

Federalista No. 51

La estructura del gobierno debe proporcionar los controles y equilibrios adecuados entre los diferentes departamentos

Desde el New York Packet

Viernes, 8 de febrero de 1788.

Autor: Alexander Hamilton o James Madison

A los ciudadanos del Estado de Nueva York:

¿A qué recurso, entonces, deberíamos finalmente recurrir para mantener en la práctica la necesaria división de poderes entre los diferentes departamentos, tal como se establece en la Constitución? La única respuesta posible es que, dado que todas estas disposiciones exteriores se han demostrado inadecuadas, el defecto debe subsanarse al diseñar la estructura interna del gobierno de manera que sus diversas partes constitutivas, a través de sus relaciones mutuas, sean los medios para mantener cada una en su lugar adecuado. Sin pretender realizar un desarrollo completo de esta importante idea, me arriesgaré a ofrecer algunas observaciones generales, que quizás la pongan en una perspectiva más clara y nos permitan formar un juicio más correcto sobre los principios y la estructura del gobierno planeado por la convención. Para sentar una base adecuada para ese ejercicio separado y distinto de los diferentes poderes del gobierno, que, en cierta medida, todos admiten como esencial para la preservación de la libertad, es evidente que cada departamento debe tener una voluntad propia; y, en consecuencia, debe estar constituido de tal manera que los miembros de cada uno tengan la menor intervención posible en la designación de los miembros de los otros. Si este principio se siguiera rigurosamente, sería necesario que todas las designaciones para los magistrados supremos del ejecutivo, legislativo y judicial provinieran de la misma fuente de autoridad, el pueblo, a través de canales que no tuvieran ninguna comunicación entre sí. Quizás un plan así para construir los diversos departamentos sería menos difícil de implementar en la práctica de lo que puede parecer en la teoría. Sin embargo, algunos problemas y gastos adicionales acompañarían su ejecución.

Por lo tanto, deben admitirse algunas desviaciones de este principio. En la constitución del departamento judicial en particular, podría no ser conveniente insistir rigurosamente en el principio: en primer lugar, porque las calificaciones específicas son esenciales en los miembros, y la consideración primaria debe ser seleccionar el modo de elección que mejor asegure estas calificaciones; en segundo lugar, porque la duración permanente con la que se otorgan las designaciones en ese departamento pronto destruiría cualquier sentido de dependencia respecto de la autoridad que las confiere. Es igualmente evidente que los miembros de cada departamento deben depender lo menos posible de los de los otros para los emolumentos anexos a sus cargos. Si el magistrado ejecutivo o los jueces no fueran independientes de la legislatura en este aspecto, su independencia en cualquier otro sería meramente nominal. Pero la gran seguridad contra una concentración gradual de los diversos poderes en el mismo departamento consiste en dotar a quienes administran cada departamento de los medios constitucionales necesarios y de motivos personales para resistir los ataques de los otros.

La disposición para la defensa debe ser, en este caso como en todos, proporcional al peligro de ataque. La ambición debe ser hecha para contrarrestar la ambición. El interés del hombre debe estar vinculado a los derechos constitucionales del cargo. Puede ser una reflexión sobre

la naturaleza humana el hecho de que tales mecanismos sean necesarios para controlar los abusos del gobierno. Pero, ¿qué es el propio gobierno sino la mayor de todas las reflexiones sobre la naturaleza humana? Si los hombres fueran ángeles, ningún gobierno sería necesario. Si los ángeles gobernaran a los hombres, no serían necesarios controles externos ni internos sobre el gobierno. Al formular un gobierno que debe ser administrado por hombres sobre hombres, la gran dificultad radica en esto: primero, se debe capacitar al gobierno para controlar a los gobernados; y en segundo lugar, se debe obligar al gobierno a controlarse a sí mismo. Una dependencia del pueblo es, sin duda, el principal control sobre el gobierno; pero la experiencia ha enseñado a la humanidad la necesidad de precauciones auxiliares. Esta política de suplir, mediante intereses opuestos y rivales, la falta de mejores motivos, puede rastrearse a lo largo de todo el sistema de los asuntos humanos, tanto privados como públicos. La vemos particularmente manifestada en todas las distribuciones subordinadas del poder, donde el objetivo constante es dividir y organizar las diversas oficinas de tal manera que cada una sea un control sobre la otra, y que el interés privado de cada individuo sea un vigilante sobre los derechos públicos. Estas invenciones de la prudencia no pueden ser menos necesarias en la distribución de los poderes supremos del Estado. Sin embargo, no es posible otorgar a cada departamento un poder igual de autodefensa. En un gobierno republicano, la autoridad legislativa necesariamente predomina.

El remedio para este inconveniente es dividir la legislatura en diferentes ramas; y hacer que, mediante modos diferentes de elección y principios de acción distintos, estén tan poco conectadas entre sí como lo permita la naturaleza de sus funciones comunes y su dependencia común de la sociedad. Incluso puede ser necesario protegerse contra avances peligrosos mediante precauciones adicionales. Así como el peso de la autoridad legislativa requiere que se divida, la debilidad del ejecutivo puede requerir, por otro lado, que sea fortalecido. Un rechazo absoluto sobre la legislatura parece, a primera vista, ser la defensa natural con la que debería estar armado el magistrado ejecutivo.

