

ÍNDICE

DE LAS LECCIONES.

	Pág.
LEC. XIX. <i>Del poder legislativo considerado en la representación nacional.</i>	154.
LEC. XX. <i>Del poder legislativo considerado en su atribución esencial, y dependencias relativas</i>	168.
LEC. XXI. <i>Sobre las atribuciones del poder ejecutivo.</i>	176.

y otras potencias, consignadas en una Constitución, y el enlace que nos indica el ejemplo propuesto.

LECCION DÉCIMA NONA.

Del poder legislativo considerado en la representación nacional.

Supuesto que el poder legislativo no es otra cosa que la facultad del cuerpo social para dictar sus leyes, el autor del contrato social, encuentra en la representación popular una nulidad para el efecto legítimo de sus legislaturas. Estas en efecto deben consistir en la totalidad de las voluntades y no en la de unos particulares delegados que por mucha que sea la fuerza que se quiera dar á los poderes, nunca pueden pasar de voluntades particulares, cuya suma es enormemente desigual á la del resto de los ciudadanos. Pero en nuestro concepto, si los principios que hemos asentado en el discurso de esta obra, no convencen de la imposibilidad de semejante reunión material,

y de la confusión que le sería consiguiente, los conocimientos y luces que hoy nos presenta la ciencia de la política, desvanecen sin duda las impracticables teorías de aquel publicista. Porque si bien es verdad que en las repúblicas antiguas de los griegos y romanos concurrían todos los ciudadanos á las asambleas, para dictar sus leyes, en términos de que varios desde las azoteas y tejados pronunciaban su voto; el mismo autor enseña, que esos mismos pueblos podían nombrar un legislador sabio y prudente que les diese la ley sin disminuir por esto su libertad ni perjudicar á sus derechos: y si en esta facultad no encuentra contradicción ni injusticia; mucho menos la encontraría si considerase que los pueblos modernos, cuando se nombran representantes para las asambleas legislativas, no hacen más que constituir sus legisladores, instruidos ciertamente en las necesidades públicas y penetrados de los remedios que convienen como que han identificado sus opiniones con la del espíritu público de su nación.

Á mas de esto, cuando los pueblos antiguos miraban como necesaria su concurrencia á las asambleas, era porque no conocian otro medio que este para manifestar su opinion en concurso de las preponderancias de sus órdenes y clases sociales; pero entre nosotros, que contamos hoy con la imprenta, ese arte celestial por el que desde las distancias mas remotas pueden los ciudadanos manifestar la opinion de sus pueblos y comarcas respectivas: que pueden tambien examinar con tiempo. las leyes en proyecto y pronunciar su voto sin venir á los tejados de la plaza pública de la capital; los cuerpos representativos, son sin duda el medio adoptable mas legítimo para el ejercicio del poder legislativo por una delegacion que no conocieron los antiguos, y sin la cual hoy retrocederian las sociedades á las confusiones de Babel. Sin embargo, esas mismas luces que nos alumbran no han dejado sombra que pudiera mancillar el esplendor de las leyes en sus principios filosóficos, y las constituciones modernas señalan ya los

medios más oportunos de la concentración moral de los ciudadanos.

De aquí es que el primer objeto que se debe consignar por ley fundamental, es la proporción de la representación, con el número de los ciudadanos y con la habilidad de los sujetos, tanto en los electores como en los electos. Lo primero, porque las asambleas pueden contraer defectos muy clásicos si el número de diputados es corto ó muy numeroso; y lo segundo porque no todos los habitantes de un país pueden estar en un mismo orden de interés en la prosperidad del Estado. Así que, si la asamblea en un grande estado como el nuestro, se compone de un corto número de representantes, estos podrán fácilmente ser ganados por un monarca que intente ser absoluto y venderían los intereses de la nación y de la libertad á los secretos sobornos del ministerio, ó á la esperanza de los empleos futuros; porque de nada serviría adoptar el reactivo de la Constitución española de que ningun diputado pueda obtener empleo alguno hasta dos

años despues de su comision, cuando la esperanza de un bien futuro suele ser mas fuerte que la facilidad de obtener un bien presente. Mas aunque el monarca no intentase una seduccion, la intentaria el orgullo parcial de un corto número de hombres, que á ejemplo de los decem-viros en Roma, tratasen de establecer la tiranía aristocrática.

