del ciudadano ordinario. Ya que muchos de ellos están enfocados en un conjunto limitado de intereses o incluso en un solo tema, el cual es a menudo un asunto de enorme peso emocional, esos grupos compiten con los partidos para atraer el dinero, el tiempo y la pasión de los ciudadanos".

La cantidad de dinero que estos "intereses especiales" gastan continúa creciendo, a medida que las campañas se vuelven más y más caras. Muchos estadounidenses tienen la sensación de que esos opulentos intereses -ya sea corporaciones, sindicatos o PAC organizados para promover un punto de vista en particular- son tan poderosos, que los ciudadanos ordinarios poco pueden hacer para contrarrestar su influencia.

Pero hay algo que los ciudadanos pueden hacer. Pueden obtener información y luego actuar de acuerdo con ella. Tal vez la forma más rápida y eficiente de lograrlo sea usar la Internet para seguir los pasos de cada uno de sus funcionarios elegidos. En cuestión de minutos pueden averiguar qué "intereses especiales" han hecho aportaciones políticas a un funcionario y cómo ha votado éste en el caso de proyectos legislativos recientes. Los ciudadanos pueden usar después esta información para dar a conocer sus opiniones.

Una realidad de la vida política es que el hecho de reflexionar sobre esos asuntos, reunir información sobre ellos y discutirlos con amigos y vecinos no produce efecto alguno ni sobre la conducta de los funcionarios elegidos ni sobre la forma en que votan, lo cual es más importante. Sin embargo, a esos funcionarios les preocupan mucho saber si es probable o no que quienes los eligieron desearán elegirlos de nuevo. Cuando empiezan a recibir cartas, llamadas telefónicas, faxes y mensajes de correo electrónico de los votantes, los funcionarios prestan atención. Siguen siendo las personas, cada una con un voto que puede depositar cuando le plazca, las que tienen el poder definitivo.

El camino recorrido desde 1787 y la redacción de la Constitución de los EE.UU. hasta el presente no ha sido en línea recta. Los votantes han sido impulsados por pasiones y sucesos, primero en una dirección y luego en otra. Sin embargo, en algún momento, siempre han encontrado la forma de volver a ubicarse cerca del centro. En algún punto entre lo pragmático y lo ideal, entre lo local y lo nacional, entre lo público y lo privado, entre el egoísmo y el altruismo, entre los derechos de los estados y el bien de la nación en conjunto, existe un terreno en común sobre el cual el pueblo de los Estados Unidos ha construido a través de los años un país fuerte, próspero y libre, un país que tiene fallas, lo admitimos, pero que siempre ha sido acicateado por la promesa de mejores días por venir.

LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Muchos de los Padres Fundadores de los Estados Unidos detestaban el concepto de partidos políticos, esas "facciones" en pugna que sin duda alguna estaban más interesadas en contender entre sí que en trabajar por el bien común. Ellos deseaban que cada uno de los ciudadanos votaran por candidatos individuales, sin la intromisión de grupos organizados, pero las cosas no iban a ser así.

Ya para la década de 1790 se habían desarrollado diferentes opiniones sobre cuál sería el camino adecuado para el nuevo país, y los que sostenían esos puntos de vista opuestos se agrupaban a fin de tratar de obtener apoyo para su causa. Los seguidores de Alexander Hamilton, que se llamaban a sí mismos federalistas, estaban a favor de un gobierno central fuerte que apoyara los intereses del comercio y la industria. Los seguidores de Thomas Jefferson, que se definían como demócrata-republicanos, preferían una república agraria descentralizada en la cual el gobierno federal tuviera un poder limitado. En 1928, los federalistas ya habían desaparecido como organización y habían sido sustituidos por los Whigs, los cuales surgieron en oposición a la elección del presidente Andrew Jackson, que se realizó en ese año. Los demócrata-republicanos se convirtieron en demócratas y así nació el sistema bipartidista que aún existe en nuestros días.

