

bien, que los hombres revestidos de su confianza puedan defender su causa : esta segunda garantía es indispensable. Mas es preciso conciliarla por la legislación con la protección que se debe á los ministros, quienes, mas expuestos que los simples particulares, en despecho de las pasiones ofendidas, deben hallar en las leyes y en las fórmulas una caucion equitativa y suficiente. Hay actos ilegales que solo ponen en peligro al interes general y por lo que únicamente las asambleas representativas pueden denunciarlos : ningun individuo tiene el derecho ni el interes de atribuirse esta funcion. En cuanto al abuso del poder legal de que los ministros se hallan revestidos, es aun mas claro que los representantes del pueblo son los que pueden juzgar si el abuso existe ó no.

CAPITULO VI.

De la verdadera responsabilidad.

La cuestion de la responsabilidad me parece hallarse simplificada suficientemente, habiendo resuelto la primera dificultad que era la mayor. Los actos ilegales en que pueden incurrir los ministros, no estan comprendidos en su esfera, y deben juzgarse por los mismos tribunales y fórmulas que los delitos de los demas individuos. La responsabilidad se circunscribe al mal uso del poder legal.

Asi pues, una guerra injusta ó mal dirigida, un tratado de paz cuyos sacrificios fuesen superiores al imperio de las circunstancias, una mala operacion de hacienda, la introduccion de fórmulas inoportunas ó peligrosas en la administracion de justicia; en fin cualquier uso del poder, que aunque autorizado por la ley sea fu-

nesto á la nacion ú ofensivo á los ciudadanos, sin que el interes público lo exija, son los objetos que abraza la responsabilidad.

Por esta sucinta definicion se ve cuan ilusorio será siempre cualquiera tentativa, que tenga por mira la formacion de una ley precisa y circunstanciada sobre la responsabilidad, como deben serlo las criminales.

Hay mil modos de emprender injusta ó inútilmente una guerra, de dirigirla con demasiada precipitacion, lentitud ó negligencia; de demostrarse demasiado inflexible ó débil en las negociaciones; de hacer vacilar el crédito ora con operaciones indiscretas, ora con insensatas economías ó bien con infidelidades enmascaradas bajo distintos nombres. Si cada uno de estos modos de delinquir contra el estado debiera indicarse y especificarse por una ley, el código de la responsabilidad se convertiría en un tra-

tado de historia política, y con todo eso, sus disposiciones alcanzarian solamente á lo pasado, y los ministros hallarian fácilmente para lo porvenir, nuevos medios de eludirlo.

Por esta razon los ingleses que son tan escrupulosos observadores del texto literal de la ley comun, designan los delitos comprendidos en el círculo de la responsabilidad de los ministros, con las palabras vagas de *high crimes and misdemeanours*, *altos crímenes y malversaciones* palabras que no determinan ni el grado ni la naturaleza del crimen, y si conservamos en nuestra carta constitucional las expresiones de *conclusion* y *traicion* será tambien absolutamente preciso ensanchar mucho su latitud, declarando que un ministro hace traicion al estado siempre que ejerce, en detrimento suyo, su autoridad legal.

Tal vez se creará que pongo á los ministros en una posicion harto des-

favorable y peligrosa , pues al paso que exige para el simple ciudadano , la salvaguardia de la aplicacion exacta de las leyes , dejo á los ministros á la merced de la arbitrariedad de sus acusadores y de sus jueces. Mas esta ilegalidad es inherente á la misma cosa , y deberemos convencernos que estos inconvenientes se disminuyen con la solemnidad de las fórmulas , el augusto carácter de los jueces y la moderacion de las penas. De este modo debe entenderse el principio ; y yo creo que es siempre mejor , confesar en teoría , lo que no puede negarse en práctica.