El número excesivo prepara tambien resultados perjudiciales por la dificultad de establecerse una policía exacta y severa para la tranquilidad de las sesiones y la libertad de los sufragios, como sucedió en Francia con el excesivo número de diputados que envió la nacion á la asamblea general. El espíritu de republicanismo se apoderó de todos los cerebros, y en el siglo de mayor ilustracion se emprendió el mayor absurdo político, de que hay memoria, á saber el establecimiento de la democracia en una nacion tan extensa, tan poblada, y tan corrompida. (1)

(1) *Expectador sevillano* núm. 4.

Napoleon en la constitucion de Bayona que habia consignado á la España, le daba un diputado por cada trescientos mil habitantes, que en once millones resultan treinta y seis, número cortísimo y muy á propósito para establecer el despotismo á su paladar. Entre nosotros parece que sería bastante uno por cada cuarenta mil por ahora, ó fijar el número de doscientos, mientras se aumenta nuestra poblacion, y se proporcionan los medios de la prosperidad pública para sostener las compensaciones á los diputados que tienen que abandonar sus giros é intereses todo el tiempo de la legislatura.

En cuanto á la idoneidad, para el voto de eleccion activo y pasivo, parece tambien muy racional señalar en la Constitucion, las excepciones convenientes para los que léjos de contribuir al acierto de las elecciones las viciarían, por sus circunstancias y carácter político. Cuando se llaman á los ciudadanos para los votos de eleccion en un gobierno libre, decia el señor de Real, deben entenderse los

padres de familia ó cabezas de casa, pues deben excluirse las mugeres que están bajo del poder de sus maridos: los hijos que están bajo del de sus padres: los siervos ó criados, en el de sus amos: los ladrones y deudores quebrados por malicia, menos ciudadanos que enemigos: los mendigos y holgazanes menos útiles que onerosos á la sociedad, y finalmente los extranjeros, que no son miembros y pertenecen á otra sociedad ó á otro estado. Estas excepciones parecerán contrarias al sistema de igualdad que se ha fundado en las leyes; pero esto mismo prueba que existen positivamente desigualdades naturales que ninguna ley puede evitar, y que las mejores y mas justas solo pueden inducir una igualdad fundada en progresiones aritmeticas de la moral, y nunca en las geométricas, que son una quimera en la naturaleza.

Éstas desigualdades naturales, que parecen de mas influencia en las clases acomodadas por riqueza y poder han exigido en algunas constituciones una representacion dis-

tinta de la del pueblo, como sucede en Inglaterra con la cámara de los pares; pero si en aquella nación son útiles estas preponderancias por la educación y carácter de sus nobles; entre nosotros acostumbrados por un extremo á ver á los nuestros envilecidos con la misma cadena que la plebe, y por otra llevar el látigo de los hilotas para oprimir á sus hermanos, sería muy peligrosa la representación por estamentos ó cámaras de nobleza y pueblo. Entre nosotros la cualidad de ciudadano es la única que nos debe dar derecho para contribuir con nuestro voto á las asambleas representativas, y no debe existir mas representación que la nacional. Nuestros representantes no pueden ser depositarios de la confianza pública, sino en cuanto representan la voluntad general de la nación. Si hay corporaciones privilegiadas, sus privilegios deben ser relativos á las funciones de su ministerio; pero el dar las leyes á una nación, no puede ser obra de voluntades particulares. Por tanto, si admitimos representaciones privilegiadas, decía

un sabio español el año de 809, si establecemos cuerpos preponderantes, cuya fuerza sea capaz de contrarrestar el esfuerzo de la masa general, entonces destruyamos todos los principios que á costa de tanta sangre hemos cimentado: entonces reconozcamos, bien en el monarca, bien en las clases privilegiadas á nuestros señores naturales, y con los eslabones de la cadena del despotismo que hemos roto atrevidamente, forjemos el pesado cetro de la aristocracia.

Por estos mismos principios parece que la Constitución debe prevenir la norma de las elecciones y establecer sus reglas por leyes orgánicas distintas de las fundamentales, y dictar al mismo tiempo el plan de la concurrencia por los reglamentos de policía interior que dirija las sesiones en el orden mas conveniente.