En la década de 1850, el tema de la esclavitud ocupaba el centro del escenario y un desacuerdo en particular se refería a si la esclavitud debía permitirse o no en los nuevos territorios del país en el oeste. El Partido Whig adoptó una posición ambigua a ese respecto y se hundió hasta morir; fue reemplazado en 1854 por el Partido Republicano, cuya política principal era que la esclavitud debía ser excluida de todos los territorios. Sólo seis años después, ese nuevo partido conquistó la presidencia cuando Abraham Lincoln ganó la elección de 1860. Para entonces, los partidos ya estaban bien establecidos como las organizaciones políticas dominantes del país, y la fidelidad a los partidos se había constituido como una parte importante de la conciencia de la mayoría de la gente. La lealtad al partido se transmitía de padres a hijos y las actividades del partido -que incluían espectaculares eventos de campaña, complementados con bandas de música y desfiles con antorchas- eran parte de la vida social de muchas comunidades.

Sin embargo, en la década de 1920 esos estrepitosos actos populares ya se habían moderado. En conjunto, las reformas municipales, la reforma del servicio civil, las leyes contra las prácticas corruptas, y las elecciones primarias presidenciales para sustituir el poder de los políticos en las convenciones nacionales, ayudaron a hacer que la política fuera más limpia... y bastante menos divertida.

¿Por qué terminó este país con sólo dos partidos políticos? La mayoría de los funcionarios de los Estados Unidos son elegidos a partir de distritos de un solo miembro y ganan el cargo venciendo a sus opositores bajo un sistema que define a los ganadores según "el primero que pasa la marca", es decir, que quien consigue más votos gana, y no hay recuento proporcional. Esto fomenta la creación de un monopolio de dos: un partido en el poder y el otro fuera. Si los que quedan "fuera" se unen, tendrán más posibilidades de vencer a los que están "adentro".

En ciertas ocasiones surgen terceros partidos y captan una parte de los votos, al menos por un tiempo. En años recientes, el más exitoso de ellos ha sido el Partido de la Reforma de H. Ross Perot, que tuvo cierto éxito en las elecciones presidenciales de 1992 y 1996. Jesse Ventura fue el primer candidato del Partido de la Reforma que ganó un cargo a nivel estatal, pues fue elegido gobernador de Minnesota en 1998. Sin embargo, a los terceros partidos les es difícil sobrevivir porque uno de los grandes partidos, o ambos, se apropian con frecuencia de sus ideas más populares y, por ende, de sus votantes.

"En los Estados Unidos, prácticamente todos los puestos públicos están ocupados por funcionarios de las mismas filiaciones políticas -demócratas y republicanos- y, por lo tanto, la mayoría de los votantes se movilizan en todas partes en nombre de estos dos partidos", acota el profesor de ciencias políticas Nelson W. Polsby en el libro New Federalist Papers: Essays in Defense of the Constitution. "Pese a ello, los demócratas y los republicanos no son iguales en todas partes. Las diferencias en las culturas políticas de los 50 estados -algunas veces sutiles y otras evidentes- dan lugar a

diferencias totales considerables en lo que significa ser demócratas o republicanos o votar por ellos. Esas diferencias sugieren que puede estar justificado decir que tras el sistema bipartidista estadounidense se oculta más bien un sistema de 100 partidos".

LOS MEDIOS

Los estadounidenses pronto se dieron cuenta de que el fácil acceso a la información era esencial para el buen funcionamiento de su nueva democracia. Sin tal acceso no serían capaces de tomar decisiones bien fundamentadas sobre los candidatos y sus políticas. Más aún, para que esa información fuera eficaz, tendría que ser de fácil acceso y amplia distribución.

La solución fueron los periódicos. El primer diario de los Estados Unidos nació en Filadelfia, Pennsylvania, en 1783. Ya para 1800, Filadelfia tenía seis diarios; la ciudad de Nueva York, cinco; Baltimore, Maryland, tres; y Charleston, Carolina del Sur, dos. Además, había casi 250 periódicos más, en su mayoría semanarios, diseminados por todo el país. En 1850 había 2.000 publicaciones, entre ellas 200 diarios.