Un ministro puede hacer tanto daño sin separarse de la letra de ninguna ley , que si no se preparan medios constitucionales para reprimir este mal y castigar ó alejar al culpable (pues demostraré que mas se trata de quitar el poder á los ministros prevaricadores , que de castigarlos) la necesidad hará que se hallen estos

medios fuera de la misma constitucion. Reducidos los hombres á una perpetua altercacion sobre la definicion de las voces ó á la precision de infringir las fórmulas , se harán rencorosos , pérfidos y violentos. No hallándose trazado ningun camino , abrirán uno que será mas corto , aunque mas desordenado y peligroso : en realidad existe una fuerza , que ninguna astucia puede eludir mucho tiempo. No oponiendo á los ministros las leyes terminantes , porque no alcanzan al conjunto de sus actos y á la tendencia de su administracion , se le exime ciertamente de hecho , de todas las leyes ; por lo tanto no serán juzgados conforme á disposiciones minuciosas é inaplicables , pero se les perseguirá en razon de las inquietudes que hayan causado , del mal que hayan hecho y del grado de resentimiento que será consiguiente ⁽¹⁾.

(1) Con satisfaccion veo en el discurso de uno de nuestros mas esclarecidos diputados , que tengo al

Lo que me persuade que no soy amigo de la arbitrariedad, al establecer por principio inconcuso que la ley de la responsabilidad no podria determinarse como las comunes, y que es una ley política cuya naturaleza y aplicacion dependen inevitablemente, en cierto modo, del discernimiento de los que la hayan de aplicar es que tengo á mi favor, como acabo de decirlo el ejemplo de los ingleses; y que no solamente ha mas de 134 años que gozan de la libertad sin

mismo tiempo la gloria de poderle contar en el número demis antiguos colegas, la opinion que expongo aquí, expresada casi en los mismos términos.

« En esta mision constitucional, dice, (*la de acusar á los Ministros y fallar sobre la acusacion*) » importa mucho que no se consideren las dos cámaras ni como tribunales ni como jueces, sino como » un jurado supremo, que no podrá dignamente desempeñar sus altas funciones, hasta tanto que no » se vea libre de todas las trabas legislativas y no » reconozca por regla de su conducta y decision mas » que su inteligencia y su conciencia. » Opinion de M. Sedillez, de 8 de setiembre de 1814.

turbulencias ni inquietudes, si no que todas sus ministros expuestos á una responsabilidad indefnida y perpetuamente denunciados por la oposicion, solo un pequeño número ha comparecido ante los tribunales y ninguno ha sufrido pena.

El recuerdo de lo pasado no debe engañarnos, y si bien hemos sido furiosos y turbulentos, como lo son todos los esclavos que rompen sus cadenas, en el dia somos un pueblo libre, y si continuamos siéndolo, si organizamos con valentía y franqueza instituciones de libertad, bien pronto seremos juiciosos y pacíficos como un pueblo libre.

CAPITULO VII.

Sobre la declaracion de que los ministros son indignos de la confianza publica.

En las discusiones que ha habido últimamente sobre la responsabilidad, se ha propuesto sustituir por un medio, mas dulce en apariencia, la acusacion formal, cuando la mala administracion de los ministros comprometiese la seguridad del estado, la dignidad de la corona, ó la libertad del pueblo, aun cuando no hubiesen infringido directamente ley alguna. Al efecto se ha querido investir á las asambleas representativas, del derecho de declarar á los ministros indignos de la confianza pública.