Otro de los objetos de suma importancia que se debe tener presente en una constitucion, es la libertad para las elecciones, y dictar las leyes mas enérgicas para evitar el manejo de la intriga, cohecho,

cabala, y otros resortes criminales que por desgracia es necesario que experimentemos mientras no se ilustren nuestros pueblos y entiendan sus verdaderos intereses, cuya idea confundió la dominación antigua; no ya de los reyes, que nunca conocimos; sino de los optimates orgullosos que fueron los agentes más crueles de la tiranía. Hemos visto y palpado desórdenes de esta clase en pueblos que se tienen por ilustrados, y que han obligado á los ciudadanos de honor y delicadeza á poner en acción también sus recursos, no muy decorosos ni liberales para amparar los derechos de los pueblos y contrarrestar el torrente impuro de las pasiones. El triunfo de la probidad contra hipócritas especuladores é interesados en fungir y dar pábulo á sus ocultas maquinaciones, ha sido muy costoso en varios pueblos, y los enemigos de nuestra libertad se empeñan por momentos en minar nuestro campo, porque no saben luchar á cara descubierta.

También convendría que ningún funcionario del poder presidiese, ni

*

eligiese, ni fuese electo, y que en el momento que se supiese con justificación, que ellos ó los parrocos habian repartido cédulas, por sí ó por sus paniaguados, se excluyese el individuo, ó se anulase su eleccion por ley especial. Con estas ó semejantes precauciones, se evitarán males de mucha trascendencia, mientras conocen todos su dignidad, y sepan lo que vale el ser ciudadano de una nacion virtuosa y libre.

” En un régimen representativo, dice el Expectador, nada es mas temible que la época de las nuevas elecciones; en ella se desenvuelven todas las ambiciones particulares, se calculan todos los intereses privados. En ella debe ser por consiguiente mas vigilante la opinion pública, y mas ciertas y conocidas las decisiones de la constitucion. Nada debe conocer mas bien la nacion que las personas á quienes confia sus mas sagrados intereses, nada debe prevenir con mas cuidado el legislador que la arbitrariedad ó la confusion en aquellas operaciones que han de organizar la legislatura. ”

La renovacion ó reeligibilidad de los diputados al cuerpo legislativo, ha sido tambien entre los publicistas modernos una cuestion difícil de resolver por la variedad de principios morales en que se fundan y en que no han podido acordarse. Sobre la renovacion absoluta, anual, ó bienal, encuentran algunos la ventaja de que no se dá lugar á las intrígas acaloradas por obtener un empleo de tan corta duracion; Pero si se les deja la aucion á ser reelegidos desempeñaran mejor sus funciones para granjearse la estimacion y confianza pública, tan apreciable y sublime en los pueblos libres. Si en efecto se verifican las renovaciones totales por poco tiempo, resulta el inconveniente de que puede variarse el sistema y espíritu de la legislacion, y puede darse lugar la manía de ciertos genios superficiales que encuentran placer en mudar lo que otros han hecho por may justo que parezca, y aunque contra esto y otras arbitrariedades á que están expuestos los legisladores, hemos opuesto ya la censura pública

y la opinion general que es invariable cuando está bien cimentada; siempre resulta alguna mutacion que entorpece el giro de los negocios públicos, y para el que tampoco es suficiente el influjo de la sancion é iniciativa que se conceda al poder ejecutivo.

Algunos políticos para ocurrir á estos inconvenientes, han propuesto las renovaciones parciales por tercias con reeligibilidad, y dejar tambien á las provincias la facultad de que reuniendo sus juntas electorales, pudieran revocar los poderes á cualquiera de sus diputados que no desempeñase bien su comision, aun cuando no hubiese espirado el tiempo de la legislatura; pero esto desde luego presenta grandes inconvenientes, sin embargo de que se ordenase que ninguna junta electoral pudiera juntarse á tratar de la revocacion de un poder, sino á propuesta de la tercera parte de sus miembros, y que la revocacion no tuviese lugar, sino convenian las dos tercias partes por lo menos. Este y otros puntos ofrecia razones en pro y en contra como

todo lo que se funda en la debilidad de las pasiones humanas para contenerlas en un punto de apoyo y conducir las así al fin de la felicidad social; pero nosotros debemos consultar á nuestro carácter y circunstancias políticas.

