

Art. 171. cuando su objeto se dirige á detener una agresion que, tenida por inevitable, acarrearía consecuencias muy funestas, si no se previniera al enemigo acometiéndole con anticipacion; pero las mas veces esta especie de guerras solo es un pretexto para un rompimiento juzgado ventajoso por el ministro ó el príncipe, para sus miras particulares. La comision no ha hecho diferencia alguna en estas dos clases de guerras, é indistintamente pone en manos del Rey esta facultad. Tampoco la haré yo, que indistintamente quiero que las Cortes y el Rey tengan en union el ejercicio de este derecho. La comision expone, en la introduccion á la constitucion, las razones que ha tenido para depositar en poder del Rey esta facultad, las cuales pueden reducirse á la lentitud en las deliberaciones de un cuerpo numeroso, ó la dificultad ó casi imposibilidad de guardar el secreto que se requiere en toda negociacion diplomática y á la vasta extension de la monarquía con las provincias apartadas de ultramar. Primera razon: lentitud en las deliberaciones de un cuerpo numeroso. Sin duda que este por su naturaleza ha de ser mas lento y tardo en sus determinaciones que la potestad ejecutiva; pero esta ¿ con qué ha de hacer la guerra? Con hombres y con dinero. Y segun los artículos ya aprobados de la constitucion, ¿ no tiene el Rey por necesidad que acudir al congreso general para imponer contribuciones y decretar aumento de fuerza? ¿ Y qué guerra emprenderá sin estos dos elementos necesarios? ¿ Cómo sin estar cierto de obtener todos los medios necesarios se arrojará á comenzar una guerra que no sabe si tendrá posibilidad de continuar? Y debiendo pedir á las Cortes estos medios, ¿ no podrá de la misma manera ser detenido y retardado por ellas para declarar la guerra? ¿ Y si la emprendiese, y las Cortes dilatasen por la lentitud de sus debates suministrarle los auxilios, no seria infinitamente mas dañosa y perjudicial toda detencion despues de declarar la guerra que ántes de declararla? Si con esta ocasion ocurriese decir que poco se aventura en conceder al Rey esta facultad, enfrenado como está con la necesidad de pedir á las Cortes los medios de hacer la guerra, esta traba, que solo lo es para dejar sentir el retardo de las discusiones en tiempo, que segun he dicho es mas perjudicial que si no tuviera el Rey este derecho; esta traba no lo es para contener al Rey en los casos que á la nacion le interesa. Empiézase una guerra por el Rey; el enemigo arrolla el ejército nacional; le derrota; invade el territorio, y ayudado y favorecido de la fortuna, ya no escucha proposicion alguna de paz, ansioso de vengar una agresion no provocada; y en tal crisis ¿ qué hará la nacion? Sin remedio alguno conceder al Rey todo lo que pida, ó dejar perecer la patria; no hay medio en esta alternativa. Pero demos caso que fuésemos afortunados en una lucha de esta especie, de todos modos siempre que el enemigo no quiera convenirse en la paz, ó han de suministrarse al Rey subsidios, ó se han de dejar destruir las fuerzas nacionales. Ahí se ve que cuando á la nacion le importa que no se emprenda una guerra, la facultad que tienen las Cortes de negar los subsidios es nula necesariamente. No podrá decirse que un embajador ó ministro extranjero hábil lograria con su influjo y su manejo precipitar á las Cortes á declarar una guerra ó á ajustar una paz inoportuna; porque abstraccion hecha de otras reflexiones, yo no deposito el ejercicio de este derecho solo en las Cortes, sino en union con el Rey: tampoco se me persuadirá que ya que esto no sucediera, podria á lo ménos retardar cualquiera medida; primero, porque si tales manejos influyen en el congreso, igualmente influirian para negar ó detener los auxilios; influjo de consecuencias mas trascendentales, y que exponia á la nacion á un resultado infinitamente mas desgraciado: segundo, porque si es posible que tuviese estos manejos en el congreso, con mucha mayor facilidad llegaria á insinuarse y conseguirlos en el gabinete, en donde la corrupcion toma mas pronto asiento, y en donde con ganar á uno ó á dos ministros tiene

