

PRIMERA PARTE

PRERROGATIVA Y GOBIERNO PARLAMENTARIO

tado son responsables de cada uno de los actos de la autoridad real.

Relaciones de los
Ministros con la
Corona.

Se ha admitido que los Ministros com-
partan con la Corona las funciones de la
realeza, á condición de asumir la comple-
ta responsabilidad de ellas ante el Parlamento y el pue-
blo. Y como ningún Ministro podría con verdad ser he-
cho responsable de una política que no pudiese fiscali-
zar ó de actos que no aprobase, se sigue de ello nece-
sariamente que la dirección y la administración de la
política del Gobierno han pasado á manos de los Conse-
jeros constitucionales de la Corona. Así se han asegura-
do al Imperio los servicios de los hombres de Estado, en
quienes el país ha puesto su confianza. Al mismo tiempo
se ha preservado el equilibrio del Estado, á pesar de los
cambios periódicos de sus gobernantes, gracias al man-
tenimiento del principio monárquico en la persona del
Soberano. Tales son la teoría y la práctica de la Consti-
tución británica, que el autor se esforzará por explicar en
las páginas siguientes.

Revolución de 1688.

Las grandes máximas directivas de la
Constitución británica son la irresponsa-
bilidad personal del Rey, la responsabilidad de los Minis-
tros y el poder de fiscalización del Parlamento. La na-
ción debe á los hombres de Estado que hicieron la revo-
lución de 1688, el reconocimiento completo de esos
principios fundamentales.

Antes de esa época, el Gobierno de Inglaterra en
El Gobierno por dirigido principalmente por el Rey en
la prerrogativa. persona, aconsejado y asistido por Mi-
nistros nombrados por él y responsables ante él tan-
sólo. Bajo aquel sistema, el Parlamento no tenía voz en
la elección de los Ministros de la Corona; cuando en un
ú otra Cámara del Parlamento se formaban sobre un

cuestión de administración opiniones opuestas, no existía otro medio de hacerlas conocer, que formular una reclamación y una representación retrospectivas. De ahí frecuentes luchas entre la Corona y el Parlamento, que á veces degeneraban en guerras civiles.

En tanto que la autoridad ejecutiva del Reino estaba concentrada en manos del Rey—quien con sus Ministros y los Oficiales de Estado se hallaba investido del derecho exclusivo de aplicar las leyes del país—la autoridad legislativa estaba repartida entre tres Poderes coordinados: el Rey, la Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes. Cada una de esas ramas, cuya reunión forma el Parlamento, gozaba de una autoridad legislativa igual.

Equilibrio de los Poderes en la Constitución. Mientras prevaleció esa forma de Gobierno, se acostumbraba á atribuir la buena gestión de los asuntos públicos en Inglaterra, al mantenimiento del equilibrio de los Poderes entre las ramas del Parlamento soberano; el abuso de autoridad de una podía ser corregido por la interposición de la autoridad de otra. Por ejemplo: la facultad de las dos Cámaras del Parlamento de hacer leyes, se reputaba que era restringida por el veto del Rey. De igual modo, el ejercicio arbitrario del veto real era limitado por el poder del Parlamento de negar los subsidios para el servicio de la Corona.

Por otra parte, la libertad de la palabra, aunque nominalmente reconocida al Parlamento desde tiempos muy remotos, no era respetada invariablemente por la Corona. En ciertas ocasiones, los Tudor quisieron pesar sobre el Speaker de los Comunes para que impidiese á los miembros de la Cámara mezclarse en los asuntos del Estado. A veces, vemos á representantes libres de palabra, citados ante el Consejo privado, interrogados y re-

prendidos ó enviados á la Torre.—Para defenderse, los Comunes votaron un reglamento excluyendo á los extraños durante los debates y castigando la divulgación de las deliberaciones. Además, á fin de mantener la necesaria independencia de las Cámaras legislativas, se decidió que era de parte del Rey un ataque al privilegio constitucional, ejercer la iniciativa en materia de legislación y presentar *bills* al examen de las dos Cámaras—salvo, no obstante, en lo concerniente á las leyes de gracia y de perdón;—se creía igualmente que el Soberano no podía, sin atacar al mismo privilegio, conocer una resolución ó una deliberación del Parlamento, que no afectaran á los intereses de la Corona, antes de que hubiesen sido sometidas en forma regular á su aprobación.

Contraste entre la teoría y la práctica de la Constitución.

Tales eran la doctrina y los usos de la Constitución inglesa antes del establecimiento del Gobierno parlamentario; y á pesar de las alteraciones fundamentales que después se han producido en la práctica constitucional, es aún la teoría del Gobierno británico, según la exponen Blackstone, Paley, de Lolme y otros publicistas más recientes. ¡Y, sin embargo, en qué completo desacuerdo se encuentra esa teoría con los hechos registrados por nuestra historia parlamentaria durante el último siglo y medio! Sin duda, durante varias generaciones, las formas de la antigua Constitución de Inglaterra han permanecido inmutables; pero el principio de crecimiento y de desarrollo hacía su labor y silenciosamente traía numerosas é importantes modificaciones á todas nuestras instituciones gubernamentales.

Por ejemplo, la prerrogativa de la Corona de oponer su veto á las medidas peligrosas presentadas á su sanción por las Cámaras legislativas, no ha sido invocada

na desde el reinado de la Reina Ana. El derecho in-
 icuso de los Comunes de rehusar los subsidios á la
 rona, no ha sido ejercido una sola vez desde la revo-
 ión de 1688. Todos los *bills* públicos importantes son
 netidos ahora al Parlamento por los Ministros de la
 rona con la sanción declarada del Soberano y su asen-
 amento expreso; hoy todo el mundo reconoce como una
 rte importante de las funciones de los Ministros del
 y, dirigir é inspeccionar á las dos Cámaras del Parla-
 ento y gobernar dirigiendo y guiando ellos mismos la
 or legislativa entera. Aparte de eso, el ejercicio de
 da rama de la real prerrogativa está sometido hoy á
 libre crítica de las dos Cámaras. Se concede publici-
 d bastante á los debates y á las deliberaciones para
 stificar estas palabras: «el pueblo entero está presente
 asiste, por decirlo así, á las deliberaciones del Parla-
 ento.»