En cuanto al tiempo que deben durar las sesiones: la permanencia de una diputacion que haga efectiva la existencia del cuerpo legislativo, con facultades menos amplias que las del congreso general: la publicidad de las sesiones para que la nacion admire, se instruya, y adopte las verdades que se presentan en el santuario de las leyes, y la union íntima con que se procede respecto del monarca, dándole parte en el agasto carácter de las leyes, tenemos un modelo bastante bien acabado en la Constitucion española, lo mismo que en las fórmulas con que se han de publicar las leyes para darles el typo de la divinidad, é identificar con ellas á la persona que las ejecuta. Porque si el monarca ejerce el poder ejecutivo, es tambien representante de la nacion, lo mis-

mo que los que ejercen el legislativo, porque son indivisibles.

LECCION VIGÉSIMA.

Del poder legislativo considerado en su atribucion esencial, y dependencias relativas.

Para apoyar el ejemplo sobre que hemos procurado fundar las bases de los poderes, tenemos el grande axioma politico que funda con especialidad el atributo esencial del representativo: *para deliberar son necesarios muchos, para obrar uno solo.* He aqui en compendio toda la idea que tenemos en el querer del cuerpo social, y de que necesariamente se infiere: que si todos los ciudadanos deben contribuir á la ereccion del cuerpo legislativo, la representacion nacional no puede ejercer el poder ejecutivo. Por tanto resulta que el poder legislativo debe ceñirse á sola la dictadura de las leyes generales, porque aun el hacerlas particulares sería ya un acto de mera usurpacion. Tales serian las que se dictasen para apri-

sionar, desterrar, ó proscribir á cierto número de hombres, ó confiscarles sus bienes, porque en tal caso el poder legislativo juzga y condena sin forma de juicio, sin audiencia de parte, y con una notoria usurpacion del poder judicial.

Sin embargo, aunque no puede dictar semejantes leyes particulares, puede en ciertos casos suspender las generales y dejar obrar el poder ejecutivo. Tal es el caso de rebelion bien probada de los habitantes de una provincia, en que puede sustituirse la ley marcial á la ley comun; pues como en este caso se presumen rotos los vínculos sociales de los que resisten á la ley convenida, la nacion está en el caso de dominar militarmente, para evitar con energía el trastorno general, y la violencia de la parte que ataca á las leyes y á la quietud pública. El monarca autorizado con el decreto del congreso, tomará entonces las medidas mas oportunas para el efecto de castigar a los delincuentes y restablecer la tranquilidad. Pero semejante suspension de la ley comun, de-

be ser limitada prudentemente, para evitar abusos, y en cuya vigilancia debe nombrarse una inspeccion del mismo congreso, ó proporcionar otras precauciones que arreglen la conducta del ministerio en semejantes casos.

Esta inspeccion parece que no debe limitarse á solo esos casos extraordinarios, porque siempre que se crea justo y necesario, debe el Congreso tomar cuenta al ministerio en sus respectivas atribuciones y obligaciones, tanto para imponerse de la prosperidad ó decadencia del estado, como para instruirse de los datos convenientes al desempeño de sus otras facultades. Tales son, la de conceder subsidios, encargarse de las relaciones interiores y exteriores y proponer las mejoras que tengan por convenientes en todos los ramos de administracion pública. Estos son objetos que se renuevan todos los años, y cuya discusion, enfrenando la arbitrariedad que pudiera viciar al ministerio, hace ver á la nacion que las autoridades unidas no llevan otro objeto que el bien general como su único móvil.

171.

En cuanto á las dependencias legales, que deben limitar tambien la conducta del Congreso para guardar el equilibrio de los poderes, es la principal la sujecion al monarca para la sancion de las leyes y admitir sus iniciativas como que ejerce la mas activa parte de la soberania, bajo las limitaciones y trámites que dictará tambien la Constitucion. Mas como el cuerpo representativo no puede ser permanente en un gobierno moderado, no estan los publicistas de acuerdo en los tiempos de la renovacion y duracion de las sesiones. Ya hemos hablado antes de los modos en que puede verificarse; mas como para llegar al efecto, debe suponerse un agente igual al poder, unos quieren que el mismo Congreso determine libremente el tiempo de su instalacion y renovacion; y otros pretenden que esta facultad se deje al monarca. Para resolver la duda, hay un principio eficaz que puede servir de base para el equilibrio de los poderes; tal es el de que *todo debe quedar establecido por la ley, y nada*

