

Art. 171. en su ayuda; cuando deben tenerse presentes todos los intereses y relaciones recíprocas de las naciones, y penetrar todos los misterios ocultos de sus gabinetes, ¿podrá esperarse que un cuerpo nacional que no es permanente, cuyos individuos han de renovarse de dos en dos años, y saliendo de sus privados destinos, ni pueden haber observado la conducta de los gabinetes, ni tener aquella experiencia y sabiduría que se necesita en los negocios diplomáticos, tenga aquella tan difícil como oscura ciencia que se ha procurado siempre cubrir con nubes misteriosas y tan necesaria para elegir el momento oportuno de la guerra? ¿Podrán tenerla unos diputados ocupados, unos en sus negocios domésticos, otros en pequeños objetos municipales; quién en la industria, quién en el comercio, este en el foro, aquel en la enseñanza, y ninguno en el sistema político de Europa y en los grandes intereses que tienen en perpetua lucha á las naciones? ¿Qué importa que haya de presentarse á las Cortes el expediente, en donde se expresarán las causas y motivos para declarar la guerra, y esperar un suceso feliz? ¿Cualquiera que conoce la naturaleza de los negocios ignora por ventura que no se puede concebir por una sola lectura una idea tan clara como la habrán adquirido los que han observado los negocios, los que han seguido su marcha desde el principio hasta el cabo, los que han descubierto los caminos tortuosos, por donde venia encubierta la injusticia? ¿Se ignora que como los hombres, así los gabinetes tienen sus pasiones, sus intereses, su carácter, que es preciso observar, estudiar y conocer? Si cuando el emperador Carlos V pretendió subyugar los príncipes de Alemania con pretexto de religion, hubiera de haberse resuelto en un congreso católico de la misma naturaleza que estas Cortes, la declaracion de guerra contra esta empresa ¿es creible que la Francia se hubiera opuesto á las ambiciosas pretensiones del emperador? No señor; pero Francisco I conoció presto que no era la religion la causa de esta guerra; sostuvo la libertad con los príncipes de Alemania, y evitó un golpe que amenazaba á la Francia.

Tal es la prevision con que debe conducirse un gobierno si quiere evitar funestas consecuencias, que despues tendrán muy difícil remedio; pero no es ménos necesario el secreto en las negociaciones, si se ha de aprovechar aquel feliz momento que suele decidir de los gloriosos sucesos de una guerra. ¿Y podrá guardarse este secreto, sin el cual no habrá correspondencia política, entre naciones cuyos intereses son opuestos y complicados por trescientos diputados que sin haberse formado por los hábitos y lecciones de la política, han de volver á la libertad de la vida privada? ¿Incautos, inexpertos y sencillos estarán prevenidos para resistir la astucia, la sagacidad y otras usadas artes de los ministros de las potencias extranjeras? Yo no solo no lo puedo concebir, sino que estoy seguro que ni tendrían un suceso feliz nuestras empresas, ni las naciones querrian negociar con quien habia de descubrir sus miras políticas á su rival. He oido decir á un señor preopinante, que ni es necesario secreto, ni se puede observar. Yo convengo en que por último llega á saberse cualquiera negociacion; pero tambien es preciso confesar que esto suele suceder cuando el golpe ya no se puede evitar. Por lo demas es preciso negarse á todo lo que dicta la experiencia y la conducta de todas las naciones para empeñarse en persuadir la inutilidad del secreto. Podria ser quizás poco importante alguna vez al deliberar sobre la paz y la guerra en un congreso permanente y poco numeroso de una nacion cuyos intereses no tuvieran grandes relaciones, y que no teniendo contactos con grandes potencias, no tuviera tampoco que temer. Pero cuando la España extiende sus relaciones á todas las potencias y sus intereses están unidos con todas ellas; cuando desde el gabinete de Cádiz se da un impulso que se hace sentir en Constantinopla y en San Petersburgo; cuan-