Pero tal vez no sería completamente seguro ni suficiente por sí solo. En ocasiones ordinarias, podría no ejercerse con la firmeza requerida, y en ocasiones extraordinarias podría ser abusado pérfidamente. ¿No podría este defecto de un rechazo absoluto ser suplido mediante alguna conexión cualificada entre este departamento más débil y la rama más débil del departamento más fuerte, por la cual este último podría ser llevado a apoyar los derechos constitucionales del primero, sin estar demasiado desvinculado de los derechos de su propio departamento? Si los principios en los que se basan estas observaciones son justos, como me persuado de que lo son, y se aplican como criterio a las diversas constituciones estatales y a la Constitución federal, se encontrará que si esta última no corresponde perfectamente con ellos, las primeras son infinitamente menos capaces de soportar tal prueba. Además, hay dos consideraciones particularmente aplicables al sistema federal de América, que colocan a ese sistema en un punto de vista muy interesante. Primero.

En una sola república, todo el poder entregado por el pueblo se somete a la administración de un solo gobierno; y las usurpaciones se previenen mediante una división del gobierno en departamentos distintos y separados. En la república compuesta de América, el poder entregado por el pueblo se divide primero entre dos gobiernos distintos, y luego la porción asignada a cada uno se subdivide entre departamentos distintos y separados. De ahí surge una doble seguridad para los derechos del pueblo. Los diferentes gobiernos se controlarán entre sí, al mismo tiempo que cada uno será controlado por sí mismo. Segundo. Es de gran importancia en una república no solo proteger a la sociedad contra la opresión de sus

gobernantes, sino también proteger a una parte de la sociedad contra la injusticia de la otra parte. Diferentes intereses existen necesariamente en las distintas clases de ciudadanos. Si una mayoría está unida por un interés común, los derechos de la minoría estarán inseguros. Solo hay dos métodos para evitar este mal: uno es crear una voluntad en la comunidad independiente de la mayoría, es decir, de la propia sociedad; el otro, incluir en la sociedad tantas descripciones separadas de ciudadanos como sea posible para hacer improbable, si no impracticable, una combinación injusta de la mayoría. El primer método prevalece en todos los gobiernos que poseen una autoridad hereditaria o autodesignada. Este, en el mejor de los casos, es solo una seguridad precaria; porque un poder independiente de la sociedad puede defender tanto las injustas aspiraciones de la mayoría como los intereses legítimos de la minoría, e incluso puede volverse contra ambas partes. El segundo método se ejemplificará en la república federal de los Estados Unidos.

Mientras que toda la autoridad en ella derivará y dependerá de la sociedad, la sociedad misma se dividirá en tantas partes, intereses y clases de ciudadanos que los derechos de los individuos, o de la minoría, estarán en poco peligro de combinaciones interesadas de la mayoría. En un gobierno libre, la seguridad de los derechos civiles debe ser la misma que la de los derechos religiosos. Consiste, en un caso, en la multiplicidad de intereses y, en el otro, en la multiplicidad de sectas. El grado de seguridad en ambos casos dependerá del número de intereses y sectas; y esto puede presumirse que dependerá de la extensión del país y el número de personas comprendidas bajo el mismo gobierno. Esta visión del tema debe recomendar particularmente un sistema federal adecuado a todos los amigos sinceros y reflexivos del gobierno republicano, ya que muestra que en la misma medida en que el territorio de la Unión pueda formarse en Confederaciones o Estados más circunscritos, se facilitarán las combinaciones opresivas de una mayoría: se disminuirá la mejor seguridad, bajo las formas republicanas, para los derechos de cada clase de ciudadanos: y, por consiguiente, deberá aumentarse proporcionalmente la estabilidad e independencia de algún miembro del gobierno, la única otra seguridad.

La justicia es el fin del gobierno. Es el fin de la sociedad civil. Siempre se ha perseguido y siempre se perseguirá hasta que se logre, o hasta que se pierda la libertad en la búsqueda. En una sociedad bajo cuyas formas la facción más fuerte puede unirse fácilmente y oprimir a la más débil, puede decirse verdaderamente que reina la anarquía tanto como en un estado de naturaleza, donde el individuo más débil no está protegido contra la violencia del más fuerte; y así como, en este último estado, incluso los individuos más fuertes se ven impulsados, por la incertidumbre de su condición, a someterse a un gobierno que pueda proteger al débil tanto como a ellos mismos; de la misma manera, en el primer estado, las facciones o partidos más poderosos se verán gradualmente inducidos, por un motivo similar, a desear un gobierno que proteja a todas las partes, tanto a los débiles como a los más poderosos. Es poco dudoso que si el Estado de Rhode Island se separara de la Confederación y quedara por su cuenta, la inseguridad de los derechos bajo la forma de gobierno popular dentro de esos límites tan estrechos sería demostrada por tantas opresiones reiteradas de las mayorías facciosas que algún poder totalmente independiente del pueblo pronto sería solicitado por la voz de las mismas facciones cuyo mal gobierno habría demostrado la necesidad de ello.

En la república extendida de los Estados Unidos, y entre la gran variedad de intereses, partidos y sectas que abarca, una coalición de una mayoría de toda la sociedad raramente podría ocurrir bajo otros principios que no sean los de la justicia y el bien general; mientras

que, al haber así menos peligro para una minoría de la voluntad de una mayoría, también habrá menos pretexto para proporcionar la seguridad de la primera introduciendo en el gobierno una voluntad no dependiente de la segunda, o, en otras palabras, una voluntad independiente de la propia sociedad. Es tan cierto como importante, a pesar de las opiniones contrarias que se han sostenido, que cuanto mayor sea la sociedad, siempre que se mantenga dentro de una esfera práctica, más capaz será de autogobernarse. Y afortunadamente para la CAUSA REPUBLICANA, la esfera práctica puede extenderse mucho, mediante una modificación y mezcla juiciosa del PRINCIPIO FEDERAL.

PUBLIUS.