Art. 171. certeza de lograr su objeto, cuando en el congreso, aun dado caso que sobornase ó atrajese á los diputados de mayor nombre, se aventuraba á verse chasqueado. Yo me rio de la mano poderosa que puede tener un diputado. Será dueño quizá en un primer movimiento de arrastrar con su fuego y su elocuencia gran número de individuos; pero como para la resolucion de cualquier negocio se guardan ciertos trámites, los ánimos se serenán, se da lugar á consultar la fria razon, y desaparece toda la ilusion que deslumbró en un principio.

Segunda razon de la comision. El secreto necesario para las negociaciones diplomáticas. El secreto para mí es una quimera; en España, en donde nadie tomaba interes en los asuntos públicos, y en donde todos estaban retirados sin mezclarse en los negocios de Estado; en España, á lo ménos en Madrid, no habia tratado, alianza ó negociacion de cualquiera especie que de antemano no se trasluciese. Con tanta mas razon llegará á averiguarlo un ministro extranjero solo destinado á este fin, con señalado interes de apurar todo lo que se trata en el ministerio, y con medios muchos y varios de conseguirlo. Mas demos de barato que no respirase cosa alguna; los preparativos que se hacen y la necesidad que el Rey tiene de recurrir á las Cortes en demanda de auxilios y aumento de fuerza, ¿ no descubririan á pesar suyo cualquiera plan que se intentase realizar? No se diga que de estas disposiciones solamente se deduciria que se trataba de hacer guerra; pero no á quién, ni cómo, ni cuándo, pues el Rey no habia menester de comunicarlo á las Cortes. Cualquiera hombre, á no ser que carezca de la facultad de juzgar en estas materias, sin tantos datos, adivina á qué se dirigen preparativos y aprestos semejantes, tanto mas en la posicion que tiene la monarquía. Esta solo ha de temer dos potencias poderosas, y siendo la una por mar y la otra por tierra, diversas y de diferente naturaleza deben ser las medidas que se tomen, y los medios que se preparen, y por consiguiente fácil de discernir contra quien se dirigen.

La tercera razon de la comision es la lejanía de las provincias de ultramar; no veo que esta sea un estorbo para negarle al Rey el ejercicio de este derecho: ninguna sombra puede dar á aquellas, ni causarles recelo alguno las potencias cultas americanas que las rodean: pacíficas y nada guerreras no se hallan en disposicion por sí de ser conquistadoras; mas dado caso que lo llegasen á ser, nuestras provincias deberán siempre estar en una actitud respetable para rechazar cualquiera agresion repentina; y si la guerra se formalizase, de todas maneras dependian para su declaracion de la península en donde ha de residir el Rey, y para su continuacion de la reunion de las Cortes que han de proporcionar los subsidios; con lo que claramente se ve que para una declaracion formal jamas dependerá la dilacion principal de las Cortes que podrian juntarse, si no lo estuvieran en brevísimo espacio de tiempo, sino de la distancia y lejanía de aquellas provincias. Mas si una nacion europea, de las que tienen colonias en América ó Asia, aprestase una expedicion, que so color de dirigirse á sus posesiones, intentase una invasion en aquellas remotas provincias, el Rey ó tiene medios por sí para evitarla, ó no: si no los tiene, el secreto se descubre por la necesidad de pedirlos á las Cortes; si los tiene, si en los arsenales se hallan suficientes repuestos para armar una escuadra, y encuentra en sí mismo recursos bastantes sin acudir á las Cortes, encargado y autorizado por la constitucion para atender á la seguridad de la nacion, tan árbitro será de enviar una escuadra ó una expedicion á ultramar, como de trasladar un regimiento de una plaza á otra. Si se dijese que empezando entónces á haber hostilidades se ha declarado con este paso la guerra, contestaré: que para realizarse una guerra es menester en tiempos regulares una declaracion formal; pues de otra manera dos partidas de soldados que se batieran en la frontera, ó dos barcos

Art. 171. que trabaran en medio de la mar un combate, gozarian del derecho de declarar la guerra, y sabido es cuántas veces se verifica haber hostilidades entre dos naciones, y no llegar á un rompimiento abierto y formal. Disueltas á mi entender las dificultades que ofrecen las razones poderosas en que la comision funda su opinion sobre la declaracion de la guerra, paso á hablar de las alianzas.

