

nada ni necesita hacer nada. Vese con esto que un país nuevo no está obligado á recurrir á esta fútil distinción de poderes que caracteriza el sistema presidencial; puede, si las circunstancias lo permiten, tener absolutamente todas las ventajas que se desprendan de la Constitución inglesa, y eso sin la monarquía, bajo un gobierno parlamentario.

## CAPITULO IX

### HISTORIA DE LA CONSTITUCIÓN INGLESA CONCLUSIÓN

Sería preciso, en mi sentir, un volumen para exponer, aunque fuese muy ligeramente, la historia de la Constitución inglesa; hay ahí materia para una obra importante y original para el autor que la emprendiese con competencia. Jamás este asunto ha sido tratado por un autor que juntase á las más nobles conquistas de la erudición, las luces de una sana filosofía. Desde el modelo dado por Hallam, los estudios políticos é históricos han hecho muchos progresos, y se podría hacer un libro que aplicase las fuerzas de la ciencia moderna á la suma de hechos hasta ahora conocidos. No tengo la pretensión de escribir ese libro, pero hay un cierto número de particularidades que conviene reunir en un haz, tanto á causa de su interés en el pasado como de su importancia en el presente.

Se advierte una política común, ó por lo menos los elementos de una política común, en los comienzos de todos los pueblos que han llegado á la civilización. Esos pueblos parecen haber comenzado por lo que yo llamaría el absolutismo consultivo y experimental. Los reyes de los antiguos días, en las naciones fuertes, no eran reyes absolutos como los déspotas de hoy; no

había entonces ni ejércitos permanentes para reprimir la rebelión, ni espionaje organizado para vigilar los descontentos, ni burocracia hábil para preparar la gente á la obediencia. Consagrado por una sanción religiosa, el rey de los antiguos tiempos era un hombre aparte, por encima de los demás, ungido del Señor ó hasta hijo de Dios. Pero en los pueblos capaces de ser libres, su carácter religioso no daba al rey jamás un poder despótico. Su autoridad no tenía en verdad ningún límite impuesto por la ley; la palabra misma de ley no hubiera podido traducirse en el lenguaje de la época. La idea de la ley tal como nosotros la tenemos, es decir, de una regla trazada por el hombre, y que puede ser modificada por el hombre cuando lo desee, como habitualmente la modifica, esta idea no hubiera sido comprendida entre los pueblos primitivos que miraban la ley como una prescripción fatal, y casi como una revelación divina. La ley emanaba de los labios reales, el rey la establecía de la misma manera que Salomón dictaba sus sentencias para un caso particular, y tanto á nombre de la Divinidad como en su propio nombre. Ninguna barrera religiosa limitaba la revelación que hacía de la voluntad divina, y tal era la fuente única de la ley. Pero aunque no tuviera límite alguno impuesto por la ley, la sumisión tenía su límite práctico en lo que puede llamarse la parte pagana de la humanidad, es decir, en la obstinación propia de los hombres libres. Jamás se reducían á hacer exactamente lo que se les ordenaba.

Tal como existía en Grecia, según Homero, y tal como existía también en otras partes, puede creerse que la monarquía primitiva tiene dos cuerpos auxiliares: el uno compuesto de ancianos ó de las personas importantes, y formaba un consejo ó βουλή, á quien el

rey pedía parecer y cuyos debates hacían saber al rey lo que no debía hacer. Además de ese consejo, había la *ἀγορά*, asamblea de oyentes, como algunos le han llamado, y que, en mi concepto, sería mejor llamarle asamblea de prueba. El rey acudía en medio de su pueblo, reunido con el pretexto de anunciarle su voluntad, pero, en realidad, era para tantear su pulso. Sin duda era sagrado, es muy probable que fuese popular; sin embargo, se encontraba en la situación de un primer ministro que habla delante de una Cámara apasionada. Su autoridad y su poder tenían límites que descubría según que sus órdenes fueran recibidas con aclamación, ó bien fueran acogidas, sea con murmullos, sea con un silencio significativo.

Ese sistema era excelente para el tiempo y para el país; pero entrañaba un grave inconveniente. El respeto en que el gobierno descansa, y la capacidad necesaria para gobernar, son dos cosas cuyo origen es diferente. El homenaje de los pueblos se dirige á los reyes, y se transmite á su descendencia, en virtud del origen divino que se les atribuye; pero en la descendencia real aparece al pronto un niño, ó un idiota, ó un hombre que tiene alguna incapacidad natural. Entonces se afirma la verdad aquella de que la libertad prospera bajo los príncipes débiles; entonces la asamblea de oyentes se dedica, no sólo á murmurar, sino que al fin levanta la voz, no solamente para sugerir su opinión, sino para formular órdenes.