Pero nótese que esta declaracion existe de hecho contra los ministros en el momento que pierden la mayoría en los

congresos. Cuando tengamos lo que aun no tenemos y es de una necesidad indispensable en toda monarquía constitucional, quiero decir, un ministerio que obre de concierto, una mayoría establee y una oposicion bien separada de ella, ningun ministerio podrá mantenerse, si no tiene en su favor el mayor número de los votos ó sin apelar al pueblo para nuevas elecciones. Y entonces estas elecciones serán la piedra de toque de la confianza que merezca el tal ministerio. En la declaracion propuesta, en lugar de la acusacion, no veo otra cosa que el anuncio de un hecho que no se prueba, y que no hay necesidad de declararle: veo ademas que esta declaracion, por la misma razon que será menos solemne y severa que una acusacion formal, se prodigará naturalmente con mas frecuencia. Si se teme por la inversa que lo sea la acusacion será por que se suponga facciosa á la asamblea. Mas si en efecto lo fuese, se

hallaria dispuesta á ofender mas bien que á acusar á los ministros, puesto que podria hacerlo, sin comprometerse, con una declaracion que á nada la obliga y que no promoviendo exámen alguno no requiere pruebas no siendo definitivamente mas, que un grito de venganza. Si la asamblea no es facciosa ¿ para qué se inventa una fórmula inútil en esta hipótesis y peligrosa en la otra?

En segundo lugar, cuando se acusa á un ministro, se encarga su juicio á un tribunal (de cuya composicion hablaremos en seguida), el cual por su fallo, cualquiera que sea, restablece la armonía entre el gobierno y los organos del pueblo, al paso que no existe tribunal alguno que entienda en la declaracion de que se trata. Ella es un acto de hostilidad tanto mas sensible en sus resultados posibles, cuanto que carece de alguno fijo ó necesario. El rey y los mandatarios del pueblo quedan en descubierto y se pierde

la gran ventaja de tener una autoridad neutra que pronuncie entre ellos.

En tercer lugar, semejante declaracion es un ataque directo á la prerogativa real, porque disputa al rey la libertad de su eleccion. No sucede asi con la acusacion, y los ministros pueden haber sido culpables sin que el monarca haya hecho mal en nombrarlos, antes que lo fuesen. Cuando se acusa á los ministros, se les ataca á ellos solamente, pero cuando se les declara indignos de la confianza pública, se inculpa al príncipe ya sea en sus intenciones ó en sus alcances, lo que jamas debe suceder en un gobierno constitucional.

La esencia de la dignidad real, en una monarquía representativa, es la independencia de los nombramientos que le competen. El rey no obra nunca en su propio nombre: colocado en la cumbre de todos los poderes, crea á los unos, modera á los otros, y dirige asi la accion

política templándola sin participar de ella, y en esto se funda su inviolabilidad, siendo indispensable dejarle esta prerogativa intacta y respetada, sin disputarle de modo alguno el derecho de elegir. No conviene que las asambleas se irroguen la prerogativa de excluir, la cual ejercida con obstinacion implicaria al fin el derecho de nombrar.

No creo que se me acuse de apoyar demasiado á la autoridad absoluta; mas quiero que la dignidad real se halle revestida de toda la fuerza y tratada con toda la veneracion que le son necesarias, en beneficio de la salud pública y de la dignidad del trono.

Que las deliberaciones de las asambleas sean perfectamente libres; que el auxilio de la imprenta, exenta de cualquiera traba, las anime é ilumine; que la oposicion disfrute del privilegio de una franca y valiente discucion; que no se le niegue medio alguno constitucional para

privar al ministerio de la mayoría; pero que no se la traze un camino por el que abierto una vez, se precipitará sin cesar. La declaracion que se propone se convertirá, ora en una fórmula sin consecuencia, ora en un arma en manos de las facciones.

Añadiré que aun para los mismos ministros es preferible la condicion de ser alguna vez acusados quizá ligeramente, á la de quedar expuestos á cada instante á una declaracion vaga contra la que seria mas difícil garantirlos. En la boca de los defensores de un ministro es gran argumento esta simple expresion *acusadle*.

Ya lo he dicho y lo repito, la confianza de que disfruta un ministro, ó la desconfianza que inspira, se demuestra por la mayoría que le sostiene ó le abandona: este es el medio legal, la expresion constitucional siendo superfluo buscar otro.

CAPITULO VIII.