El afán de independencia de los periodistas les ha ocasionado conflictos con muchos políticos de los EE.UU. desde los primeros días del país. George Washington escribió en 1792 que "si el gobierno y sus funcionarios son el tema constante y blanco del abuso de los periódicos, y si además éstos no tienen la condescendencia de investigar los motivos o los hechos, concibo que a cualquier hombre viviente le será imposible gobernar el timón o mantener la maquinaria unida". Por otra parte, los políticos han reconocido el papel crucial de los medios para mantener informado al electorado. Thomas Jefferson escribió en 1787: "Si yo tuviera que decidir entre tener un gobierno sin periódicos o tener periódicos sin un gobierno, no dudaría ni un momento en preferir esto último".

La radio se volvió importante para la política en 1924, cuando las sesiones de las convenciones nacionales de los partidos políticos fueron trasmitidas por primera vez en vivo. En ese año, los partidos empezaron a pagar publicidad radiofónica: los republicanos gastaron en ella US$120.000 y los demócratas, US$40.000. Cuatro años después, los gastos de los dos partidos ya se habían disparado a un millón de dólares, iniciando así la espiral ascendente de los gastos de campaña que se ha vuelto más acelerada en años recientes.

George Gallup empezó a realizar encuestas de opinión pública en 1934, al principio con muestras pequeñas en distritos clave. Él pensó que esas encuestas aportarían "un método rápido y eficiente con el cual los legisladores, educadores, expertos y editores, así como los ciudadanos ordinarios a todo lo largo y ancho del país, podrían tener una medida más fiable del pulso de la democracia". Hoy en día, las encuestas se han vuelto mucho más sofisticadas, a medida que las preguntas se refinan a la luz de la experiencia, y el análisis se ha facilitado con la introducción de la tecnología moderna. A pesar de los errores ocasionales, la realización de encuestas se considera, en general, como un medio eficaz de estar al tanto de la opinión pública.

La primera transmisión televisada de una convención política se realizó en 1940, con una audiencia de 100.000 televidentes. Para la década de 1950, la televisión llegaba a un tercio de los hogares de los EE.UU. Los dos partidos gastaron US$3,5 millones en publicidad por televisión en la campaña de 1952, y los republicanos superaron de nuevo por amplio margen a los demócratas en esos gastos. Los debates de Kennedy y Nixon en 1960 reafirmaron el papel crucial de la televisión en las campañas políticas modernas.

"La televisión ha llegado a ser el recurso informativo más importante para la mayoría de los estadounidenses", observa el historiador británico Philip John Davies en Elections USA. "Los candidatos a puestos importantes que desean producir un impacto significativo no se pueden dar el lujo de pasar por alto la cobertura de noticias de la televisión, ni pueden desperdiciar la oportunidad de hacerse publicidad por ese medio.... Más aún, el

público ha empezado a esperar que por lo menos los candidatos a puestos importantes se presenten en televisión; el candidato a un puesto en el Congreso, en el estado o incluso a un puesto local importante, puede seguir usando con mucha eficacia la publicidad en la radio y en los medios impresos, pero si no se presenta en televisión, será difícil que su campaña resulte creíble".

Lecturas Complementarias sobre el Gobierno de los EE.UU.

Abraham, Henry J.
Justices, Presidents, and Senators: A History of the U.S. Supreme Court Appointments from Washington to Clinton. 4a ed. Lanham, Maryland: Rowman y Littlefield, 1999.

Baum, Lawrence
Supreme Court. Washington, D.C.: CQ Press, 1997.

Bibby, John
Two Parties or More?: The American Party System. Boulder, Colorado: Westview Press, 1998.

Bowen, Catherine
Miracle at Philadelphia: The Story of the Constitutional Convention, May to September 1787. Boston, Massachusetts: Little Brown, 1986.

Boyte, Harry C., Heather Booth y Steve Max
Citizen Action and the New American Populism. Philadelphia, Pennsylvania: Temple University Press, 1986.

Brinkley, Alan, Nelson W. Polsby y Kathleen M. Sullivan
The New Federalist Papers: Essays in Defense of the Constitution. Nueva York, Nueva York: Norton, 1997.

Brookhiser, Richard
Alexander Hamilton, American. Nueva York, Nueva York: Free Press, 1999.

Carp, Robert A. y Ronald Stidham
Judicial Process in America. 4a ed. Washington, D.C.: CQ Press, 1998.

Davies, Philip
U.S. Elections Today. 2a ed. Nueva York, Nueva York: Manchester University Press, 1999.