172.

debe dejarse á la arbitrariedad de los hombres. Y supuesto que los Congresos legislativos no son la nacion misma, sino solo su representacion; parece no ser conveniente dejar cosa alguna á su arbitrio y menos á la del monarca; porque no es difícil que unas y otras fracciones del poder público, estuvieran desavenidas en esta parte, ya por intereses particulares, ya por equivocaciones en la oportunidad. Sobre esto, decia un publicista español: si el monarca es árbitro de disolver el Congreso cuando quiera, estamos seguros de que lo hará siempre que los diputados no esten dispuestos á complacerlo; y si las Cortes se han de separar por si mismas, estemos seguros de que no lo harán nunca. Conviene, pues, que una ley constitucional señale el límite á los dos extremos, y á este efecto tenemos un modelo en la constitucion española. Bien es, que los tres meses de tiempo que esta señala, nos parece muy corto para las primeras legislaturas en que ocurren tantos y tan graves asuntos de que aten-

der, especialmente en la primera que es constituyente; pues aunque la actual junta suprema del Imperio hubiera preparado los materiales; su exámen, la decision que para ser acertada debe consultarse con la opinion pública con lentitud, por previos proyectos; la redaccion preparatoria del plan de Constitucion y otros asuntos de igual interes á la organizacion del gobierno, exigen tambien un tiempo considerable, mucho mas cuando es urgente el establecimiento del sistema de la Hacienda pública, sin la cual quedaria paralisada la administracion del estado.

Sobre la diputacion permanente del cuerpo legislativo y la convocacion al Congreso extraordinario en los casos urgentes al bien económico ó á la libertad de la nacion, hemos leido todos discusiones muy interesantes, sabias y juiciosas que dieron la norma adoptada en la Constitucion española. Hay sin embargo casos muy raros que correspondiendo al influjo del Congreso ordinario ó extraordinario, ó tal vez á la diputacion per-

174.

manente, suelen no ser bastantes en su caso, si no se aseguran otros medios de prevision. Por ejemplo: los excesos personales del monarca que á proporcion de la inviolabilidad que se le concede, deben ser contenidos: la prevaricacion de los ministros en las infracciones de la Constitucion, negligencia en su ejecucion ó de la promulgacion en cierto término: la aproximacion de tropa armada al lugar de las sesiones, con sospechas fundadas, de que el monarca intenta oprimir á los representantes de la nacion, y como estos otros muchos casos difíciles de preveer en la Constitucion; mas perfecta que no tienen otro remedio que las leyes preventivas. Estas, siendo tan útiles en los delitos particulares, lo son infinitamente mas en los prevaricatos de los que egercen el poder soberano, en quienes tanto el delito como el castigo, son funestísimos á la pátria. La mayor sabiduria de un legislador, consiste en evitar casos extremos, que sucedidos, no pueden encontrar remedio sino en las conflagraciones civiles y los

que pretenden enfrenar el poder de los Reyes á fuerza de instituciones democráticas, no conocen que el mejor medio de equilibrar el poder de las leyes con la libertad de los pueblos, consiste mas en las medidas preventivas y vigorosas, y en la opinion pública; que en los amagos estériles de una ley penal, que puede eludirse por las preponderancias del poder, salido una vez de sus quicios.

La libertad de la prensa, ese órgano precioso de la opinion pública, es el antemural de las libertades sociales: medio que no conocieron las repúblicas de la antigüedad, como nota un sabio español, por la dificultad que habia entonces de comunicarse los pensamientos por medio del escrito. Era necesario hablar al pueblo para instruirlo, y de aqui el grande precio é influjo de la elocuencia, los tumultos populares que casi siempre decidian de los mas grandes negocios, el poder de los demagogos y las grandes trabas que se ponian al gobierno para imposibilitar que aspirase al despotismo. Despues de

la invencion de la libertad de imprenta, no se necesitan tantas piezas para organizar un gobierno, pues ella viene á ser el primer resorte de la máquina social, y como la cuarta potencia extraordinaria que contiene la fuerza centrífuga de los tres poderes consignados.