La gran divergencia que existe entre la teoría y la
 áctica, es la prueba indiscutible de las modificaciones
 nsiderables sufridas por la Constitución durante los
 timos ciento cincuenta años. En otro tiempo, los pri-
 legios anticuados, enumerados anteriormente, eran
 nsiderados como otras tantas pruebas de un admirable
 stema de «frenos» y de «contrapesos», gracias á los cua-
 s se mantenían en equilibrio las diferentes partes de
 uestro complejo sistema político. Hoy ya son tan sólo
 stigios de antiguos límites, que han dejado de ser
 enos eficaces en el desarrollo actual de nuestras insti-
 ciones.

Prueba de los cambios vitales que han producido la Constitución. El principal cambio efectuado por el desarrollo de la Constitución inglesa desde la revolución de 1688, ha sido el virtual traslado del centro de gravedad de las fuerzas del Estado de la Corona á la Cámara de los Comunes. Evi-

dentemente ese tratado no fue inmediato. La revolución de 1688 puso la inspección del Gobierno de Inglaterra en manos de las grandes familias de los Condados, y desde esa época hasta 1832, el poder de los Pares fue inmenso.

La Cámara de los Comunes bajo el Gobierno parlamentario.

Influencia de la nobleza de Condado.

Se ejerció menos en la Cámara alta que indirectamente sobre el Soberano y sobre las elecciones de los Condados y de las villas. La influencia de los Lores en la corte y su autoridad como propietarios territoriales en las circunscripciones electorales, les daba superioridad sobre cada una de las administraciones sucesivas.

En consecuencia, la suerte de un Gabinete dependía virtualmente de la influencia relativa de las facciones rivales, entre las que se distribuían las familias directoras. Pero el *bill* de reforma de 1832 ha quitado á éstas la mayor parte de su poder y lo ha transferido á la clase media. Los intereses comerciales y manufactureros, que han tomado en el curso del presente siglo tan enorme importancia, retienen actualmente una porción importante y siempre creciente del Poder político.

Modificación de las relaciones entre las dos Cámaras.

La importancia política de la Cámara de los Comunes, que desde el establecimiento del Gobierno parlamentario va aumentando, ha modificado materialmente las relaciones entre las dos Cámaras y aminorado la parte de autoridad que, teóricamente, pertenece á la de los Lores, en su calidad de rama coordinada é igual en la legislatura imperial. Aunque tenga, como la Cámara de los Comunes, plena libertad de expresar su parecer sobre todos los actos de la Administración y de aprobar ó desaprobado la conducta general ó la política del Gabinete, la Cámara alta es, sin embargo, impotente para sostener ó derribar con su voto á un Ministerio, contra la voluntad de la

Cámara baja. Sí es cierto que el Ministerio Grey dimitió, en 1832, á consecuencia de haber rechazado los Lores el *bill* de reforma; pero se trataba, en aquella hipótesis, de vencer la obstrucción parlamentaria opuesta á una medida de vital importancia, que la Administración se había comprometido á hacer pasar á la legislación. Después de un ensayo infructuoso para formar un nuevo Ministerio, el Gabinete precedente fue reinstalado en sus funciones, y logró obtener el consentimiento de los Lores á la ley de reforma.

Los lores toman rara vez la iniciativa en materia legislativa.

En el cumplimiento de sus atribuciones legislativas, los lores, desde principios del presente siglo, han ido siendo cada vez menos una Cámara de iniciativa para las grandes medidas públicas. Los *bills* relativos á la aplicación de la ley, y algunos *bills* privados de un carácter semi-jurídico, comienzan, con justo título, por la Cámara de los Lores. Y aun en 1859 se llegó á un arreglo, por cuyos términos una gran parte de los *bills* privados ordinarios habían de ser presentados primero en la alta Cámara, á fin de facilitar el despacho de los asuntos particulares.

Sin embargo, por regla general, la Cámara de los Comunes no está dispuesta á acoger favorablemente los *bills* que no emanan de ella misma, y cada Ministerio ha sentido la necesidad de tener el apoyo de la Cámara de los Comunes antes de presentar alguna medida á los lores. ¡El examen de revisión y corrección de los proyectos legislativos que emanan de la Cámara de los Comunes, eso es lo que parece más especialmente de la incumbencia de la Cámara de los Lores! «Equilibrar y regular el movimiento político de la nación...; tantear por una resistencia temporal la sinceridad y la fuerza de la voluntad que pide un cambio; apoyar la legislación sobre el buen sentido y el juicio reflexivo, en vez de ceder á un deseo

pasajero del país; dar continuidad y estabilidad á la política general de la nación»: ¡he ahí el papel de la alta Cámara!

Sin embargo, puede considerarse como un principio bien sentado del Gobierno parlamentario moderno que el deber de la Cámara de los Lores no consiste en oponerse indefinidamente á las medidas que han sido adoptadas repetidas veces por la Cámara de los Comunes.

No deben hacer una oposición persistente á los Comunes. Tal actitud conduciría inevitablemente á que fuera atacada la independendencia constitucional de la alta Cámara por la creación de una hornada de Pares, á fin de facilitar la adopción de una medida particular. Es ese un procedimiento extremo que no puede ser aprobado en toda circunstancia; sin embargo, el derecho de la Corona á usar de tal prerrogativa no tiene otros límites que consideraciones de política general.

Se ha censurado una grave falta á cargo del mayor número de los Pares hereditarios de Inglaterra; y esta falta, que ha aminorado, si no comprometido, su influencia política, es la indiferencia con que toman el cumplimiento de sus deberes parlamentarios. La Cámara de los

Culpable indiferencia de los lores para con sus deberes legislativos. Lores se compone, en efecto, de cerca de cuatrocientos cincuenta miembros aptos para el servicio legislativo; de ellos, apenas doscientos toman en él parte activa. El *quorum* de la Cámara alta no es más que de tres, cifra evidentemente desproporcionada para una numerosa Asamblea deliberante: la asiduidad media de los lores contrasta desfavorablemente con la de los miembros de la otra Cámara (1). Sin

(1) En lo que concierne á la Cámara de los Comunes, durante los últimos años se observa una disposición creciente á asistir con más regularidad á las sesiones; debe atribuirse, en gran parte, al sentimiento del deber que predomina en el cuerpo electoral.

embargo, comprendiendo á muchos miembros provistos de dones naturales, dotados de una elevada cultura y de una experiencia política adquirida en otros campos de acción, relacionados con la carrera parlamentaria, la Cámara de los Lores, si está suficientemente convencida

Razones por las que los lores deben conservar la confianza de la nación. de su responsabilidad, puede poseer y conservar de un modo permanente la confianza de la nación, como parte esencial de la legislatura y principal salvaguardia de la libertad constitucional.