Mr. Grote refiere muy detenidamente cómo esos apéndices de la monarquía han dado origen á las libertades de los pueblos griegos; cómo esos pueblos se han formado poco á poco; los estados oligárquicos, amplificando el dominio de su consejo; los estados democráticos ampliando el de su asamblea. La historia

tiene tan variados detalles cuantas eran las ciudades griegas; pero el fondo es en todas el mismo. Lo que caracteriza la política de los griegos antiguos y de los antiguos romanos, es que del embrión monárquico supo sacar los órganos de una república por su desenvolvimiento progresivo.

La historia de Inglaterra ha sido, en sustancia, la misma que la de los pueblos antiguos, aunque haya tenido una forma diferente y un crecimiento más lento y más largo. Las proporciones han sido más vastas y los elementos más variados. Una ciudad griega se deshacía pronto de los reyes, porque el carácter sagrado con que la política revestía al rey no podía soportar el examen diario y la crítica continua de una multitud activa y habladora. En todas partes en Grecia, los esclavos, que formaban la parte más ignorante, y, por consiguiente, la menos accesible á los influjos intelectuales, estaban privados de los beneficios ó derechos políticos.

En cambio, en Inglaterra, desde un principio, ha sido un país muy extenso, habitado por razas diversas, de las cuales ninguna gustaba de discutir prosaicamente la monarquía, que era para todos objeto de superstición. La monarquía era hasta alguna cosa más que una superstición para nuestros antepasados. Se necesitaba un poder ejecutivo muy fuerte para mantener en orden á un país decidido y armado y valiente; el problema del desenvolvimiento político era, pues, muy delicado. Un gobierno libre, cuando está completamente formado, puede tener un poder muy fuerte; pero durante la época de transición, mientras la república se desenvuelve y la monarquía decae, el ejecutivo es necesariamente débil. El sistema político se divide; su acción languidece. Por último, las diver-

sas clases del pueblo inglés han tenido un crecimiento desigual. Si las clases elevadas se han modificado enormemente desde la Edad Media, y siempre en el sentido del progreso, en cambio las clases inferiores han variado muy poco; hasta se cree que, en ciertos respectos, han retrocedido, aunque perfeccionándose desde ciertos puntos de vista. El desenvolvimiento de la Constitución inglesa, pues, ha tenido que ser necesariamente muy lento, porque un desenvolvimiento rápido hubiera agotado al ejecutivo y dado muerte al Estado, y, además, porque como las clases más numerosas habían variado poco, no estaban en condiciones adecuadas para experimentar un cambio total en las instituciones.

En sus rasgos generales, el desenvolvimiento político de Inglaterra ha sido muy sencillo. No se conoce quizá exactamente el carácter de todas las instituciones anglo-normandas, á lo menos han provocado todas controversias. El celo político, tanto de los whigs como de los tories, ha querido encontrar en el pasado un modelo que seguir; y como el estado social de estos tiempos ha sido muy turbulento, realmente ha sido fácil recoger ingeniosos precedentes procurados por el capricho de los hombres y los azares de la historia. Lo que yo me limito á buscar en las instituciones anglo-normandas es fácil de reconocer.

Había en aquellos tiempos un gran «Consejo» del reino, al cual el rey llamaba á los personajes más importantes de Inglaterra, sobre todo, á aquellos cuya opinión quería conocer y de cuyos sentimientos quería enterarse. No se sabe con exactitud cuantas personas acudían á ese Consejo, lo que no significa gran cosa. Es, pues, inútil trazar una distinción entre el gran Consejo en Parlamento y el gran Consejo fuera del

Parlamento. Lo que hay de seguro, es que poco á poco las principales asambleas que el soberano de Inglaterra convocaba así, tomaron la forma precisa y definida de Lores y de Comunes, según los vemos hoy. Pero su carácter real era muy diferente de lo que es ahora. El Parlamento de la Edad Media era, si se me permite llamarlo así, un cuerpo *expresivo*. Su función consistía en decir al rey lo que el pueblo quería que hiciese, en guiarle en una cierta medida por la adición de inteligencias nuevas, y mucho más aún, á la luz de hechos nuevos. Esos hechos eran sus propios sentimientos, es decir los sentimientos del pueblo de que formaban parte integrante. Por medio del Parlamento, el rey sabía ó por lo menos tenía ocasión de saber lo que el pueblo aceptaría y lo que no aceptaría, lo que se podía y lo que no se podía emprender. En caso de error había rebelión.