Bajo tan saludables principios, no puede menos que aproximarse el hombre al término que por una inclinacion innata ha buscado siempre en las instituciones de un gobierno feliz que conserve su libertad; pues nada engrandece tanto al entendimiento humano, como la grande obra de los institutos que concilian á la libertad con las leyes y que unen á las naciones con sus gobernantes.

LECCION VIGÉSIMA PRIMA.

Sobre las atribuciones del poder ejecutivo.

Supuesta la semejanza que se advierte en el ejercicio ó ejecucion de las leyes en el príncipe de una nacion, con la ejecucion de los ac-

177.

tos libres de un agente racional, fácil es conocer que la esencia del poder ejecutivo en la organización de un gobierno, consiste en la facultad de tomar todas las providencias necesarias para que las leyes sean puntualmente obedecidas y ejecutadas. Mas aunque esta idea es bastantemente clara y exacta, no sucede lo mismo con los términos de esta facultad, puesto que todas las acciones humanas exigen un límite de proporción. Este poder puede en efecto confiarse á uno ó mas sugetos, según las formas de gobierno que hemos examinado; pero como para su análisis, nos propusimos seguir los pasos de un gobierno templado, que reúna todo lo mas perfecto de los otros gobiernos; es necesario considerarlos en manos de un monarca moderado, ó de una república moderada, porque son inversos los conceptos de tan feliz gobierno, puesto en el centro de las virtudes públicas.

Siendo así, pues, y atendiendo á los principios mas sanos del derecho público, el poder ejecutivo, no puede estar en toda su plenitud

en un solo sugeto; porque seria posible que oprimiera á los otros poderes, aislandose en el mando absoluto, á merced de los medios de fuerza y respeto que es indispensable consignar á este ejercicio en el esplendor de la magestad; y aunque por los principios conocidos en el espíritu público de una nacion libre, no pudiera hacerlo en uno o mas actos continuados; insensiblemente llegaria á este caso por preparativos imperceptibles, hasta tocarse algun dia con el despotismo. De aqui es que varios génios amaestrados en los cálculos de la política, han hecho una subdivision del poder ejecutivo en ejecutivo tal, y en regulador. El primero se confia desde luego á un corto número de individuos que componen un cuerpo, y el segundo á un individuo solo, que es puntualmente el monarca, quien unido con aquel cuerpo, ejerce este atributo sublime de la soberanía de la nacion. Asi el monarca, en semejante forma de gobierno, es quien debe elegir á aquellos individuos, con el nombre de ministros, que son los responsables

á todas las operaciones ejecutivas de la ley. Por esto se dice con razon que en este sistema es sagrada é inviolable la persona del monarca, y es una deidad paternal y benéfica, que incapaz de causar mal alguno á los ciudadanos, puede prodigar todos los bienes posibles como un manantial de los mas puros goces patrióticos. El monarca en este concepto no obra con el mecanismo de hombre, sino que regula y dirige con la misma sublimidad que lo verifica el Provisor Eterno en las leyes del movimiento de los astros y de todos los seres que contribuyen á la armonía y orden del universo. Si entre los hombres puede darse un ente feliz, que semejante á la divinidad no sea otra su conducta que hacer bien, procurandose á sí mismo, nadie puede serlo mejor que un monarca puesto á la cabeza de una nacion libre, empeñada en sostener su trono á fuerza de virtudes, de amor, y de engrandecimiento. Evitando el mal constantemente, con su influjo en la práctica de las leyes, y procurando siempre el bien en la vigilancia

*

de los socorros mas eficaces para moderar las necesidades de sus súbditos, y conteniendolos suavemente en los excesos de sus pasiones, no puede menos que inundar su alma en el celestial placer de los inmortales.

Para combinar este estado feliz con el carácter de hombre, de que ninguno puede eximirse sobre la tierra, la constitucion debe fijar los terminos que han de asegurar tan suprema ventura. Mas para especificarlos debe siempre consultarse á la naturaleza de las pasiones humanas, y á su guia que es la razon. De consiguiente, si por un principio de política no debe darse al poder ejecutivo demasiada extension, especialmente si se considera en la division que hemos notado, tampoco debe estrecharse á unos límites que impidan la franqueza en el obrar; pues como su principal objeto consiste en la ejecucion de las leyes, los medios todos que á esto conducen, deben dejarsele en libertad. Si se consulta á la naturaleza y á los principios de la mas sana política, basta re-

ducir al poder ejecutivo á que no haga leyes por sí mismo, ni las aplique á los casos particulares, para que quede segura la libertad.