No obstante, desde Walpole, la Cámara de los Comunes ha ido ganando constantemente en influencia política. Nominalmente igual á la Corona y á los lores,

Situación de la Cámara de los Comunes. como parte constituyente de la legislatura, ha llegado gradualmente á una posición que la hace capaz de imponer, tarde

ó temprano, la adopción de la medida política ó legislativa que le conviene. Prueba de ello, el *Act* de emancipación de los católicos romanos, que pasó contra la voluntad bien marcada de Jorge IV; el *Act* de Reforma, la abrogación de la ley sobre los cereales y el *bill* sobre el juramento de los judíos, todo lo cual fue adoptado á pesar de la oposición de la Cámara de los Lores. Esos *Acts*, así como otros importantes, á pesar de la desaprobación de la Corona ó de los Pares, fueron aceptados por ellos, á fin de evitar serias complicaciones.

No es eso todo: en la práctica, toca á la Cámara de los Comunes determinar en qué manos será puesto el gobierno del país. Dando su confianza á uno de los partidos políticos

Ella decide de la suerte de los Ministros.

cos y retirándosela al otro, extendiéndola á ciertos hombres y negándosela á otros, indica claramente al Soberano los hombres de Estado que deben ser elegidos para dirigir la administración de los asuntos públicos y acon-

sejar á la Corona en el ejercicio de sus altas prerrogativas.

En lo que toca á la suerte de un Ministerio, la Cámara de los Pares es, en la práctica, impotente; «sólo du-

Los lores no deciden de la suerte de los Ministros. rante quince años, en los últimos cincuenta, ha poseído el Ministerio la confianza de la Cámara de los Lores». El Ministerio

Grey (1830-34), que ha sido notablemente sólido, tanto en el interior como en el exterior, encontró siempre contra él, en la Cámara de los Lores, una mayoría decidida y sin cesar creciente. Por otra parte, las administraciones Derby, en 1852 y 1858, á pesar de la aprobación y el apoyo de la alta Cámara, fueron prontamente derribadas, porque no pudieron reunir una mayoría en la Cámara de los Comunes. El Ministerio Palmerston, en 1864, cuya política extranjera fue censurada por la Cámara de los Lores, redujo á la nada ese voto hostil, obteniendo una mayoría sobre una cuestión similar en la Cámara baja. Estos ejemplos bastan para probar la grande y preponderante autoridad de la Cámara de los Comunes.

Estas observaciones preliminares sobre el sistema del Gobierno parlamentario en Inglaterra darán, así lo espero, alguna idea de su verdadero carácter, y servirán para explicar los puntos esenciales en que nuestras instituciones políticas actuales difieren de las que estaban en vigor antes de la revolución de 1688.

Es evidente, para el que estudia la Historia, que el Gobierno parlamentario no es un artificio político moderno para sustituir la supremacía del Parlamento á

Gobierno parlamentario. la de la Corona. Debe sus orígenes al desarrollo de los principios fundamentales en la Constitución inglesa; la transición del antiguo método de Gobierno por la prerrogativa, al que prevalece hoy, se ha realizado poco á poco por un desarrollo legítimo.

¿Es el sistema moderno, bajo todos los puntos de vista, el más perfecto y mejor apropiado á las necesidades y á los deseos de la nación? Cuestión es esa que no será estudiada por el autor. Este no se presenta como abogado especial de una forma particular de Gobierno: su objeto es simplemente describir el funcionamiento de las instituciones representativas en Inglaterra, como existen en el día. No se ha abstenido, sin embargo, de señalar, en su ocasión, las imperfecciones particulares del Gobierno parlamentario y los peligros que este sistema puede presentar, á su juicio.

Y, por otra parte, se ha creído en el deber de señalar sus méritos particulares, y las ventajas que han contribuído á hacerlo popular en el interior y á darlo como ejemplo á los países extranjeros.

CAPÍTULO II

Los consejos de la Corona, bajo el Gobierno por la prerrogativa.

El origen de las instituciones políticas de la moderna Inglaterra debe ser buscado en el sistema gubernamental de nuestros antepasados anglo-sajones: por escasos é imperfectos que sean nuestros datos sobre este punto, conocemos lo bastante, sin embargo, los primeros principios del Gobierno anglo-sajón, para encontrar en ellos los primeros elementos de nuestras instituciones actuales.

Origen de nuestra organización política nacional.

A pesar de las concienzudas investigaciones á que se han entregado los eruditos, los caracteres precisos de la organización de Inglaterra antes de la conquista normanda, son todavía, bajo muchos aspectos, conjeturas. Pero los estudios de sir Francis Palgrave y de M. Kemble, completados y corregidos por las más recientes investigaciones de M. E. A. Freemann y del profesor Stubbs, han prestado inestimables servicios, dilucidando numerosos puntos que hasta aquí eran oscuros en esa rama de la Historia. Todos los que se consagran al estudio de la historia política, hallarán ampliamente en esas obras los materiales necesarios para formarse una

idea suficientemente clara de las leyes fundamentales y de las instituciones establecidas en nuestro país en las primeras épocas de la vida nacional. Todos esos escritores están de acuerdo en afirmar que, por marcado que parezca ser, sobre ciertos puntos de detalle, el contraste entre la forma primitiva de Gobierno, como existía en tiempo de nuestros antepasados anglo-sajones, y el que poseemos actualmente, pueden encontrarse en ^{Gobierno anglo-sajón.} germen—tan lejos como uno se remonte en la Historia ó en la tradición, que arrojan alguna luz sobre las instituciones de nuestra raza—las ramas monárquica, aristocrática y democrática de nuestra Constitución.

Punto que les es común con otros pueblos de origen teutónico, los sajones de Inglaterra fueron, desde muy antiguo, gobernados por reyes, cuyo poder no era ni arbitrario ni despótico, sino, al contrario, sometido á ciertos límites bien definidos, bajo la autoridad suprema de la ley.

La dignidad, la autoridad y el poder del jefe gobernante en Inglaterra se desarrollaron gradualmente, de modo que se transformó en Rey el antiguo *Ealdorman* (que reunía en su persona las funciones de gobernante civil y las de jefe militar). Este cambio, que no es particular de nuestro país, marca el progreso de la vida política en las comarcas habitadas por los teutones y otros pueblos del mismo origen.

La transformación del *Ealdorman* en Rey, procuró al jefe un aumento de poder. A medida que se extendía el territorio que reconocía su dominación, se aumentaban también su dignidad real y su importancia.