Del tribunal que debe juzgar á los ministros.

Para mayor claridad reproduciré las expresiones de que me he servido anteriormente. La ley de la responsabilidad no podria determinarse como las comunes : es una ley política cuya naturaleza y aplicacion dependen inevitablemente , en cierto modo , del discernimiento de los que la hayan de aplicar. Por consecuencia, la aplicacion de la responsabilidad necesita de reglas y fórmulas distintas de las que son suficientes cuando el texto literal de la ley puede preveerlo y ordenarlo todo.

La mala direccion de la guerra asi como el aprecio erróneo de su legitimidad, las malas operaciones de hacienda ó cualquier otro uso defectuoso del poder legal, pueden ser el resultado de un er-

ror, de incapacidad, ó de una debilidad que no suponen intenciones criminales. Preciso es que la organizacion del tribunal que debe pronunciar sobre estas cuestiones complicadas, sea tal que dé á los acusados la garantía suficiente del justo y equitativo aprecio que se haga no solo de los actos sino de los motivos. Es indispensable que la posicion, el carácter y los intereses de los jueces persuadan de esta garantía; que se hallen investidos de facultades suficientes, y en fin que las penas que hayan de imponer sean muy moderadas.

Ya he dicho en otra parte que cuando en las cuestiones hay una parte moral y son complicadas por su naturaleza, es indispensable el juicio por jurados : antes he demostrado que no habia otro medio para que la obediencia ó la desobediencia de los agentes inferiores en los casos de atentados contra la libertad y los derechos individuales, fuese apre-

ciada equitativamente. Con mucha mas razon es necesaria, para juzgar á los ministros, en materias mas oscuras aun, y sobre las que menos podrá pronunciar con acierto la ley positiva, una institucion que participe de las ventajas de los jurados. ¿Pero serian suficientes unos simples jurados cuando se trata de una responsabilidad que grava sobre los mas delicados problemas políticos y sobre los mayores y mas secretos intereses de la nacion?

Los representantes del pueblo llamados á examinar el empleo de la hacienda pública é instruidos mas ó menos en los pormenores de las negociaciones, puesto que los ministros deben darles cuenta de ellas cuando esten terminadas, parecen desde luego, en estado de decidir si estos ministros merecen la aprobacion ó desaprobacion, la indulgencia ó el castigo. Pero los representantes de la nacion electivos por un espacio de tiempo limi-

tado y viéndose precisados á agradar á sus comitentes, se resienten siempre de su origen popular y de su situacion precaria en épocas fijas, la cual los pone en una doble dependencia, esto es, la de la popularidad y la del favor. Por otro lado tienen que mostrarse muchas veces como los antagonistas de los ministros y pudiendo convertirse en acusadores suyos no podrian ser sus jueces: esta funcion importante debe depositarse en manos de una autoridad cuya imparcialidad esté mejor asegurada.

El acto de acusacion de los ministros, es verdaderamente un pleito entre el poder ejecutivo, y el poder del pueblo: necesario es, para terminarle, recurrir á un tribunal que tenga, á la vez, un interes distinto, el del pueblo y el del gobierno y que sin embargo, por otro interes, esté unido á ambos.

La dignidad de par reúne estas dos condiciones: sus privilegios separan de

pueblo á los individuos que se hallan revestidos de esta autoridad; no tienen que volver á entrar en la condicion comun; por lo tanto estan dotados de un interes distinto del popular; y el número crecido de los pares siendo constantemente un obstáculo para que la mayoría de entre ellos, pueda aspirar al mando, bajo este aspecto tiene un interes distinto del gobierno. Los pares al mismo tiempo, estan interesados en la libertad del pueblo, pues si esta se perdiese desapareceria tambien su dignidad: tambien les conviene defender al gobierno, pues si se destruyese este se sumergiria con él su institucion.