Art. 171. do debe fijarse mas que nunca nuestra vigilancia sobre los preciosos dominios de la América, que han excitado siempre los celos de las Cortes de Paris y de Lóndres, y que actualmente son el objeto de sus especulaciones, ¿podrá ser conveniente que se discuta la paz ó la guerra, que trae consigo intereses y relaciones de potencias rivales y poderosas, en un congreso numeroso, para que se hagan públicas nuestras deliberaciones, nuestras intenciones y nuestras providencias? Cuando las demas naciones mas poderosas y mas sagaces que la nuestra, deliberan en lo mas secreto de sus gabinetes, el modo mas seguro de prevenirnos y de sorprendernos, ¿nosotros deliberaremos en un cuerpo nacional? ¿Qué desigualdad! ¿Qué desnivel! ¿Qué desgraciados resultados! Si las naciones que están quizás meditando en este momento las providencias y medidas que han de tomar sobre las Américas en las críticas circunstancias en que se hallan las discutieran en sus congresos, ¿dudariamos nosotros lo que debiéramos hacer? Si las interesantes negociaciones de Tilsit se hubieran tratado en los congresos de San Petersburgo y de Paris, ¿no se hubiera prevenido mejor la corte de Viena? ¿No se hubiera desengañado la de Constantinopla, y no se hubiera manifestado mejor al emperador de Rusia el lazo en que iba á caer? La seducida España, ménos confiada, ¿no hubiera podido prevenir la rápida invasion de su infiel aliado? ¿Se hubiera dudado entónces del destino de sus tropas? ¿Se hubiera insultado al pueblo español, alucinándole con aparentes desembarcos en Africa ó en Irlanda? Y ya que el sórdido privado hubiese vendido tan vilmente la nacion, ¿el cándido y mal aconsejado príncipe se hubiera puesto él mismo en manos del tirano? Estas son, señor, las lecciones que da una sábia experiencia, para que V. M. sepa cómo ha de obrar en adelante. Es necesario prevenir, sorprender y aprovechar un feliz momento; y de otra manera la guerra no podrá tener otro efecto que la estéril gloria de combatir, muchas víctimas inmoladas á la patria, y esta humillada despues de ser vencedora. Pero los que conceden á las Cortes el derecho de declarar la guerra, dicen que no por eso el Rey debe dejar de tener la facultad de empezar las hostilidades ántes de la declaracion para prevenir al enemigo; y yo pregunto: ¿las Cortes mandarán en el caso de que conozcan que es injusta la guerra, que sigan las hostilidades empezadas, ó determinarán que cesen desde luego que se declare su injusticia? Si lo segundo, la nacion se hallará en el mismo compromiso que en el caso de que teniendo el Rey el derecho de declarar la guerra, las Cortes se vieran obligadas á mandar cesar las hostilidades convencidas de su injusticia. La misma sangre española derramada, quejas y reclamaciones igualmente justas de la potencia rival, y acaso indemnizaciones no ménos necesarias. Si lo primero, es indiferente que las Cortes ó el Rey tengan la facultad de declarar la guerra, pudiendo el Rey empezar las hostilidades cuando le parezca oportuno, y no debiendo cesar sino en virtud de su resolucion. ¿Y quién no ve que en ambos casos amenaza el peligro, si tal puede llamarse, el de que el Rey puede abusar de la fuerza armada? Si este solo temor nos hubiera de obligar á privar al Rey del derecho de declarar la guerra, nos veriamos conducidos por este mismo principio á un extravío impolítico y funesto; á negarle tambien la direccion de los ejércitos. La nacion debe tranquilizarse sobre la justa balanza que se fija por la constitucion; y si esto no basta, no hay fuerza moral que asegure la libertad nacional. Yo bien sé que hay algunas naciones en que un congreso constitucional delibera sobre la guerra y la paz; ¿pero son iguales las circunstancias? ¿Han por ventura asegurado por eso su independencia? ¿Se tiene presente que los Estados- Unidos son una república, y que la España es una monarquía? ¿Que aquellos se circunscriben á un pequeño espacio sin potencias limítrofes que pueden inspirarles desconfianzas y rivalidad, y que esta se extiende á in-