La antigua Constitución teutónica, el día en que fue transportada al suelo inglés, era, como la de numerosos Estados pequeños del Viejo Mundo, esencialmente li-

bre. Se componía de un Jefe supremo, con ó sin título real; de un Consejo aristocrático, formado con hombres de noble raza, y de una Asamblea general de los hombres libres; en ellos residía la soberanía suprema.

Poco á poco, sin embargo, la democracia primitiva de las antiguas comunidades teutónicas dejó el puesto á la influencia del *comitatus* ó de los agregados á la persona de los jefes.

A medida que los reyes de Inglaterra adelantaban en fuerza y en dominación, adquirirían naturalmente una supremacía más completa sobre su *comitatus*. Los *thanes* ó servidores personales del Rey, fueron gradualmente investidos de un rango y de un poder en el Reino. De ahí nació una nueva especie de nobleza, *virtute officii*, que, á la larga, obtuvo la preferencia sobre la antigua nobleza hereditaria.

Pero, desde el principio, la autoridad de la Corona fue sometida á la fiscalización del *Witenagemot* ó «Reunión de los hombres sensatos», que parece haber formado parte de la organización de los teutones desde su más antigua aparición en la Historia, y que fue introducida por ellos en el Estado sajón. Freeman nos describe las transformaciones sucesivas por las que ese Consejo, asamblea democrática en su origen, tomó gradualmente un aspecto aristocrático. En la época de la Heptarquía, cada Rey, en Inglaterra, tenía su *Witenagemot*; pero después de la fusión de los demás reinos en el de Wessex, sus Witanes respectivos obtuvieron el derecho de asiento en el *Gémot* de Wessex, considerado como el *Gémot* común del reino.

No poseemos más que nociones muy vagas y muy limitadas sobre la constitución de esos grandes Consejos, en cada uno de los reinos ingleses. Sin embargo, tenemos la prueba de que los gran-

Los nobles.

Los Witanes.

les oficiales de la corte y del Reino asistían invariablemente al *Witenagemot*, al mismo tiempo que los ealdormen, los obispos, los abbots (1), y muchos otros *thanes* del Rey. Había también una inmixción del elemento popular por la participación de ciertas clases de hombres libres; sin embargo, no es posible determinar de un modo positivo hasta qué punto y de qué manera se efectuaba.

Kemble ha definido los poderes del *Witenagemot*, como sigue: «1.º Voz consultiva y derecho de examen sobre todo acto público que pudiera ser autorizado por el Rey; 2.º, deliberación sobre la confección de las leyes nuevas que agregar á los rescriptos ya existentes (esas leyes eran entonces promulgadas en virtud de la autoridad del *Witenagemot* y del Rey); 3.º, poder de concluir las alianzas y los tratados de paz y de fijar sus términos; 4.º, poder (sometido á la restricción que más lejos menciona) de elegir al Rey; 5.º, poder de deponer al Rey, si su Gobierno no miraba al bien del pueblo; 6.º, poder, juntamente con el Rey, de nombrar á los prebendados para las sedes vacantes; 7.º, poder de arreglar los asuntos eclesiásticos, la cuestión de los ayunos y de las fiestas, y de fijar el repartimiento y el empleo de las rentas eclesiásticas; 8.º, poder, para el Rey y su Witan, de exigir impuestos para el servicio público; 9.º, poder, para el Rey y su Witan, de reclutar fuerzas de tierra y de mar cuando las circunstancias lo exigían; 10.º, poder, para el Witan, de recomendar, de consentir y de garantizar las concesiones de tierras, y de permitir la conversión de *folcland* en *boocland*, y viceversa; 11.º poder de adjudicar al Rey las tierras de los delincuentes y de los intestados; 12.º, en fin, el Witan funcionaba como tribunal

(1) El abbot es un abad mitrado.

de justicia supremo en las causas civiles ó criminales». Esta enumeración de los poderes ejercidos por el *Witenagemot*, se halla ilustrada en la obra de M. Kemble por numerosos ejemplos sacados de los Archivos y de las crónicas de la época.

Cuando decimos que el Rey era elegido por el Witan y podía ser depuesto por su autoridad, no se debe inferir de ello que el Estado anglosajón fuese, en su espíritu ó en su forma, una Monarquía electiva en la moderna acepción de la palabra. Cada reino teutónico tenía una familia real, en la que se escogía á los Reyes; pero á condición de sacarlo de esta familia real, el Witan del país tenía el derecho de elegir el Rey. El hijo mayor del último Rey era considerado con derecho á ser preferido, pero, si era demasiado joven ó recusable por alguna otra razón, se elegía en su lugar á otro miembro de la familia real más capaz que él. Igualmente, la recomendación hecha por el Rey de su sucesor al trono, era de gran peso; generalmente se la respetaba.

A cada momento, en verdad, el derecho al ejercicio de la realeza había de ser establecido y confirmado por un tribunal competente. Pero al obrar así, los miembros del Gran Consejo «no son representantes de la nación, ofreciendo el Imperio á un candidato, al que sussufragios han elevado á la autoridad»; son el Witan, «los jueces, cuya sabiduría debe dar al pueblo la seguridad de que se le pida su homenaje por su Soberano legal.» «Aunque no podamos admitir la teoría del carácter electivo del Imperio anglo-sajón, llegaremos á la conclusión de que estuvo gobernado por la ley. La Constitución exigía que el derecho del Soberano fuese sancionado por un tribunal competente.» Así, «el título incoativo del Soberano era confirmado por el asentimiento de la nación, y sus pretensiones debían ser reconocidas por la legislatura:»

En este sentido—dice Sir Francis Palgrave—«se puede decir del Rey que era elegido por el pueblo.»

Igualmente, el derecho extremo, conferido al Witan por la ley, de deponer al Soberano, no se aplicaba evidentemente más que en casos indispensables, cuando la conducta del monarca reinante lo había hecho intolerable al pueblo. El ejercicio de este poder

Poderes del Witan. por el Witan era un acontecimiento muy raro; sin embargo, tanto antes como después de la conquista normanda, se encuentran ejemplos de reyes depuestos por el Parlamento.

Se ve, por lo dicho, que los poderes del *Witenagemot* pasaban de los que la ley asigna á los Cuerpos legislativos modernos, ó los ejercidos en nuestros días conforme á la práctica constitucional por la Cámara de los Comunes (1). Todo acto de gobierno de alguna importancia era realizado, no por el Rey sólo, sino por el Rey y su Witan.» El Witan tenía un derecho de participación, no sólo en los actos ordinarios de la legislación, sino aun en las materias de prerrogativa y de administración, que son consideradas hoy como dependientes exclusivamente de la Corona.