Algunos publicistas quieren que los reglamentos y decretos necesarios para ejecutar las leyes, deba ser una atribucion del poder ejecutivo, y este es en efecto el orden cuyos giros debe prevenir la constitucion, señalando las fórmulas y casos. Otros le conceden tambien el nombramiento de los empleados públicos, además de los individuos del cuerpo ministerial, el manejo de las rentas públicas, el mando de la fuerza armada, la guerra, la paz, las alianzas y confederaciones, y en suma todo cuanto conduce á la administracion universal del Estado. Pero los mismos publicistas, entre ellos el célebre Bentham, notan que hay en estas atribuciones mucho de vago y arbitrario, pues que ciertamente hay muchos actos en que es equívoca su determinacion al poder legisiativo, ó al ejecutivo, y muy notable la trascendencia que puede resultar contra la libertad, si se deja al poder ejecutivo la fuerza

armada y los caudales públicos. De aquí es que muchos sostienen que una buena constitucion debe limitar con leyes prudentes estas facultades, y si es posible no dejar al monarca el manejo de los caudales. Con respecto á la fuerza armada opinan muchos que sería lo mejor disolver los ejércitos permanentes, siempre que las circunstancias de paz y tranquilidad lo permitiesen, y siempre que no peligrase la independendencia de la pátria; pero mientras las naciones subsistan en el sistema de acumular respetables masas armadas en sus territorios aun en tiempo de paz, es impracticable este recurso. Nosotros hemos indicado ya el medio feliz de precaver cualquiera exceso, con el poderoso resorte de la opinion pública, y ademas, en el sistema adoptado en la constitucion española con la responsabilidad de los ministros: punto que debe prevenirse por nuestros legisladores con alguna mas extension, pues aunque se ha dicho que esta responsabilidad consiste en la ficcion legal conque se supone que el monarca no puede querer el

mal, y que si tal cosa sucede, es contra su voluntad, parece que sin recurrir á ficciones legales, la historia nos enseña la frecuencia con que han abusado de la autoridad de los reyes, los ministros y cortesanos de quienes se ha confiado, porque es imposible que un hombre solo, si no es un angel, pueda atender á los vastos asuntos de un gobierno. De consiguiente, es muy esencial en una constitucion, que esa responsabilidad del ministerio esté perfecta y vigorosamente cimentada.

Al efecto debe en primer lugar, expresar los actos que inducen la responsabilidad de un ministro: por quienes pueden ser acusados, y ante qué jueces: que penas se les ha de imponer en caso de ser condenados; y si el monarca puede remitirles esa pena ó indultarla. En cuanto á lo primero, es visto que son responsables en todos los actos ministeriales, que contravienen directamente á algun principio de la constitucion, ya procedan de poder usurpado á la consignacion sancionada, ó ya del abuso de sus facultades legales. En cuanto á la acu-

sacion, parece que debe ser propuesta y sostenida por los fiscales de la nacion, que deben ser miembros del tribunal supremo de justicia, prévia siempre la declaracion del cuerpo legislativo de que ha lugar á la formacion de causa, en cuyo caso debe formalizarse ante dicho supremo tribunal de justicia. Con respecto á las penas, nada puede anticiparse por principios, mas que la proporcion á la clase del delito; pero en cuanto á la remision ó indulto, hay, sí, bastante que meditar. Porque en efecto, si desentrañamos la naturaleza de los indultos con una filosofía imparcial, hallaremos por último resultado, que no hacen mas que constituir una esperanza de impunidad en los delincuentes, que por razon natural disminuye el temor de la pena, y dá lugar á que se aumenten los delitos; es ordenar lo contrario de lo que sanciona la ley, es comprometer la dignidad del trono, con acepciones odiosas, y es un derecho concedido a los monarcas por constituciones mal organizadas. Sin embargo, si por alguna razon que no

se alcanza, conviniera que subsista esta facultad en las convenciones sociales, parece necesario que con respecto á los ministros, no pueda subsistir en el monarca, porque de otro modo seria hacer ilusoria la responsabilidad en unos actos de que dependen nada menos que la suerte toda de la nacion, de sus leyes fundamentales y de su libertad, y aun la del mismo monarca.