Igualmente que las guerras, las alianzas se dividen en ofensivas y defensivas; ya está aprobado que las primeras no puede contraerlas el Rey sin consentimiento de las Cortes, y así solo de las segundas debemos hablar. Aunque yo apenas concibo que se realice alianza defensiva, que no pase en ocasiones á ser ofensiva de parte de alguna de las potencias contratantes, me limitaré á examinar esta especie de alianzas, puesto que á ellas solas debe ceñirse la cuestion. He oido decir el otro dia, cuando se discutió el artículo de las alianzas ofensivas, que la nacion no tenia interes en atender á las defensivas, esto es, en atender por medio de las Cortes, que como la potestad nombrada frecuente é inmediatamente, por ser en quien ha de tener mas confianza. Yo no comprendo que haya este interes; puede verificarse alianza defensiva, que sea para la nacion inútil ó perjudicial. Comprometerse con una nacion que pueda ser su mas temible enemigo, ofrecerle su ayuda y su apoyo, contraer alianzas con otra que en vez de atraerle en tiempo alguno beneficio ó utilidad le produzca gastos ó guerras con naciones poderosas, son sobradas ocasiones para que seamos cautos, y conozcamos que á la nacion le interesan no ménos las alianzas defensivas que las ofensivas. Si las Cortes no ponen la mano, se repetirán frecuentemente tratados como el pacto de familia. ¿Qué le iba á la nacion en defender las casas reinantes de Nápoles y de Parma, y sobre todo de Francia, que por su posicion es su enemigo natural y el enemigo mas temible? ¿Qué le iba en sostener este pacto en que solo se cruzaban intereses de familia, en cuyo preámbulo y en todo su tenor á nada se atiende sino á las familias reinantes, y á defender sus intereses recíprocos, pero no los de las naciones respectivas? No se diga que cuando convenga á la nacion tratar con alguna potencia, ninguna querrá exponerse á entrar en relaciones con ella, temerosa de la publicidad que ha de darse á sus negociaciones, porque estas no es menester pasen á las Cortes, sino cuando estén para concluirse; y sobre todo, porque la nacion es poderosa, ó no; si lo es, habrá quien trate y quien busque con ansia su alianza y la respete; si no, será despreciada como es la suerte de las naciones débiles, que son el juguete de las fuertes, á pesar de que en aquellas se hace especial estudio de las tretas diplomáticas, tretas de que yo me rio, y de que se rien las naciones, siempre que cuentan con fuerza y con poder. Una nacion vecina echó á rodar todos esos misterios, que con grande aparato corren en la diplomacia, y no obstante deshizo la nube de ejércitos coligados que la amenazaba, y hubo despues muchas potencias que anhelaban tratar y aliarse con ella. Ademas, si el Rey por sí no puede ni aumentar la fuerza armada ni disponer de caudales, nadie querrá entablar con él negociacion alguna, cuando ninguna de importancia puede concluir, no siendo dueño de los medios necesarios para llevarla al cabo, ó si se compromete, y luego no cumple porque las Cortes no acceden á sus peticiones, resultará de aquí que es inútil en el primer caso darle esta facultad, y perjudicial en el segundo, pues desairada la nacion aliada, es de temer se suscite una guerra casi inevitable en ocasiones semejantes. El secreto, por tanto, en las alianzas, es como en las guerras tan difícil ó imposible de guardar; y habiendo, en mi entender, satisfecho ya otras objeciones que suelen presentarse, paso á hablar sobre la ratificacion de los tratados de paz.

