nacional y cubierta con el sagrado manto de la impunidad? Eso sí, el Congreso que haya de resolver la apelacion no debe ser disuelto, ni por insistir, ó como suele decirse, permanecer inflexible, ni por otra nueva emergencia, por cuanto ejerce las funciones de juez y resuelve la competencia de los poderes en nombre de la Nacion.

Un principio de órden y buena armonía entre los poderes exige tambien que el Ejecutivo *convoque* á las Cámaras y asista á su instalacion y clausura. Esta facultad no es esencial, las Cámaras pueden reunirse y funcionar en las épocas determinadas por la Constitucion, sin necesidad de convocatoria; pero, sería preestablecer el desacuerdo entre los grandes poderes de la Nacion el privar al Ejecutivo de una facultad, que en rigor tiende solo al cumplimiento de una ley y de una ley fundamental. Además, la reunion de los representantes, esparcidos por todo el territorio de la Nacion, requiere auxilios y facilidades que debe proporcionar el Ejecutivo como poder central y mediador; y de aquí, la conveniencia, si no la necesidad, de que expida á la vez la convocatoria y las órdenes sobre la traslacion. En la instalacion debe exponer de un modo rápido y solemne la situacion actual del país y las grandes mejoras ó reformas que pudieran plantificarse : ese discurso, que en lenguaje parlamentario se denomina *mensaje,* debe contener el cuadro sinóptico de la actualidad y el programa político del Gabinete ; y en su redaccion, será breve, elegante y majestuoso.

Suelen asignársele tambien algunas otras atribuciones que, sin ser rigorosamente de su instituto, no pugnan con su naturaleza, tal como el nombramiento de los jueces, etc.

IV.

MINISTROS DE ESTADO.

SUMARIO. — Ministros de Estado. — Su número. — Necesidad y ventajas de un Consejo.

Los *ministros de Estado*, grandes dignatarios de la Nacion, encargados de dirigir mas inmediatamente los ramos especiales de la administracion pública, constituyen en las monarquías el Poder Ejecutivo ; y lo forman así mismo en las repúblicas, haciendo un cuerpo moral con el Presidente, con quien comparten la responsabilidad y el trabajo. Cada ministro debe tener á su cargo el despacho de uno ó mas ramos de la administracion, segun sean su importancia ó desarrollo : en las monarquías hay alguno llamado *sin cartera*, porque no dirige especialmente ningun despacho, pero interviene en todos para dar unidad al Gabinete y suele servir de orador en las Cámaras.

El número de ministerios no es el mismo en todas las naciones, porque esto depende del desarrollo y multiplicidad de los asuntos. No po-

demos por lo tanto establecer una clasificacion lógica; y hemos de contentarnos con indicar en general que el despacho de los asuntos debe ser rápido y público, para ahorrar á los ciudadanos los inconvenientes y molestias de la demora y ofrecer al país con la publicidad una garantía de justicia. Los principales ramos de la administracion pública son : *el de Gobierno ó Interior, de Relaciones exteriores, de Culto, de Justicia, de Instruccion, de Beneficencia, de Industria y Comercio, de Policía y Obras públicas, de Hacienda, de Guerra y de Marina.* El arreglo de los ministerios, de las demás oficinas y en general de todas las funciones públicas, toca al derecho administrativo.

Conviene examinar aquí la siguiente cuestion? Los *ministros han de salir siempre del seno de las Cámaras?* En Inglaterra nadie que no pertenezca al Parlamento puede ser nombrado ministro y conserva uno y otro carácter á la vez. En Francia sucede actualmente lo mismo, los ministros son nombrados de entre los diputados de la Asamblea y asisten á ella y toman parte en sus deliberaciones. Esto es lógico en Inglaterra y Francia, porque la suma del poder social reside en el Parlamento de Westminster y en la Asamblea de Versalles, que en verdad gobiernan por conducto del ministerio; pero ya se han tocado sus inconvenientes : no ha mucho que una cuestion de Gabinete fué resuelta en la Asamblea por el voto

de los ministros; y de tal manera, ellos mismos decidieron que merecian la confianza pública.

Semejante anomalía, ó contrasentido, ha llamado la atencion de algunos publicistas, que ven cuán fuera de razon es conservar conjuntamente el cáarcter de ministro y el de diputado, ó lo que es lo mismo, ser juez y parte á la vez. Fuera de que, es indudable la presion que pueden ejercer en el ánimo de sus cólegas, siendo testigos presenciales de la votacion.

Por otra parte, si en las Cámaras se encuentran hombres eminentes, tambien los hay fuera; y no es justo que la Nacion se prive de sus importantes servicios, únicamente porque no han merecido el favor popular, ó viven retraidos por una modestia que acrisola su mérito.

Los Estados Unidos no han imitado en esto el ejemplo de su antigua metrópoli : allá, los ministros ni siquiera tienen una existencia constitucional, son simples secretarios del Presidente : no entran al Capitolio, ni tienen asiento en las Cámaras, ni voz, ni voto en sus deliberaciones, ni aun sostienen con ellas relaciones oficiales, solo asisten á las comisiones para suministrar los datos que se les piden; quien se entiende con las Cámaras es el Presidente, por medio de mensages.

Contrarios son, pues, ambos sistemas; y no por eso, este es mejor; tal tirantez y separacion entre las Cámaras y los ministros no puede alegar ningun título filosófico y será cuando mucho un exa-

gerado homenage á la independencia del Cuerpo legislativo. Además, ya está visto que los mensages, son de suyo insuficientes y necesitan ser explicados de palabra y defendidos en la tribuna. Anhélase, por tanto, una pronta reforma que permita á los secretarios entenderse con las Cámaras y tomar parte en los debates.