La Constitución inglesa, como es sabido, se divide en tres períodos; el primero abraza los tiempos anteriores á los Tudores; en esta época el Parlamento inglés parece adquirir una fuerza y un poder extraordinarios, los títulos de la corona se discutían y algunos de los monarcas eran débiles. Varios ambiciosos quisieron entonces asociar al pueblo á sus designios. Varios siglos después y cuando la libertad vino, citáronse, seria y gravemente, como fundamento de autoridad, ciertos precedentes de este período; pero un crecimiento demasiado rápido produjo una decadencia más rápida aún. Favorecido por los disturbios, el desenvolvimiento político fué perjudicado más bien que favorecido. El edificio de la sociedad era entonces de construcción feudal; en cuanto á las ciudades, no formaban más que un apoyo auxiliar. Lo que entonces constituía la fuerza del pueblo, era una fuerza aristo-

crática que obraba con la cooperación de la pequeña nobleza y de los grandes colonos, y todo ello apoyado en la fidelidad de partidarios que habían prestado juramento. A la cabeza de sus fuerzas que le daban su importancia, se encontraba la alta nobleza. Los grandes barones, adhiriéndose al partido de la rosa encarnada ó de la rosa blanca, ó bien pasando de uno á otro partido, fueron de año en año, disminuyendo en el respecto de la fortuna, del número y del poder. Cuando, en Bosworth, terminó la gran lucha, una buena parte de los combatientes principales había desaparecido; los barones turbulentos, ambiciosos y ricos que habían hecho la guerra civil, fueron aplastados por ella. Hecho dueño del reino, Enrique VII encontró pronto un Parlamento capaz de darle informes, pero ese Parlamento no tenía el poder de inspeccionar y sostener los actos del soberano.

El gobierno consultivo, en el período anterior á los Tudores, no se parecía mucho á los gobiernos que los escritores franceses califican así. Creo que al Imperio se da en Francia el nombre de gobierno consultivo. Pero las asambleas francesas tienen una simetría y una existencia artificiales. Una de ellas es elegida por medio del sufragio universal, por medio del escrutinio secreto y de circunscripciones electorales determinadas de modo que resulten igualmente divididos los votos entre los miembros que deben representar cada una de esas circunscripciones; por último, las dos asambleas simétricas tienen también entre sí una especie de igualdad.

Nuestros Parlamentos ingleses no estaban organizados simétricamente, sino que tenían una existencia real. Se designaban sus miembros de cualquier modo; el sheriff tenía un poder casi discrecional para en-

viar á los burgos cartas convocatorias, es decir, que con una gran medida podría componer á su voluntad los colegios electorales; en cada uno de los burgos se despertaba vivamente el derecho de votar, y el partido más fuerte imperaba sin atender al número. En Inglaterra, en aquellos tiempos, se quería ante todo conocer distintamente la opinión del país, dado que había en eso una necesidad real y urgente. Como se reunió á los representantes de la nación para pedir alguna cosa al país, ya sea ayudar al rey en una guerra, pagar deudas atrasadas, darle su apoyo en una coyuntura crítica; á los reyes de este periodo no les hubiera gustado tener ante sí una asamblea ficticia, porque se hubieran visto privados del único instrumento que podía revelarles la opinión del país. Y aun cuando hubieran querido fabricar una asamblea ficticia, no lo habrían logrado. El medio de fabricar una asamblea de ese género es tener un poder ejecutivo centralizado; ahora bien; entonces no había pretexto para disciplinar los comunes rurales y apropiar sus votos al deseo del gobierno central. A no examinar más que la manera cómo se elegían los miembros del Parlamento, un teórico estaría en el derecho de decir que esos Parlamentos no eran otra cosa que asambleas, á las cuales acudían personas influyentes designadas al azar en el reino de Inglaterra. Sería preciso combatir esta definición para hacerla más exacta, pero en fin, admitiéndola, prueba el mérito de esos Parlamentos. Si no fueran más que asambleas fortuitas, resultaría que por lo menos no eran asambleas de antemano preparadas; ninguna administración se había mezclado para fabricarlas; ninguna, por lo demás, hubiera podido hacerlo. Se trataba de consejeros de buena fe, cuya opinión, buena ó mala, tiene en todo caso

una importancia suprema, porque su cooperación era indispensable para la marcha de los negocios.