A primera vista parece que nada importa ni que nada aventura la nacion en dejar solo

Art. 171. al Rey el ejercicio de este derecho, pues no pudiendo ni ceder territorio alguno, ni dar subsidios, ni formalizar tratados especiales de comercio sin consentimiento de las Cortes, pocos perjuicios podrán seguirse de depositarlo en la potestad ejecutiva en toda su plenitud. Pero deteniéndose á reflexionar y profundizar la cuestion, se empiezan á descubrir los graves males, males de bulto que de esta disposicion han de resultar. Un tratado de paz á veces no tanto es perjudicial por lo que cuesta, ó por los sacrificios y cesiones que en él se pactan, cuanto por haberlo realizado quizá fuera de tiempo y con inoportunidad. La Corte encontrada á menudo en intereses con la nacion, acelera un tratado de paz útil á sus miras, y dañoso para la causa de los pueblos. Ejemplo nos da el de Basilea, concluido en tiempo en que á la nacion le interesaba continuar la guerra. Cuidadosa la Corte y fundada en temores, que no es ahora ocasion de manifestar, dispuso que nuestra línea, victoriosa entónces por todas partes, fuese batida completamente para tener un pretexto de abreviar la conclusion de aquella paz, origen de nuestros males. No menores males pueden seguirse de retardarla. Pero aun en los mismos tratados, á pesar de las cortapisas que se han puesto al Rey, pueden perjudicarse infinitamente los intereses de la nacion. Sabido es cómo se menoscaban estos por medio de artículos indirectos, y cómo, sin contravenir á lo establecido en la constitucion, es dado por mil caminos llegar á conseguirlo. Al Rey, por ejemplo, le está prohibido formar tratados especiales de comercio; pero no que en los tratados generales pacte ó convenga en los artículos adicionales de comercio que suelen hacerse; artículos por los que puede destruirse el comercio de la nacion. Con lo cual claramente vemos cuán difícil es que se perjudique á la nacion en los tratados, y cuán conveniente seria que los ratificasen las Cortes, que por su naturaleza es la autoridad constituida que mirará mas por sus intereses. Si despues de las, para mí, fuertísimas razones, que omitiendo otras muchas en obsequio de la brevedad, he expuesto para no dejar en solas las manos del Rey el ejercicio del derecho de la paz y de la guerra, se me trajese á cuenta la responsabilidad de los ministros, no podré ménos de manifestar que es bien difícil, si no imposible, hacer efectiva la responsabilidad, que todo ministro diestro sabe muy bien eludir, y ponerse á cubierto de todo cargo; y que aun llegado el caso de poder reconvenirle, de convencerle y aun de castigarle, es un remedio tardío, y una indemnizacion muy corta de tanta sangre vertida, de tantos caudales consumidos y de pérdidas tantas y tan irreparables. Muertes y destrozos en que no se detienen los gabinetes, desolaciones que de léjos y con frialdad llegan á sus oidos, y que tanto mas se minoran y debilitan, cuanto librando la Corte en la guerra su mayor poder y el manejo de muchos mas medios, no es dable resista á tan poderoso aliciente, que aumenta extraordinariamente su influjo. No se crea por esto que yo soy de opinion de dar á las Cortes el ejercicio de este derecho. Ya he indicado que unidamente debe depositarse en las Cortes y en el Rey, conforme á lo establecido por las demas leyes, con la diferencia que exige su diversa naturaleza, y es que el Rey tenga la iniciativa, porque así como en las leyes se le da á las Cortes, suponiendo que en ellas con mas imparcialidad se presentarán por los diputados todos los datos que se requieren para proponer una nueva ley, ó derogar otra como calculadores mas exactos y testigos inmediatos de los bienes ó daños que han de causar ó ha causado su ejecucion en las provincias, así tambien los datos que pide la declaracion de una guerra, la formacion de una alianza, ó la ratificacion de una paz, han de buscarse en la potestad ejecutiva, que encargada de las relaciones exteriores, solo en ella deben encontrarse noticias ciertas y fundadas. De esta manera se evita toda precipitacion en las Cortes para obrar por sí, y se enfrena al Rey para que la utilidad de la nacion, y no la suya particu-