La Cámara de los pares es, pues, por la independenciam y la neutralidad que la caracterizan, el juez conveniente de los ministros, para todos los delitos que entran en la esfera de la responsabilidad.

He aquí, segun creo, su primera garantia, bastante poderosa, contra la es-

pecie de arbitrariedad que pudieran temer los ministros. Los hombres designados para fallar sobre su conducta, estan exentos de las pasiones que dirigen á sus acusadores. Colocados en un puesto que inspira naturalmente el espíritu conservador á los que le ocupan, versados por su educacion, en el conocimiento de los grandes intereses del Estado, iniciados por sus funciones en la mayor parte de los secretos de la administracion, reciben ademas, de su elevada posicion social, una gravedad de carácter que les inclina á la madurez y al exámen, y una dulzura de costumbres que disponiéndolos á las consideraciones y miramientos, suple á la ley positiva con los delicados escrúpulos de la equidad.

CAPITULO IX.

Del acto de acusar á los ministros y de la
publicidad de la discusion.

Hasta aquí me ha parecido conveniente
hablar de los jueces para calmar toda in-
quietud : hablemos ahora de los acusa-
dores.

Estos, como he dicho mas arriba, no
pueden hallarse sino en las asambleas re-
presentativas. Ningun particular tiene en
los asuntos del gobierno los conocimien-
tos, de hecho necesarios, para decidir si
debe acusarse á un ministro. Ningun par-
ticular tiene un interes tan directo para
despreciar los peligros y exponerse á las
dificultades inseparables de la acusacion
de un ministro, si este no es culpable
sino para con el público. Si lo es respecto
de un individuo ya he demostrado que

debe dejársele expedita la via de los tri-
bunales ordinarios; pero entonces no se
trata de la responsabilidad.

Atribuyendo á los representantes de la
nacion, el derecho exclusivo de acusar á
los ministros considerados como respon-
sables, no trato, sin embargo, de inva-
lidar las denuncias hechas en forma de
peticiones individuales. Cualquier ciu-
dadano tiene el derecho de revelar á los
mandatarios del pueblo los actos ó medi-
das que le parezcan injustas en los depo-
sitarios de la autoridad. Solo el rey es in-
violable en el puesto sagrado que ocupa.
Como moderador augusto de la accion
social, jamas obra por sí mismo; pero
las denuncias de los particulares contra
los ministros por los objetos que son de
la competencia de la responsabilidad, no
toman un carácter legal, sino cuando
examinadas por las asambleas represen-
tativas se hallan revestidas de su sancion.

À estas asambleas toca decidir cuando

debe dirigirse la acusacion contra un ministro. ¿Pero habrá de permitirse la publicidad en esta deliberacion importante? Se alegan contra esta publicidad tres objeciones especiosas. Los secretos del Estado, dicen, se pondrán á la merced de un orador imprudente. El honor de los ministros se comprometerá con acusaciones acaloradas. En fin aun cuando se pruebe la falsedad de tales acusaciones, no podrá evitarse que hayan dado á su opinion un golpe mortal.

Los secretos del Estado no son en tanto número como afirma el charlatanismo y cree la ignorancia. El secreto solo es indispensable en algunas circunstancias raras y momentáneas, por ejemplo para alguna expedicion militar ó para alguna alianza decisiva en momentos de crisis. En cualquier otro caso, la autoridad no quiere el secreto sino para obrar sin contradiccion y las mas veces siente que la pugna no la haya ilustrado.

Pero en los casos en que el secreto es verdaderamente necesario, las cuestiones que están en el círculo de la responsabilidad, no propenden á divulgarle, pues no se discuten sino despues que se ha hecho público el objeto que las ha producido.