Se puede suponer, razonablemente, que tal organización debía por modo inevitable dar margen á frecuentes conflictos entre el Rey y su Parlamento; y fue por cierto lo que ocurrió después de la conquista normanda, cuando el poder del Soberano hubo tomado más formidables proporciones, contrariando los antiguos principios de la libertad inglesa. Sin embargo, el *Witenage-*

(1) He mantenido esta aserción en el texto, pero es inexacto decir que los poderes ejercidos por el Witan en la elección y la deposición de los Reyes, hayan excedido del poder ejercido por las dos Cámaras del Parlamento en 1868-89.—(Walpole).

mot sajón parece haber cooperado más armoniosamente con el Rey que las Asambleas similares de fechas más recientes. Esto puede explicarse por el hecho de que era, no un Cuerpo distinto del Rey, sino un Cuerpo de que el Rey era cabeza, en un sentido mucho más directo que lo fue después como jefe de los Parlamentos más recientes de la Edad Media. El Rey y su Witan obraban de concierto; el Rey no podía hacer nada sin el Witan y el Witan no podía hacer nada sin el Rey; no era un Cuerpo extraño medio hostil, sino el propio Consejo del Rey, rodeándolo y aconsejándolo. En estas condiciones era natural que aquel cuerpo influyente poseyera el privilegio de intervenir con autoridad en la dirección de los asuntos públicos.

La mutua dependencia que existía entre el Rey y su Consejo en este período de nuestra historia, no debe llevarnos á deducir que un monarca sajón fuera simplemente el instrumento de ejecución de las decisiones de sus Consejeros.

En aquella época el Rey de Inglaterra era el jefe reconocido de su pueblo, el señor á que todos los nobles del país debían fidelidad y servicio. Era la fuente de los honores y el dispensador de las riquezas nacionales. Fijaba la fecha y el lugar de las reuniones del Witan; llevaba á él todos los asuntos para los cuales se requerían su opinión ó su consentimiento, ejerciendo sobre sus deliberaciones la influencia derivada de su elevada situación y de su carácter personal. Si el Rey era débil indeciso ó indigno, su autoridad resultaba necesariamente disminuída. Era entonces de la incumbencia de Witan contenerlo en los actos de mal gobierno, y pedir garantías para el ejercicio exacto de las funciones reales. Exstrictamente limitada por la ley en el ejercicio de sus prerrogativas, la autoridad personal de u

Soberano inglés del tiempo antiguo llegaba á ser, cuando el Rey estaba á la altura de su posición, casi sin límites.

Después del triunfo de las armas normandas en 1066, en la batalla de Hastings, la Corona de Inglaterra, por una elección manchada de violencias, del Witan inglés, fue transferida á Guillermo el Conquistador (1). Guillermo I pretendía ser el sucesor legítimo de los reyes sajones. Heredero de sus derechos, quería gobernar según sus leyes. Pero, con la nueva dinastía, apareció una nobleza nueva

(1) La forma electiva continuó siendo observada, como regla general, hasta el advenimiento de Eduardo I; en esta época prevaleció el principio de que, inmediatamente después de la muerte del Rey, los derechos de la Corona pasan á su heredero, que comienza á reinar desde aquel momento. No obstante, en el ceremonial observado para la coronación de los Reyes de Inglaterra que se sucedieron hasta Enrique VIII inclusive, se continuó sirviéndose de fórmulas en que el reconocimiento, la voluntad y el consentimiento del pueblo se piden claramente; y los Reyes eran declarados «elegidos y escogidos» por «los tres estados del Reino». Pero, bajo el reinado de Enrique VIII, el Parlamento reguló definitivamente la sucesión al trono designando á Eduardo, María é Isabel; á falta de descendientes directos nacidos de ellos, dió además al Rey el derecho de legar la Corona á quien quisiera, con tal solamente de que hiciese conocer su elección «tanto á los señores espirituales y temporales como á todos sus otros fieles y obedientes súbditos, á fin de obtener el concurso de su aprobación y de su consentimiento». Más tarde, el Parlamento reconoció formalmente los derechos de la Reina Isabel al trono. Y cuando ésta murió sin dejar herederos nacidos de ella, el Parlamento reconoció que la Corona de Inglaterra correspondía «por derecho hereditario de nacimiento y de sucesión legal é indudable» á Jacobo I, como «heredero directo y único de la sangre real de este reino». A la abdicación de Jacobo II, el Parlamento confirió la Corona á Guillermo y á María, y, más tarde, arregló la sucesión al trono en favor de la rama protestante de los descendientes de Jacobo I.

que, gradualmente, reemplazó á los nobles del país en sus oficios de gobierno y obtuvo la posesión de sus propiedades. Así, el poder de la Corona fue progresivamente aumentando y la autoridad de los Consejos de la nación disminuyendo en proporción igual. «La idea de una nación y de sus jefes, de un Rey y de sus Consejeros desapareció casi enteramente; el Rey vino á ser mitad déspota, mitad simple señor feudal. La Inglaterra no quedó nunca sin Asamblea nacional de una especie ú otra; pero desde la conquista, en el siglo XI, hasta el segundo empuje de la libertad en el XIII, esas Asambleas no se mantuvieron bajo la forma clara y palpable que las encontramos antes y después de esa época.» No obstante, las libertades de sus antepasados sajones quedaron siempre en la memoria de las siguientes generaciones inglesas hasta que, por grados sucesivos y después de numerosas luchas, consiguieron recobrarlas, no en verdad en su forma original, sino en una forma mejor adaptada á las nuevas condiciones del Estado.

El carácter especial del período normando fue el desarrollo del nuevo sistema administrativo, que tomaba su origen y su fuerza en el poder real.

Organización normanda. La fundación de este sistema se reorganizó bajo los reinados de Guillermo el Conquistador y de sus tres sucesores: Guillermo II, Enrique I y Esteban. Durante este período, los reyes de Inglaterra fueron prácticamente absolutos. El *Witena-gemot* existía, sí, todavía bajo el título de Gran Consejo del Reino, pero se parecía más bien á una Asamblea de cortesanos, convocada ocasionalmente para negocios de Estado, que á un Cuerpo deliberante organizado, subordinado tan sólo en privilegio y en importancia al Consejo privado y permanente del Rey.