Art. 171. menos dominios, que han sido y serán siempre el objeto de los celos y de la ambicion de muchas naciones? ¿Qué su congreso es permanente y las Cortes temporales? ¿Y qué si aquella nacion llega á engrandecerse, mudaria de política y se pondrá al nivel de las demas? No ignoro tampoco que habiendo tenido el Rey de Suecia la facultad de declarar la guerra, las victorias de Cárlos XII, mas brillantes que justas, mas funestas que ventajosas, obligaron á los Estados á reservarse este derecho; ¿pero quién no sabe que en esta época empieza la inconstancia de principios y la esencial debilidad de su gobierno? ¿Quién ignora que entónces empezaron los proyectos ambiciosos de la emperatriz sobre este reino, y que han seguido tenazmente despues sus sucesores? ¿Quién duda de las diversas y opuestas pretensiones de los gabinetes de San Petersburgo y Copenhague, sostenidas desde aquel tiempo alternativamente, segun la mudanza y variedad de los partidos? ¿Qué mucho, que por último haya venido á ser esta nacion presa desgraciada de la tiranía? Si fuera necesario, hablaria yo con mas extension de las repúblicas de Holanda, de Génova y de Venecia; pero cualquiera que haya leído su historia, estará bien convencido de que estas fueron en el principio mas bien unas juntas de comerciantes, que unos Estados políticos: que si despues merecieron esta consideracion, conservaron su independenciamas que por la fuerza de su gobierno, por la rivalidad de las potencias que se impedian recíprocamente su conquista; y que desde luego que se levantó una nacion bastante poderosa para esta empresa, desaparecieron de la carta. Concluiré contestando á las observaciones del Sr. Sombiola, que por la constitucion de Aragon, el Rey tenia el derecho de declarar la guerra y la paz con el consejo; y segun otros, con el conocimiento de los ancianos; que siendo Valencia una parte de la corona de Aragon, los hechos que se han citado no pudieron alterar su constitucion, y que jamas las Cortes de Castilla tuvieron esta facultad, de la que usaron libremente sus reyes, consultando la experiencia y sabiduría de su consejo. Por todas estas consideraciones me parece que V. M. debe aprobar el artículo como propone la comision.

Concluido este discurso, se declaró el asunto suficientemente discutido; y habiéndose procedido á la votacion, que á petición del Sr. Calatrava fué nominal, resultó aprobado el punto por 98 votos contra 43.

A la tercera facultad del Rey, contenida en el artículo 171, y aprobada ya por las Cortes, propuso el Sr. Ric la siguiente adiccion: *con consentimiento del consejo de Estado.*

El Sr. Perez de Castro: La explicacion de mi adiccion es muy sencilla, y está apoyada por la práctica de una gran nacion, de tal modo, que no puede ya graduarse de una teoría ó idea especulativa. Redúcese á que despues de declarada la guerra ó ratificada la paz, haya el Rey de comunicar á las Cortes, no solo este acontecimiento y sus motivos, sino tambien los documentos que existan sobre él, esto es, las notas, memorias y oficios que hayan mediado. El exámen de los motivos se ilustrará y apoyará en estos documentos oficiales, y de todo ello resultará una instruccion que ha de poner en evidencia la justicia de la guerra, la mayor ó menor conveniencia de la paz. Así quedan instruidas á fondo las Cortes y la nacion; se forma una opinion fundada y juiciosa, y hasta los debates en pro y contra, aclarando la materia, dirigen por medio de la opinion pública las operaciones en grande del gobierno.—El presentarse toda la correspondencia ó documentos, no excluye que convenga alguna vez reservar alguno que, pudiendo por su naturaleza comprometer el secreto del Estado, pudiera acarrear en su publicacion graves inconvenientes; porque si todo lo que pasa con una potencia hubiera de ver la luz pública, nadie trataria con nosotros. Este misterio, que solo puede ser necesario alguna vez, y con uno que otro documento, no versa

Art. 171. en cosas que se dirijan á daño de la nacion, sino en cosas que pueden mirar al interes de otras naciones, en lo que es necesario ser sumamente circunspectos.»