La legislación como poder ejecutivo, no era para esos antiguos Parlamentos más que una ocupación secundaria. Ningún estatuto, que yo sepa, se aprobó bajo el reinado de Ricardo I, y todos los actos legislativos del periodo anterior á los Tudores no darían con qué vivir á un agente moderno que lograra el monopolio. Pero el derecho de oponerse á las leyes nuevas dominaba en todas las acciones de ese Parlamento, y eso era su principal utilidad. Impedir que el rey se permitiese la libertad de cambiar los principios casi sagrados del derecho constitucional sin preguntar á la nación si consentía en ello ó no, tal era el papel principal del sistema. Para los actos excepcionales y singulares, porque así es como en esta época se consideraba todo acto legislativo nuevo, el rey debía tentar el sentimiento popular como para las demás medidas es menester. A él era á quien en definitiva pasaba el derecho de hacer las leyes, pero no las decretaba más que después de haber consultado á los lores y á los comunes, y sólo entonces emanaba el decreto de él, revestido de una autoridad sagrada que le daba fuerza. No tocaba en las reglas directivas de la vida ordinaria, sino después de haber consultado al pueblo; sin eso no se le hubiera obedecido en aquella edad primitiva, cuando se temían menos que hoy se temen las calamidades de la guerra civil.

Varios actos de aquella época, y es el hecho muy característico, son actos declaratorios; no pretenden imponer al pueblo una prescripción nueva en nombre de la autoridad real, se limitan á enunciar y á precisar el sentido de la ley existente, confirman costumbres que están reconocidas de tiempo inmemorial, no

crean deberes nuevos. En la misma «Magna Carta», las innovaciones tienen sólo un rango secundario. Mezcla de reglamentos antiguos y originarios, la Magna Carta era una especie de pacto destinado á fijar lo que, en las costumbres, era dudoso, y se tenía el cuidado de proclamarlo de tiempo en tiempo, como se cuida todos los años de recorrer un campo para reconocer sus límites y asegurarse contra toda tentativa de despojo de los derechos que la prescripción pudiera atacar. Esas Magnas Cartas eran de hecho, tratados entre diversos órdenes ó diversas facciones, tratados que tenían por objeto confirmar antiguos derechos ó derechos que se querían reconocer como antiguos, más bien que leyes en el sentido ordinario de la palabra. Se debe ver en ellas convenciones que la sociedad de la Edad Media estipulaba de tiempo en tiempo; y esas convenciones se celebraban de un modo perfectamente natural, sobre todo para dar por terminados los debates entre el rey y la nación, procurando el rey siempre saber hasta qué punto la nación permitía ir, y esforzándose la nación con sus murmullos y sus resistencias, para impedir todos los actos administrativos que no le gustaban, y para poner un freno á las exigencias de la corona.

Sir James Mackintosh, dice que la Magna Carta transformó el derecho de impuesto en paladín de la libertad. Nada de eso hay en absoluto. La libertad existía antes de esta Carta, y el derecho de votar los impuestos fué una consecuencia de ella y una prueba, pero no el fundamento. La necesidad de consultar al gran Consejo del reino antes de acordar los impuestos, el principio de que un Parlamento podía tratar de las quejas públicas antes de conceder subsidios al soberano, no son más que testimonios que demuestran de una

manera palmaria la existencia de la doctrina primitiva, porque el rey debía consultar al Consejo del reino antes de toda empresa, cualquiera que fuese, ya que necesitaba ayuda. Con razón se ha puesto en el «gran tratado» el derecho de fijar los impuestos, pero el derecho hubiera sido letra muerta si no hubiera habido una fuerza armada y una organización aristocrática para obligar al rey á celebrar un tratado. Así, pues, ese derecho fué un resultado y no un fundamento, fué un ejemplo y no una causa.

Las guerras civiles, después de haberse prolongado, destruyeron lo que se puede llamar los antiguos consejos; destruyeron casi toda la gran nobleza, que comprendía los miembros más potentes: fustigaron la pequeña nobleza y la alta burguesía, derribaron la organización aristocrática que había servido de base útil para la resistencia contra la monarquía.