Desde la primera introducción de la Monarquía en

la Gran Bretaña, el Soberano estuvo rodeado siempre de un grupo de consejeros confidenciales, Consejeros de la Corona. que designaba para aconsejarlo y asistirlo en el gobierno del reino. Se puede afirmar, sin vacilación, que en ningún período de nuestra historia pudo el Soberano, según la ley y la Constitución, obrar sin consejo en los asuntos públicos del reino. «No se debe nunca perder de vista el hecho de que la institución de la Corona en Inglaterra ha tenido siempre un Consejo, de que era inseparable. Este Consejo ha estado siempre obligado á dar su parecer á la Corona en cada rama y en cada acto de su función ejecutiva.» Es, en realidad, el solo Consejo, reuniendo á la vez las funciones deliberativas y administrativas, que esté imperiosamente reconocido por la ley y la Constitución inglesa. El número de los miembros que componen este Consejo ha variado en las diferentes épocas, según la voluntad del Rey, «pero en los tiempos antiguos era de doce próximamente.»

En la época de la conquista normanda, parece haber existido tres Consejos distintos: el uno compuesto de nobles, que eran reunidos en ocasiones particulares por Writs especiales, y que, con los grandes oficiales y Ministros del Estado formaban el *Magnum Concilium*; otro titulado el *Commune Concilium* ó Parlamento general del Reino; un tercero, conocido bajo el nombre de *Concilium privatum assiduum ordinarium*, ó, con mayor frecuencia, de Consejo del Rey. Este último comprendía á ciertos personajes escogidos entre la nobleza y los grandes oficiales del Estado; eran especialmente llamados á este Consejo por orden del Rey; prestaban juramento; con ellos deliberaba el Rey ordinariamente sobre los asuntos del Estado y del Gobierno. Este Consejo — ó probablemente un comité, compuesto de Jueces, presidido por el Rey, ó en su ausencia por el Jefe judicial—llenaba tam-

bién las funciones de Tribunal Supremo de Justicia, que, bajo la denominación de *Curia regis*, se reunía ordinariamente tres veces al año, en cualquier lugar que el Rey tuviese su corte.

El Consejo «ordinario» ó «permanente» del Rey, equivalía al que fue conocido más tarde con el nombre de *Consejo privado*, aunque, sin embargo, su organización

Consejo ordi. haya sido muy diferente. Pero, salvo el nario. hecho de que uno era temporal y ocasional y los otros permanentes, parece desde luego que no haya habido más que una diferencia muy poco sensible entre ese Cuerpo y los otros Consejos principales. Lo selecto de la nobleza suministraba los miembros del Consejo «permanente», y en las reuniones del gran Consejo éstos ocupaban naturalmente un lugar preponderante, ya como miembros, ya como asistentes á aquella augusta Asamblea (1).

Bajo los primeros reyes normandos, el Consejo permanente se componía de los grandes oficiales del Estado,

(1) He mantenido este pasaje tal como lo escribió M. Todd pero me parece que la descripción que Sir W. Anson ha hecho de estos Consejos, es más exacta y más lógica. El nos dice que había cuatro Consejos: el *Commune Concilium*, el *Magnum Concilium*, el *Concilium ordinarium* y el *Concilium privatum*; y añade: «se podría dar un nombre moderno á cada uno de ellos, y decir que el *Commune Concilium* es el Parlamento; el *Magnum Concilium* la Cámara de los Lores con los Jueces y los jurisconsultos (*law officers*) de la Corona; el *Concilium ordinarium*, el Consejo privado, y el *Concilium privatum* el Gabinete». Sir W. Anson no quiere, por otra parte, decir con eso que los antiguos Consejos representaban exactamente en sus constituciones ó sus atribuciones á los Cuerpos modernos con que los compara. La comparación nos da, no obstante, una idea bastante clara de las funciones respectivas de esos diversos Cuerpos, y permite comprender cómo ciertos personajes podían formar á la vez parte de cada uno de ellos.

á saber: el Canciller, el gran Justiciero (*the great justiciary*), el Lord tesorero, el Lord Intendente, el Chambelan, el Mariscal-conde (*the earl marshall*), el Condestable; y de cualquier otra persona que el Rey tenía á bien

El Consejo permanente. *La Curia regis* ó *Aula Regia*.

nombrar. Comprendía también á los Arzobispos de Canterbury y de York, que reclamaban el derecho de formar parte de todo Consejo Real, ya público, ya privado. Era conocido con el nombre de *Curia regis*, *Aula Regia* ó Tribunal del Rey. Sus poderes eran inmensos é indeterminados. Debía asistir al Rey en el ejercicio de sus prerrogativas y dar su sanción á los actos realizados por él en virtud de esas prerrogativas, haciéndose sus miembros responsables de esa suerte de los actos del Rey. Así, era Consejo ejecutivo. Actuaba también como Tribunal de Justicia. Tomaba parte en los actos de legislación.

De hecho, «el Rey que era á la vez el Jefe y el Juez de la nación entera, ejercía los poderes que poseía, ya directamente (y eso en mayor extensión que en la actualidad se supone), ya indirectamente, por medio de sus grandes oficiales.» Porque, si consideramos «el cambio de impresiones entre el Rey y sus nobles» durante este período, hay que dejar á un lado las nociones modernas de autoridad constitucional y comprender que, según las ideas que estaban en curso en el siglo XI, era más bien el privilegio del Rey que su deber, recibir los consejos de los grandes personajes de su Reino. Sus recomendaciones no eran, como la opinión de los Parlamentos ó de los Ministros modernos, órdenes ocultas bajo una forma cortés, sino consejos, en el sentido más estricto de la palabra.

No obstante, había ciertas cosas que el Rey no podía realizar nunca por su sola prerrogativa. Así, no podía ni

hacer leyes, ni decretar de nuevo impuestos (1) sin el consentimiento de su Parlamento. Estaba obligado á gobernar conforme á las leyes del Reino, y si transgredía las leyes, sus agentes y sus consejeros, ya aún en época muy remota, eran tenidos por responsables de sus faltas, en una ú otra forma, ante la Asamblea nacional.

El Rey tenía además el derecho y el deber de pedir y de recibir el parecer de su gran Consejo en todas las circunstancias difíciles; el Rey de Inglaterra, en efecto, no fue nunca un monarca absoluto: estaba él mismo sometido á la ley. Bracton, escribiendo en el siglo XIII, dice que «por la ley es hecho Rey....., de suerte que si no tuviese freno, es decir, ley, su gran Consejo debería refrenarlo». Porque aunque el Rey sea nuestro soberano señor, no posee la autoridad soberana del Estado; ésta reposa, no en el Rey sólo, sino en el Rey, los Lores y los Comunes reunidos. Para permitirle gobernar á su pueblo con sabiduría y discreción, el Rey deberá apelar en sus Consejos «á los personajes más considerables de Inglaterra, á las personas cuyos consejos le son más necesarios, y á aquellas cuyo sentir está más deseoso de conocer».