El derecho de hacer la paz y declarar la guerra, la direccion de las operaciones militares, la de las negociaciones y la conclusion de los tratados corresponde al poder ejecutivo. Unicamente despues de haber emprendido una guerra, de haber obtenido buen éxito de una expedicion, y de haber concluido un tratado de paz, es cuando puede exigirse á los ministros las respectivas aclaraciones. En su virtud, las discusiones no se entablan sino sobre materias conocidas ya: no divulgan hecho alguno, y sí solo los presentan bajo otro punto de vista.

El honor de los ministros, lejos de exigir que las acusaciones intentadas con-

tra ellos, se cubran con el velo del misterio, exige mas bien imperiosamente, que su exámen se haga en público. Un ministro no se justifica completamente en secreto. Las acusaciones no podrian hacerse, absolutamente, en privado. El impulso que las dicta inclina, inevitablemente á revelarlas, á los que las intentan, y dichas de este modo en conversaciones vagas, adquieren toda la gravedad que las pasiones quieren darlas, y se les priva de la defensa de la verdad que las refutaria. Por este medio no se impide al acusador que hable y sí el que se le responda, y los enemigos del ministro se aprovechan del velo que cubre lo cierto para justificar lo incierto. Una explicacion pública y completa en que los órganos de la nacion, la iluminen sobre la conducta de un ministro denunciado tal vez habria probado su moderacion y su inocencia. Una discusion secreta deja impresa sobre él la acusacion

que solo tiene en su favor una pesquisa misteriosa, dejando tambien en duda la conducta de los jueces con la apariencia de la connivencia, de la debilidad ó de la complicidad.

Las mismas razones se aplican al compromiso en que se hallará el honor de los ministros con las acusaciones acaloradas. No puede inculparse á ningun hombre poderoso sin que la curiosidad se agite. Lo que es indispensable es calmar á esta, satisfaciendo á aquel. No se conjuran los peligros separándolos de la vista; al contrario se aumentan con el mismo velo que se les encubre. Los objetos se agrandan en el seno de las tinieblas, y en la sombra todo parece hostil y agigantado.

A falta de apreciar justamente nuestra situacion actual, nos admiramos en Francia de las declamaciones inconsideradas y de las acusaciones sin fundamento. Estas cosas se olvidan por sí mismas, se desacreditan y cesan al fin por el solo

efecto de la opinion que las juzga y las desprecia. Solo son peligrosas en el reinado del despotismo ó en el de las demagogías, sin contrapeso constitucional. En el despotismo, porque circulando á su despecho, participan del favor de la oposicion; en las demagogías, porque estando reunidos y confundidos todos los poderes como en el despotismo, cualquiera que se se sirve de ellas y consigue subyugar al pueblo por medio de la seducccion, es señor absoluto: este es el mismo despotismo bajo otro nombre; pero cuando los poderes estan bien equilibrados, se contienen recíprocamente y la seducccion no tiene este influjo rápido é inmoderado.

En a cámara de los comunes de Inglaterra hay tambien declamadores y hombres turbulentos. Pero ¿que sucede? Hablan, no se les escucha y se callan. El interes que tiene una asamblea en su propia dignidad, le hace reprimir á sus miembros sin que sea preciso afrentar-

los. Al cabo, el mismo público aprecia en su verdadero valor las arengas violentas y las acusaciones infundadas: déjese al público educarse á sí propio; interrumpirle es retardar su educacion y es preciso que esta se forme. Si se temen los resultados inmediatos, que se vigile sobre ellos y que la ley impida las turbulencias; pero téngase entendido que la publicidad es el medio mas adecuado para evitarlos. Ella atrae á su partido la mayoría nacional, que de de otro modo seria preciso reprimir y aun tal vez combatir; al paso que asi la mayoría y la razon se declararán sus auxiliares; pero para obtener este poderoso auxilio, no conviene tener al público en la ignorancia, al contrario es necesario ilustrarle.

Cuando querramos que un pueblo esté sosegado, preciso será hablarle de sus intereses cuanto sea posible, y será tanto mas moderado, cuanto mas se le diga: se espanta é irrita de los misterios.