Art. 171. lar, ó sus pasiones sean los móviles para hacer la guerra ó la paz, y contraer alianzas. A no poner este orden de proceder en este artículo, se repetirán entre nosotros las desgraciadas escenas de guerra sin fin con que están manchadas á cada paso, con horror de la humanidad, las páginas de la historia. Se renovarán, á pesar de las otras trabas que establece la constitucion, los dias de Cárlos V y Felipe II; de aquellas guerras que solo la ambicion de los reyes promovía, de aquellas guerras lejanas y sin fruto para la nacion, que sostuvo la casa de Austria, y despues la de Borbon, ya para asegurar mas bien la sujecion de la España, ya para imponerla á otros países, ó ya, finalmente, para acomodar un infante, ó ayudar á un pariente con las armas y con los tratados. Verémos como se ha visto en otras naciones, declarar guerras por un gacetero, ó emprenderlas un ministro para distraer á su amo *en cosas grandes, dignas de un Rey*. La historia de la Europa moderna, sobrados ejemplos nos ha trasmitido de esta conducta harto escandalosa, y que deberá servirnos de guía. Por tanto, para evitar los inconvenientes y los males que resultarian en depositar en una sola mano el ejercicio de este derecho, soy de opinion que desaprobando el artículo, las Cortes y el Rey gocen reunidos de este derecho, reservando al último la iniciativa.

El Sr. Dou: Para no detenerme en generalidades, ni repetir las sólidas razones que acaban de exponerse en favor de este artículo, solo haré presente que muchas veces las naciones ocultamente maquinan y trabajan contra el Estado, entendiéndose con el enemigo, ó de otro modo: exige esto mismo pronta y expedita facultad en el Rey para declarar la guerra.

El Sr. Perez Castro: Para defender con la posible brevedad lo que la comision ha establecido en su proyecto acerca de la prerogativa real, en la paz y la guerra, bastará hacer un análisis sucinto de las principales razones que se han tenido presentes para extender ese artículo, y esto podrá servir de respuesta á las impugnaciones.

Ante todas cosas conviene establecer un principio; á saber: que el derecho de hacer la guerra y la paz es sin disputa uno de los primeros de la soberanía de la nacion. Así es preciso entender que en aquellas ocasiones en que el Rey le ejerce, usa de una eminente potestad, comunicada por la nacion, que posee esencialmente todas las que componen la soberanía. No se crea, pues, que un solo hombre, por un derecho de origen desconocido, tiene la facultad de mandar en su país la guerra ó la paz á su antojo. La nacion, que radical y esencialmente tiene ese derecho, le comunica á uno solo en las monarquías, porque entiende, y con mucha razon, que así le conviene; y en las monarquías moderadas se asegura contra los abusos, tomando ciertas precauciones que no ha omitido la comision.

Veamos, pues, si conviene á la nacion que así se haga, y qué medidas se pueden tomar para impedir los abusos.

En esta cuestion principalmente es necesario partir de un principio práctico, del estado político de las naciones europeas en la presente época; y por ahí se podrá colegir, sin detenerse en menudas explicaciones, que los ejemplos tomados de épocas remotas, en que la situacion política de la Europa era muy diversa, no vienen al propósito.