Con el transcurso del tiempo, el carácter del *Aula regia* sufrió una modificación considerable. Cada oficial de la corte tuvo deberes que le fueron más particularmente asignados. Todo asunto llevado ante la corte, era naturalmente enviado por el Rey al funcionario que estaba especialmente encargado de él. Así, el Mariscal ó Condestable, asistido probablemente por otros miembros de la corte, se ocupaba en los asuntos militares; el

(1) Esto no es exacto en cuanto á los primeros reyes normandos y se concilia difícilmente con la práctica de los Tudor y las pretensiones de los Estuardos.—(Walpole).

Chambelán, en los intereses financieros; el Canciller, en las cuestiones relativas á las concesiones reales. De ahí, poco á poco, la institución especial de la *curia regis*, dió nacimiento bajo Enrique II— como un retoño del tronco más importante—á un tribunal de justicia distinto, que es el origen del Tribunal del Banco de la Reina actual, y al desarrollo subsiguiente, en un período más reciente, de otros Tribunales de Derecho y de equidad.

El primer establecimiento de los Tribunales de justicia, como Tribunales distintos, se efectuó en el reinado del Rey Juan; pero bueno es observar

¹¹⁹⁹
Tribunales de que, no obstante la formación de Tribu-
justicia. nales distintos para la administración de

justicia, el Consejo del Rey continuó ejerciendo la autoridad judicial. Ser la fuente y el dispensador de la justicia, enmendar las faltas y moderar los juicios de los Tribunales inferiores, constituye una de las antiguas prerrogativas de la Corona. Esta prerrogativa era ejercida habitualmente por Jueces, de conformidad con los precedentes establecidos; pero se contaba aún, entre los poderes del Rey, el de hacer justicia, ya por su propia autoridad, ya por medio de los oficiales de su Consejo.

El advenimiento de Eduardo I trajo cambios más importantes aún. Los contemporáneos del Conquistador

¹²⁷² y sus descendientes inmediatos habían estado acostumbrados á ver al Rey y á sus grandes Oficiales hacer justicia de una manera ruda y sin formas. Sin embargo, los Consejos ordinarios del Rey Juan y de Enrique III, fueron ampliamente influídos por el poder creciente de los Barones, que obraba como un freno sobre el poder arbitrario del Soberano. Mas cuando Eduardo I subió al trono, empezó á establecerse mejor inteligencia entre el monarca y sus Consejeros. La erección de los Tribunales de justicia deri-

vados de la *curia regis*, hizo nacer en el pueblo, en general, el deseo de poseer un Gobierno más regular. Aquellos á quienes chocaba el contraste existente entre la administración regular de la justicia, y el procedimiento incierto y sin garantías del Consejo del Rey, suspiraban por una institución más conforme á las antiguas libertades sajonas; porque las funciones del Consejo ordinario en aquella época, parecen haber sido tan extensas como las de la Corona. Su consentimiento parece haber sido considerado como necesario para cada Consejo ordinario. acto importante del Rey, en el ejercicio de su poder legislativo, tanto como de su poder ejecutivo. Era «evidentemente considerado entonces como una parte muy importante del Gobierno, responsable para con el Rey y el país, de los actos realizados con su sanción; y el pueblo tomó á menudo en su formación un gran interés: tenemos de ello notables ejemplos en los reinados de Enrique III y de Eduardo II».

En la misma época, el «Gran Consejo» sufría una importante transformación y tomaba definitivamente la forma de un Cuerpo legislativo con derechos y privilegios reconocidos. En otro tiempo, según lo hemos visto, el Gran Consejo no difería esencialmente de la Asamblea más pequeña y más confidencial: sus funciones eran principalmente administrativas. Se ve, según los documentos que han sido conservados, que los Consejos de Guillermo I y de sus sucesores inmediatos se ocupaban, sobre todo, en asuntos de Gobierno de orden ejecutivo, tales como el otorgamiento de cartas locales y el arreglo de los títulos de propiedad. El Rey, en su «Consejo ordinario», podía hacer casi todo lo que el «Gran Consejo» efectuaba legalmente, salvo, sin embargo, establecer impuestos. Al subir al trono de Inglaterra, Guiller-

mo el Conquistador había renunciado formalmente todo derecho á establecer impuestos en la nación sin el consentimiento del *Commune Concilium regni*; había prometido también gobernar según las antiguas leyes, á menos que fuese necesario introducir en ellas modificaciones en interés del bien público. Hay que decir, en verdad, que no mantuvo fielmente su palabra. El más Gran Consejo fue rara vez convocado; pero cada concesión formal de parte de la Corona, contribuyó en cierto modo á aumentar y á establecer sobre una base más sólida el Gran Consejo nacional. Luego las necesidades continuas y siempre crecientes del Estado, obligaron á los soberanos normandos á conceder, aunque á disgusto, nuevas cartas que extendían los privilegios de su nobleza potente, pero insubordinada. Así los Barones, que ellos mismos no reconocían leyes, obtuvieron para un pueblo abatido y sin vigor, franquicias preciosas que, en tiempo oportuno, debían elevar el carácter nacional «y equilibrar así las fuerzas existentes en el Estado, de suerte que dieran á cada una ocasión de desarrollarse legítimamente».

La política clarividente de Enrique II durante su reinado, largo y accidentado, contribuyó mucho á preparar esos cambios en la armazón del Gobierno inglés. Aunque inclinado á afirmar el poder real, Enrique II, cuando no estaba ausente del Reino, aprovechaba con frecuencia la ocasión de convocar la antigua Asamblea nacional y de pedir el parecer de sus Consejeros constitucionales sobre todos los asuntos posibles. En efecto, se discutieron libremente en esos Consejos muchos asuntos que, en nuestros días, parecerían indignos del Parlamento. Sin embargo, el parecer que pedía y recibía conforme á la antigua usanza, no privaba al Soberano del derecho de

1155-1180

El Rey y su Consejo.

obrar en aquella cuestión particular, como su propio juicio se lo dictaba.