Quedó aprobada la adiccion del Sr. Perez de Castro.

El Sr. Larrazábal, en la 5ª facultad del artículo 171, que es como sigue:

5ª Proveer todos los empleos civiles y militares.

Señor: esta facultad da privativamente al Rey la de proveer todos los empleos civiles y militares, siendo así que la inmediata anterior le ha limitado la de nombrar los magistrados de todos los tribunales á la propuesta del consejo de Estado. ¿Por ventura exige menor cuidado y atencion el nombramiento de los magistrados que el de todos los empleos? La experiencia ha acreditado que la falta de acierto en esta parte ha causado los mayores males de la nacion; y si en los tiempos pasados no alcanzaron á evitarlos las consultas ó propuestas que hacian al Rey la cámara y otros departamentos, ménos serán bastantes á impedirlos la única y absoluta voluntad del Rey. Por tanto, es mi voto que aunque la provision de todos los empleos, oficios y dignidades sea propia del Rey, no podrá S. M. ejecutarla sin propuesta del consejo de Estado.

El Sr. Villanueva: Respecto de los militares hay un inconveniente mucho mayor; porque sus méritos no deberán constar en el consejo de Estado, sí solo en la secretaría de guerra, en donde obrarán los informes de los generales, que convendrá tener presentes.

El Sr. Perez de Castro: La comision ha procurado en este punto, como en los demas, proceder sistemáticamente. Del carácter de la monarquía es que el monarca provea los empleos y cargos públicos, porque la potestad ejecutiva lleva consigo esta atribucion, debiendo competir al que administra el Estado nombrar los que han de ayudarle y servir bajo sus órdenes, á la manera que un amo elige y nombra á sus dependientes, y deja de tenerlos á sus órdenes cuando ya no merecen su confianza. Pero hay dos clases de empleos en los que versan consideraciones distintas, y así han sido excluidos de la regla general por la comision. Tales son los empleos de la magistratura, y los beneficios y dignidades eclesiásticas, que segun nuestras leyes y costumbres, siempre se proveyeron por el Rey á consulta de la cámara. La magistratura forma una de las tres potestades que constituyen el alto gobierno del Estado; una de las partes, por decirlo así, de la soberanía tomado en toda su extension: es esta potestad independiente por la constitucion en ejercicio de sus funciones judiciales, que no deben conocer mas imperio que el de la ley; y así, para conseguir la mejor eleccion posible en unas personas que forman esta potestad independiente en su ejercicio, y evitar todo lo posible el influjo de ningun otro poder, se requiere la consulta del consejo de Estado. Los eclesiásticos, por la inamovilidad de los beneficios, por la santidad del carácter, por la naturaleza de la disciplina, se hallan tambien en este caso. Para que las provisiones sean mas acertadas, se exige la consulta del consejo de Estado. Todos los demas empleos deben estar fuera de esta regla.

El Sr. Perez de Castro: Lo que el Sr. Llano desea está prevenido por la comision. Entre las facultades de las Cortes se halla ya aprobada la de dar ordenanzas al ejército y armada. En estas ordenanzas se fijará naturalmente el método de ascensos y promociones; y como todo eso será de ley, el Rey obrará conforme á ella, y el teniente, por ejemplo, pasará á capitán, si así lo exige la ordenanza militar. Pero nada de esto impide que la provision de los empleos militares pertenezca al Rey, como lo quiere el artículo, y ántes de él la razon y la conveniencia pública.