El segundo período de la Constitución británica comienza con el advenimiento de los Tudors y llega hasta 1688. Es, en resumen, la historia del crecimiento y del desenvolvimiento progresivo que acabó por dar la supremacía al nuevo Parlamento. No me propongo trazar aquí la marcha gradual del gran Consejo. Es bien conocida: sabido es que servil primero bajo Enrique VIII, murmurador bajo Isabel, tuvo sus tendencias sediciosas bajo Jacobo I, hasta hacerse rebelde bajo Carlos I. Las etapas han sido múltiples; pero el espíritu fué siempre el mismo: es el espíritu de la clase media, y doy á ese nombre de clase media el sentido más amplio. Ahora bien; esta clase, después de haber crecido poco á poco, se vió animada por un soplo, que fué el soplo del protestantismo. No se puede menos, creo yo, de reconocer con Maucalay, que no habrían basado las causas políticas para provocar una resisten-

cia tal al soberano, que fué preciso además el impulso de la idea religiosa.

Bien sé que el pueblo inglés ha flotado entre el catolicismo y el protestantismo, sin contar con que ha habido en él varios matices y varias sectas protestantes: esta vacilación que se ha moldeado sobre la de los primeros Tudors, duró hasta la época de los puritanos. La masa de las poblaciones inglesas estaba en una situación indecisa, según nos enseña Hooper, que lo estaba su padre, el cual no tenía por el protestantismo ni cariño ni aversión. Sin embargo, poco á poco penetraba por la clase media de Inglaterra un verdadero espíritu evangélico, como hoy diríamos, y un sentimiento antipapista aún más fuerte la dominó al fin, lo que añadía al fondo de energía potente que jamás falta á esta clase la animación moral que casi nunca tuvo. Esto es lo que ha hecho decir que Cromwell ha fundado la Constitución inglesa. En la apariencia, Cromwell no sobrevivió á su obra. Su dinastía fué derribada al propio tiempo que la república fué derrocada; pero el espíritu de la obra no fué dominado, jamás dejó de tener en el país un influjo que, no por ser lento como el fuego de un volcán, ha dejado de conservar toda su fuerza. Carlos II decía, que jamás se habría confiado ni á los hombres ni á las cosas: sabía muy bien que, aunque sus enemigos de Worcester hubieran perecido, su espíritu estaba aún entero y vivo en otros corazones.

Pero la república de Cromwell y las asperezas del puritanismo, inspiraban una profunda aversión á la mayoría de los ingleses. Véase en él, por decirlo así, lo que el partido rojo representa en Francia, y en otras partes, el único elemento revolucionario del Estado, y eso bastaba para suscitar el odio. Por sí mismo este

elemento no podía nada: por el contrario, espantaba, alejaba á los moderados y á los indiferentes, así como á las inteligencias elevadas: por sí mismo y por sí solo era impotente contra la inquebrantable apatía del carácter inglés; pero dando á este elemento una envoltura material que agrade á la vista, dejándole una ocasión de explotar, v. gr., cuando las clases aristocráticas, unidas á él, lo revistieron ó adornaron con su barniz, tal elemento, aunque sea oculto á la sombra de la aristocracia, le dará como segura la victoria.

Ahora bien; esta ocasión se presentó en 1688. Jacobo II, en virtud de su increíble persistencia en la falsía, había irritado, no sólo á los enemigos, sino á los partidarios de su padre, los anglicanos al igual que los puritanos, toda la nobleza whig y la mitad de la nobleza tory, y además la burguesía disidente. La autoridad del Parlamento se fundaba á la vez en el concurso de los que de ordinario estaban por la monarquía y de aquellos que estaban contra ella. Pero el resultado fué de escaso valor durante largo tiempo. Se ha dicho que Inglaterra había tenido el minimum de una revolución porque se ha limitado á cambiar legalmente de dinastía. Jamás se ha pensado en que ese cambio era para la multitud todo lo más que podía pedirse, porque la multitud no veía en el gobierno más que una dinastía y nada más. El orden nuevo necesitó de todo el prestigio de la aristocracia para atraerle las masas, y aun á pesar de eso, las masas no se adhieron á él sino imperfectamente, de un modo difícil y violentándose. Durante largo tiempo hubo en el aire un cierto descontento. Si entre los Stuardos hubiese habido un príncipe capaz á quien se hubiera podido considerar como protestante sincero, ese príncipe pro-