Nosotros hemos tenido el buen sentido de colocarnos en el término medio : los ministros pueden ser escogidos dentro ó fuera de las Cámaras; y tienen el derecho de entenderse con ellas, presentar proyectos y tomar parte en las discusiones; mas, carecen de voto y deben retirarse del salon de sesiones, cerrado que sea el debate, para alejar así cualquier coaccion moral que su presencia pudiera causar. Hay sí una imperfeccion; y consiste, en que el ministro pierde su carácter de diputado, en vez de quedar solamente suspenso de sus funciones; por cuya razon, no hemos podido conseguir hasta hoy un Gabinete verdaderamente parlamentario.

Para establecer homogeneidad en el Gabinete, unidad en la administracion y regularidad en el despacho, el Ministerio debe ser compacto, formar un solo cuerpo, erigirse en *Consejo*. La marcha de los negocios se interrumpe de ordinario, las vacilaciones del Gabinete y su descrédito nacen de su propio seno, cuando hay heterogeneidad en el Ministerio, cuando los ministros profesan diferente credo político, ó chocan y se rechazan en sus opi-

niones : procediendo cada cual por su propia cuenta, sin afinidad ni coherencia de ideas, la anarquía se cierne en el Gabinete y acaba por convertirle en un caos; un principio de órden y armonía, de respeto para el Gobierno y de garantía para el pueblo, hacen, pues, necesario el establecimiento de un Consejo, cuya formacion correrá á cargo del primer ministro que elija el jefe de la Nacion. El Consejo discutirá todos los asuntos generales de la administracion, consignando sus acuerdos en un protocolo de conferencias; si en algun punto esencial fuese opuesto en dictámen al Presidente, presentará su dimision, para que este organice un nuevo Ministerio; si la contrariedad no es por voto unánime, no están obligados á dimitir los que hubiesen coincidido con aquel; uno de ellos puede ser encargado de organizar el nuevo Gabinete; la dimision debe ser por consiguiente, total ó parcial, segun fuere el voto del Consejo; así se rodearán de mas prestigio las decisiones del Gobierno y se evitará que el jefe abuse de su poder y se exceda y despotice.

Nosotros tenemos ya establecido el Consejo de ministros y la ley orgánica corresponde fielmente al artículo constitucional; mas, parece que hasta ahora no han adquirido la conciencia de su poder. Ellos son los jefes de la administracion en sus respetivos ramos, todas las órdenes del Presidente deben pasar por sus manos y llevar su firma, para ser obedecidas; y sin embargo, siguen jugando todavia el *rol* de secretarios y obedeciendo sin

réplica los mandatos del Presidente. Ni aun la formacion del Gabinete se hace como debiera : la ley ordena que el Presidente de la República nombre al del Consejo de ministros, encargándole la formacion del Gabinete; y esto solo se observa en la fórmula; el encargado no propone á las personas que él desearia y mas confianza le inspiran, sino á las que le designa el Presidente de la República y á quienes tal vez ni conoce bien. De aquí proviene el que no hayamos podido tener un Ministerio homogeneo, sino ocasionado á continuos desbarajustes y rencillas; mal que no se remediará mientras la ley no sea debidamente cumplida y los que cargan un portafolio no se persuadan ellos mismos de que son verdaderos ministros.

V

RESPONSABILIDAD DEL GABINETE

SUMARIO. — *Responsabilidad del Gabinete.* — Dificultad de hacerla efectiva. — Motivos principales, la posicion social del enjuiciado, la naturaleza de los actos, los intereses comprometidos, los elementos de defensa. — Motivos especiales en la monarquía y en la república. —Vanidad de la pronta responsabilidad del ministro aplazando la del Presidente. — Nuestra doctrina.

Para contener al Ejecutivo dentro de su esfera de accion y evitar sus frecuentes abusos, se establece en las monarquías la *responsabilidad de los*

ministros, sin cuya firma no deben ser obedecidos los mandatos del monarca, y en las repúblicas se la impone solidariamente al Presidente y sus ministros. Nos hallamos, pues, al frente de una de las mas graves y difíciles cuestiones del derecho constitucional, la responsabilidad del Gabinete, en que se han estrellado las mas hábiles combinaciones. Desde que no hay reglas fijas á que deba sujetarse la conducta de un ministro, desde que su posicion es tan elevada que parece invulnerable, desde que pueden cohonestarse sus desvíos y hasta sus atentados con la capa del bien público y las mágicas palabras de la salvacion de la patria, se comprende bien que su responsabilidad es una ilusion. ¡ Quién se atreveria á condenar á un ministro dilapidador ó arbitrario, si probaba que con la deportacion violenta de unos pocos habia salvado la patria y conservado la paz ! Permaneceria inexorable la severidad de los jueces delante de un alto enjuiciado que pudiera exclamar con el heroe de Leuctres, acusado de usurpador : « *¡ Me condenais por haber libertado la Grecia y reedificado Mantinea !* »

La responsabilidad de los ministros es muy difícil de efectuarse, por gravísimos y poderosos motivos ; y podemos enumerar como principales los siguientes :

1° *La posicion social del enjuiciado.* Un ministro no es un reo vulgar, falto de prestigio, desnudo de relaciones y de valer social; muy al contrario, es un personaje de prez y valía, un miembro de la