El Sr. Gutierrez de la Huerta: Soy exactamente del parecer de la comision en cuanto á que el Rey provea los empleos, pero no en el modo. La razon que tengo, es la descon-

Art. 171. fianza que tiene la nacion, y que ha debido tener de los anteriores empleados; porque hasta aquí el Rey ha sido árbitro en dar los destinos. ¿Queremos conceder al Rey un poder que sea infinito para hacer el bien? Creo que esto es lo que quiere el congreso, y yo soy el primero á convenir en ello; pero concédasele de modo que no lo pueda convertir en daño del Estado. Siempre y cuando se le den facultades absolutas para elegir á los que se le antoje para los destinos, es muy probable que su poder lo convierta en daño de la nacion. En adelante no deberá tener mas facultades que las que necesita para proporcionar el bien del Estado. Ahora bien: si el Rey puede conferir á su antojo la magistratura y todos los destinos de la monarquía, ¿qué seguridad tiene el Estado de que el Rey no se haga un partido y conspire contra la nacion? Es bien sabido el influjo que tienen en las provincias los que las gobiernan. Yo no diré que esto suceda; pero V. M. no debe dar lugar á que suceda, porque al fin todos son hombres; y cuanto mayores sean las facultades que se conceden al Rey, tanto mas expuesta está la salud de la patria. No debe perderse de vista que el Rey es para los pueblos, y no los pueblos para el Rey. Yo soy de opinion que V. M. dé al Rey la facultad de proveer aquellos empleos que son de menor cuantía; pero en cuanto á los demas es menester que se tomen todas las precauciones para que recaigan en hombres que tengan calidades necesarias, y de quienes no se pueda dudar que tienen adhesion al bien público. De lo contrario, me temo mucho que no se realicen los deseos que animan á V. M. Yo veo que no siempre se han provisto los empleos absolutamente á la voluntad del Rey; se consultaban antiguamente, y se proveian en hombres en quienes la concurrencia de mérito correspondía á la autoridad que se les confiaba. En otro tiempo la secretaría de guerra era como una cámara, y los mandos de las tropas se consultaban en concurrencia de antigüedad y mérito..... Señor: es menester que V. M. reflexione de cuánta importancia sea el que los empleados que se destinen á la América tengan toda la confianza de la nacion: enhorabuena que sea el Rey quien los elija; pero sea de manera que no se comprometa la salud del Estado. Y así creo que para dichos empleos debe proceder la consulta del consejo, pues él conocerá el mérito de los sugetos mejor que el Rey, que por lo comun no se rige mas que por lo que le dice un ministro, como con harto dolor lo hemos visto en nuestros dias..... En este concepto, soy de opinion que se exprese que con respecto á los gobiernos, intendencias y empleos militares consulte al consejo de Estado.

El Sr. Capmany: Apoyo lo que ha dicho el señor preopinante, hablando de la provision de empleos; porque como aquí no se explican, desde el mas bajo hasta el mas alto hay una gran distancia. Desde el reinado de Carlos I hasta la entrada de Felipe V, el consejo de Estado, al cual se unió despues el de guerra, proponia al Rey los empleos superiores, como vireinatos, gobiernos militares y políticos, capitanías generales y gobiernos de provincia: todos estos destinos eran de consulta del consejo de Estado, con la cual se conformaba el soberano ó no se conformaba. Aquel consejo, si no fué siempre de sabios, se debe suponer que debia serlo, por cuanto que se componia de sugetos que habian ejercido empleos altos, así en la diplomacia como en la milicia, dentro y fuera de España; quienes llenos de años y de experiencia en negocios de la paz y de la guerra, solian venir á concluir su carrera en este consejo, cuyo parecer consultaba en asuntos árdusos el mismo Felipe II, á pesar de ser príncipe tan celoso de su autoridad y dictámen. La misma conducta siguieron sus sucesores. Ya fuese la autoridad ó la sabiduría, ó bien el nombre respetable de este senado, habria hecho en algun tiempo sombra á la Corte de Francia; pues que entre las instrucciones secretas que recibió Felipe V del gabinete de Versailles, acababa la guerra de sucesion, se cuenta la de no juntar mas dicho consejo, que virtualmente fué extinguido en su

Art. 171. ejercicio, y la de no convocar Cortes, cuyo solo nombre incomodaba al gobierno frances. Concluyó exponiendo que los altos empleos arriba expresados, sean de provision libre del Rey, oyendo ántes al consejo de Estado.