Edwards, George C.
Government in America: People, Politics, and Policy. 8a ed. Nueva York, Nueva York: Longman, 1999.

Fine, Toni M.
American Legal Systems: A Resource and Reference Guide. Cincinnati, Ohio: Anderson Publishing, 1997.

Fisher, Louis
Constitutional Conflicts between Congress and the President. 4a ed. Topeka, Kansas: University Press of Kansas, 1997.

Fisher, Louis
The Politics of Shared Power: Congress and the Executive. 4a ed. College Station, Texas: Texas A & M University Press, 1998.

Friedman, Lawrence M.
American Law: An Introduction. 2a ed. Nueva York, Nueva York: W.W. Norton, 1998.

Graber, Doris
Mass Media and American Politics. 5a ed. Washington, D.C.: CQ Press, 1997.

Greenstein, Fred
Leadership in the Modern Presidency. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1988.

Hall, Kermit, ed.
The Oxford Guide to United States Supreme Court Decisions. Nueva York, Nueva York: Oxford University Press, 1999.

Hanson, Russell, ed.
Governing Partners: State-Local Relations in the United States. Boulder, Colorado: Westview Press, 1998.

Hedge, David
Governance and the Changing American States. Boulder, Colorado: Westview Press, 1998.

Hoffman, Daniel
Our Elusive Constitution: Silences, Paradoxes, Priorities. Nueva York, Nueva York: SUNY Press, 1997.

Kurian, George T.
Historical Guide to the U.S. Government. Nueva York, Nueva York: Oxford University Press, 1997.

Loomis, Burdett
The Contemporary Congress. 2a ed. Nueva York, Nueva York: St. Martins Press, 1998.

Mason, Alpheus
American Constitutional Law: Introductory Essays and Selected Cases. 12a ed. Nueva York, Nueva York: Prentice Hall, 1998.

Meador, Daniel J.
American Courts. St. Paul, Minnesota: West Publishing Co., 1991.

Nelson, Michael
The Presidency and the Political System. 5a ed. Washington, D.C.: CQ Press, 1998.

Notess, Greg R.
Government Information on the Internet. 2a ed. Lanham, Maryland: Bernan Press, 1988.

O'Brien, David M.
Storm Center: The Supreme Court in American Politics. 5a ed. Nueva York, Nueva York: W.W. Norton, 1999.

Perloff, Richard M.
Political Communication: Politics, Press, and Public in America. Mahwah, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, 1998.

Polsby, Nelson
Presidential Elections: Strategies and Structures of American Politics. 9a ed. Chatham, New Jersey: Chatham House, 1996.

Reichley, A. James, ed.
Elections American Style. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1997.

Relyea, Harold C., ed.
The Executive Office of the President: A Historical, Biographical, and Bibliographical Guide. Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1997.

Rimmerman, Craig A.
The New Citizenship: Unconventional Politics, Activism, and Service. Boulder, Colorado: Westview Press, 1997.

Ripley, Randall
Readings in American Government and Politics. 3a ed. Boston, Massachusetts: Allyn and Bacon, 1999.

Rogers, Donald, ed.
Voting and the Spirit of American Democracy: Essays on the History of Voting and Voting Rights in America. Urbana, Illinois: University of Illinois Press, 1992.

Rossiter, Clinton, ed.
The Federalist Papers, por Alexander Hamilton, James Madison y John Jay. Nueva York, Nueva York: Mentor, 1999.

Schudson, Michael
The Good Citizen: A History of American Civic Life. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1999.

Schwartz, Ed
Net Activism: How Citizens Use the Internet. Sebastopol, California: Songline Studios, Inc., 1996.

Selnow, Gary W.
Electronic Whistle-Stops: The Impact of the Internet on American Politics. Westport, Connecticut: Praeger Press, 1998.

Van Horn, Carl
The State of the States.. 3a ed. Washington, D.C.: CQ Press, 1996.

Weisberg, Herbert, ed.
Great Theatre: The American Congress in the 1990s. Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press, 1998.

Wilson, James
American Government: Institutions and Policies. 7a ed. Boston, Houghton Mifflin, 1998.

Woll, Peter, ed.
American Government: Readings and Cases. 13a ed. Nueva York, Nueva York: Longman, 1999.