Supuesto, pues, que este en el esplendor de la magestad no debe aparecer como un administrador del estado, sino como un regulador sublime de la voluntad general de la nacion, los ministros por otra parte, tampoco conviene que sean independientes unos de otros, y deben formar un cuerpo ú orden de alta gerarquía con un presidente. Por este principio la constitucion española, para que el estado pueda ser conducido por máximas y no por ideas aisladas de cada uno de los secretarios del despacho, que ademas de poder ser equivocadas, necesariamente son variables á causa de la amovilidad á que están sujetos los ministros, ha consignado

un Consejo de Estado compuesto de proporcionado número de individuos. En él se habrá de refundir el conocimiento de los negocios gubernativo, &c ; (1) pero al fin parece que se ha dejado al ministerio en cierta independencia que conviene tener presente.

Por lo respectivo á las atribuciones del monarca en la consideracion indicada, deben constituirse en las respectivas influencias que debe tener en los otros poderes para su organizacion y giros legales. Así en orden al legislativo, deben reducirse á la convocacion del congreso, apertura de las sesiones, presentacion de los datos necesarios para que delibere con instruccion y acierto, aprobar ó desechar sus resoluciones, y aun suspenderle y resolverlo segun los casos. En cuanto á lo primero ya hemos manifestado que ni la convocacion, ni la cesacion, deben ser arbitrarias, y que por una ley fundamental se obligue á convocar el congreso todos

(1) *Véase el discurso preliminar de la Constitucion española, pág. 53.*

los años á cierto día, y si no lo hace se tendrá por convocado. En la apertura de las sesiones, podrá indicar las materias preferentes en la legislatura y ordenar á los ministros que informen circunstanciadamente del estado de todos los ramos de su administracion respectiva. Algunos publicistas, no conceden al monarca la iniciativa de las leyes en las legislaturas fundados en que su respetable recomendacion é influjo podria comprometer á los diputados contra su conciencia; pero esto es suponer que las leyes no irian caracterizadas por la opinion pública que las da el sér, consultandola por los medios que ya indicamos; y como la iniciativa no es exclusiva en el monarca, las discusiones y deliberaciones fijarán la voluntad general.

Debe tener ademas la sancion de las leyes, que es otro medio sublime de evitar los efectos perniciosos que podria producir el acaloramiento ó equivocacion de los diputados del pueblo, en casos en que muy distantes de expresar la voluntad general, presentasen como

ley el resultado de una opinion sostenida por el mayor número. Sin embargo, tampoco esta facultad debe ser absoluta, sino que se debe constituir un término dentro del cual haya de darse ó negarse la sancion; pasado el cual, se tenga por sancionada, sino se contesta. La misma conducta debe seguirse para el extraordinario caso de suspension de las sesiones, que puede ser necesaria cuando la representacion esté dividida en partidos sostenidos con demasiado calor, y que no haya esperanza de la calma propia y esencial de toda deliberacion. Pero la misma ley debe tambien detallar la oportunidad de la continuacion, pasada la efervescencia. En cuanto á la suspension total por el terrible caso de hallarse la mayor parte de los representantes poseidos de un mal espíritu, ó de miras aristocraticas, contrarias al espíritu nacional; es necesario establecer precauciones muy meditadas en el concepto que ya indicamos antes, pues ni uno ni otro poder deben exponerse á una preponderancia perjudicial á la na-

cion, contra el espíritu de las asociaciones humanas.

Las facultades del monarca en el poder judicial deben limitarse al nombramiento de jueces inamovibles, velar sobre su conducta, y denunciar sus prevaricaciones al tribunal que deba conocer de ellos en los términos constitucionales, y declararlos indignos del augusto ministerio de la justicia. Para este efecto debe determinar el código criminal los casos de prevaricacion de jueces, y señalar las penas proporcionadas; pero no excesivas, porque haciendo tímidos á los jueces debilitarán el vigor de su dignidad para llevar adelante la ley.

LECCION VIGÉSIMA SEGUNDA.

De las atribuciones del poder judicial.

El poder judicial es sin duda el apoyo de toda la organizacion del gobierno, puesto que tiene en sus manos la suerte de todos los súbditos, por una declaracion ó fallo que se aguarda con la misma inquietud que la de un oráculo. En los gobiernos