El Sr. Argüelles: Tengo el disgusto de disentir de la opinion de los señores preopinantes, á pesar de que son fuertes las razones. No hay duda en que el exceso hasta ahora ha sido grande y escandaloso, como que los miembros no estaban sujetos á responsabilidad. Pero esta causa de dicho desórden queda ya removida por la constitucion. Al Rey se le ha revestido de la autoridad necesaria, para que por las potencias extranjeras no se le crea desautorizado, y se merezca de ellas todo el respeto y la condicion que le son debidas. Los magistrados por sí son responsables del buen ó mal uso de su autoridad, segun lo que prescriben las leyes, no así los demas empleados..... Estos pueden ser removidos por el gobierno, segun lo crea conveniente; mas aquellos no pueden serlo sino con causa justificada, y de ahí la notable diferencia que resulta entre unos y otros destinos. Miéntras no se mire el asunto por este aspecto, nos volverémos á ver en el actual inconveniente, y vendrá á establecerse una lucha entre los empleados y el gobierno. En el exámen de cualidades particulares para los empleos es donde se pelagra. El consejo de Estado no es para hacer al Rey las propuestas para los empleados, sino para darle su dictámen en los negocios del Estado, en los cuales es donde se necesita el exámen y la sabiduría. Cuando se trató de á quién competia declarar la guerra, se dijo que el Rey no quedaba bastante autorizado si no se le concedia aquella facultad. ¿Cómo, pues, ha de tener el Rey toda la autoridad necesaria, si no tiene facultad para poner á su arbitrio las personas que sean de su agrado? Yo soy muy amigo de exigir la responsabilidad de los funcionarios públicos; pero no puedo convenir en esto, porque estoy persuadido que no será un verdadero gobierno, si en este punto se le sujeta al consejo de Estado.

El Sr. Huerta: Quisiera saber si los ministros han de ser responsables de la falta de cumplimiento de los empleados. Si no han de ser responsables, el bien estará en la eleccion, y si lo han de ser enhorabuena que coloquen á sus lacayos y á los hijos de las prostitutas, como lo hemos visto ya. Si la experiencia no nos desengaña, ¿cómo hemos de libertarnos de los males y desgracias que hasta ahora hemos sufrido? No aventuremos esta responsabilidad en las elecciones, sino háganse estas de modo que se sepa cuando el hombre que va á ocupar un destino tiene la confianza de la nacion y la de un cuerpo respetable, cual será el consejo de Estado, y no la de solo un ministro.

El Sr. Argüelles. Convengo en que hay muchos riesgos. Pero el sistema que se ha de establecer, ¿se ha de fundar en axiomas ciertos, ó no? Si lo primero, yo no concibo estos riesgos, ni temo que haya esas promociones escandalosas. Contesto ahora á la pregunta del Sr. Gutierrez de la Huerta. Esta responsabilidad depende de la cabeza, que será el ministro; este la exige de su inmediato; el jefe, de su subalterno. Esto es un hecho; pero la dificultad está en si el ministro puede ó no remover á un subalterno inepto, en cuya promocion no haya intervenido soborno ni cohecho. Este es el punto de vista en que debe mirarse la cuestion. Pero un capitán general, un intendente de provincia ó un empleado civil ó militar puede ser inepto, y por consiguiente no merecen seguir en el empleo que tiene. Pues hé aquí cómo un ministro debe tener algo de arbitrariedad; porque no siendo el empleado apto para desempeñar el encargo que se le ha confiado, debe quedarle al ministro arbitrio para removerlo; porque uno que acaso será bueno para intendente, puede no serlo para embajador.

El Sr. Torrero: Quisiera que se me respondiese á una pregunta. La magistratura ¿á