Desde que la política ha tomado el sesgo que hoy tiene, esto es, que se han multiplicado las relaciones comerciales de los pueblos entre sí, se han complicado sus intereses, se han extendido á enormes distancias, se han formado ciertas grandes potencias, que habiendo destruido la balanza política que comenzó propiamente á conocerse en Europa á la época de la paz de Westfalia, se empeñan en formar un equilibrio á su modo; desde que por fin ha llegado el arte de la guerra á ser una ciencia de las mas complicadas y difíciles que recibe su direccion política de una parte á otra del globo desde un gabinete, requieren fre-

Art. 171. cuentemente la guerra y la paz velocidad y secreto para disponerse á tratar. Sería abusar de la paciencia de las Cortes, y aun en cierto modo agraviarlas, detenerse á probar, con erudita alegacion de hechos, mas ó ménos recientes, la verdad de esta asercion, que se hace tanto mas evidente cuanto el país para el que se forma esta constitucion es tan vasto, que cuenta en el otro hemisferio provincias inmensas, limítrofes á otras potencias, cuya vecindad exige delicadeza suma en las relaciones, y en este un teatro, en que estamos los españoles acostumbrados á hacer un gran papel, y en que vivimos rodeados ó inmediatos á otras provincias.

Tampoco hay necesidad, á mi ver, de detenerse para convencer que en las deliberaciones de cuerpos numerosos no puede haber esencialmente celeridad ni secreto. Nace una oposicion, se suscita un incidente, se dilatan los debates ó las resoluciones natural ó estudiadamente, se forma indefectiblemente una oficina de intrigas, que atizan los agentes públicos ó secretos de las potencias interesadas; y miéntras la nacion delibera si ha de declarar la guerra, ó si ha de hacer la paz, el enemigo se echa encima, ó los manejos de otro gabinete hacen desaparecer el momento oportuno de una paz ventajosa.

Al Rey está encargada la defensa exterior del reino, y la direccion de las relaciones políticas con los otros gobiernos. No basta siempre para la defensa y seguridad del Estado que el jefe supremo tenga bien guarnecidas las fortalezas, ni que, temiendo prudentemente algun riesgo, aumente las precauciones. Puede muchas veces ser necesario sorprender en cierto modo á un enemigo que maquina en secreto, y que aunque no sea el primero que dispare el cañon, no dejará por eso de ser el injusto agresor. Puede asimismo ser muy conveniente concertar pronta y secretamente una paz, aparentando continuar la guerra para desconcertar los proyectos de un tercero, ó ponerse rápidamente en estado de conjurar una nueva tempestad. De todo esto hemos visto ejemplos propios y ajenos, en que muy señaladamente ha sido frecuentísima la fatal época que ha nacido con la revolucion francesa. ¿Y cómo podrá aprovecharse el momento, si tan delicados negocios se hacen materias de debates y de publicidad, si no han de quedar á la direccion exclusiva y concentrada de quien tiene en su mano la fuerza pública, el hilo de las negociaciones y el cuadro todo de los intereses políticos de los gabinetes?

En este punto no debo omitir una reflexion importante. Nadie negará al Rey la facultad de hacer la guerra defensiva; porque si es repentinamente invadido el país, hasta un gobernador de frontera puede tomar las armas para defender la tierra. Pues bien: el jefe supremo del Estado, que ha de atenerse á solo la guerra defensiva, está regularmente perdido. Sus adversarios calculan por ápices su debilidad; y sabiendo que no pueden ser prevenidos, se anticipan cuando les conviene. Por eso es necesario que una misma mano pueda rápidamente, si lo exigieren las circunstancias, oponerse al golpe, ó prevenirle.

Ni es otra la situacion política en que se hallan los grandes imperios modernos, cuya política hasta cierto punto debe regular la nuestra, si no queremos pelear con armas muy desiguales. ¿Qué importa para el caso que otras potencias obren contra cierta regla de equidad ó justicia, si al fin nosotros, aunque queramos ser siempre justos, hemos de vivir con ellas, y nuestros movimientos han de seguir los pasos de los suyos? Todo lo que puede desearse de la España es, que no invada los derechos ajenos; que no dé en la funesta é injustísima manía de ser conquistadora; que sea observadora fiel de sus pactos: ¿pero le convendrá aislarse entre las demas, y hacer siempre un papel pasivo en el gran teatro del mundo? Lo cierto es que todos los gobiernos con quienes tenemos ó tendremos que tratar, mas ó ménos inmediatamente, pueden usar de esta velocidad y este secreto, hasta aquel