Del otorgamiento de la *Magna Carta* por el Rey Juan, carta confirmada y completada por concesiones análogas obtenidas de los reyes siguientes, puede hacerse datar el nacimiento de nuestro sistema representativo, el reconocimiento de la Cámara de los Comunes como Estado separado en el Reino, y el establecimiento sobre bases sólidas de nuestras libertades nacionales.

El período preciso durante el cual nació el sistema representativo de Inglaterra, y las circunstancias que contribuyeron á ese nacimiento, son otros tantos puntos que han quedado oscuros, á despecho de las investigaciones de nuestros historiadores constitucionales.

Los sabios autores del informe del Comité de los Lores han llegado á las conclusiones siguientes: desde la Conquista hasta el reinado de Juan, los preladados, los condes, los barones (que constituían los tres estados del Reino), formaban generalmente, bajo la autoridad del Rey, el poder legislativo para todo objeto, salvo el establecimiento de los impuestos; sin embargo, el parecer de una clase inferior de la comunidad ó de individuos que no formaban parte de los órdenes privilegiados, podía ocasionalmente ser pedido por el Rey en circunstancias excepcionales, tales como el otorgamiento de un auxilio extraordinario á la Corona.

Pero no puede probarse que en aquella época ningún pechero, elegido por el pueblo ó en otra forma, fuese llamado á sentarse como miembro de los grandes Consejos ó de los Parlamentos. El Gran Consejo del Reino, convocado por Juan, en Saint-Albans, en 1213, comprendía á ciertas personas

Origen de la representación.

que habían sido llamadas á él en su cualidad de enfiteutas de la Corona. Algunos de estos individuos llevaron su concurso personal; otros, probablemente, fueron por representación; y especialmente los pequeños barones, á los que ninguna obligación particular apremiaba á la asistencia personal, se inclinaban naturalmente á escoger á varios de los suyos, más ricos y más influyentes, para representarlos. Bajo el reinado de Enrique III, importantes cambios ocurrieron en la constitución del Gran Consejo. En 1265, gracias á Simón de Monfort, conde

de Leicester, fue convocado un Gran Consejo, que comprendía, no sólo á las personas llamadas personalmente por cédula de convocación especial, según la carta del Rey Juan, sino también á las personas invitadas á asistir, no por simple convocación general, según la misma carta, sino en virtud de *writs* enviados á los sherifs de ciertos condados y á ciertas ciudades y villas; esos *writs* les ordenaba que designasen á «caballeros, ciudadanos y villanos» como representantes respectivos de dichos condados, ciudades y villas, á fin de tomar parte en el Consejo del Rey, de concierto con los que á él habían sido personalmente convocados.

Ignoramos cuál fue la composición de las Asambleas siguientes hasta el año vigésimo tercero del reinado de Eduardo.

En aquella época, solamente, encontramos el primer ejemplo cierto de una Asamblea legislativa convocada en circunstancias análogas: es el «Gran Parlamento modelo» (*The great and model Parliament*).

1295
Primeras Asam-
bleas legislativas.

A partir de este momento hasta el décimo quinto año del reinado de Eduardo II, las Asambleas legislativas en Inglaterra parecen haber sido, por lo general, pero no invariablemente, compuestas, poco más ó menos, del mis-

mo modo que lo había sido la del vigésimo año del reinado de Eduardo I. La declaración del décimo quinto año del reinado de Eduardo II dió la sanción del Parlamento á la constitución de la legislatura, tal como existía entonces: se declaraba que el poder legislativo reposaba en manos del Rey «por el consentimiento de los Prelados, Condes y Barones, y por la burguesía del Reino, según la costumbre observada hasta aquí». Y á partir de aquella época, la constitución de las Asambleas legislativas en Inglaterra se acercó mucho á su forma actual.

Mientras que se desarrollaban y se afirmaban así gradualmente las funciones especiales de los diversos órdenes y estados del Reino, se unían entre sí los dife-

1272-1370.

rentes elementos de que se componía la nación misma. A datar del otorgamiento de la *Magna Carta* por Juan, fue cuando la nación formó cuerpo y gradualmente comenzó á realizar su unidad. La obra de fusión, de consolidación y de crecimiento continuos, en progreso durante el siglo que siguió á la conquista normanda, fue completada bajo los reyes que se sucedieron desde Juan hasta Eduardo I.

Bajo el reinado de Eduardo I, la larga lucha entre los ingleses de toda raza, y los extranjeros que los habían

Desarrollo de las formas constitucionales.

arruinado y les habían arrebatado sus libertades, se terminó al fin. Gracias á los esfuerzos de aquel prudente monarca, los ingleses y los normandos se unieron por un lazo común de mutua asistencia; la antigua libertad revivió y las instituciones nacionales comenzaron á tomar esas formas constitucionales, que, salvo algunos cambios de detalle, han conservado constantemente después.

El siglo que siguió á la *Magna Carta* fue igualmente un período de crecimiento y de desarrollo, durante el cual los tres estados adquirieron la conciencia de su

existencia distinta, y entró cada uno en su propio campo de acción.

Bajo el reinado de Eduardo I fue cuando los Barones, que hasta entonces habían disfrutado solos de la confianza del Soberano y fiscalizado su política, advirtieron la existencia de un poder nuevo que les era necesario conciliarse. Los habitantes de las ciudades y de las villas, que habían adquirido la riqueza por una honrada industria, y que eran capaces y estaban deseosos de

llevar su concurso al Estado, se hallaban completamente excluidos de los Consejos nacionales. Es difícil prejuzgar si esto era

en aquella época considerado como un agravio; pero lo cierto, en todo caso, es que los burgueses se negaban formalmente á pagar todo tributo establecido sobre ellos sin su consentimiento. En 1297, después de una tentativa infructuosa de parte del Rey, para imponer sobre la «comunidad» del Reino el reparto de una contribución, en la que no habían consentido, varios de los principales Pares intervinieron en su favor, y obtuvieron del Rey la garantía de que en el porvenir no se haría una imposición de tributos tan ilegal. Poco tiempo después, el Rey convocó un Parlamento, en el que este principio fundamental de la libertad inglesa fue solemnemente ratificado por el estatuto de *Tallagio non concedendo*, en virtud del cual «ni impuestos ni subsidios serán establecidos ó repartidos en nuestro Reino por nos ó nuestros herederos sin la voluntad y el consentimiento e los Arzobispos, Obispos, Barones, hombres de armas, burgueses y demás hombres libres de nuestro Reino» (1).

(1) Aquí debemos indicar un uso que prevaleció en las primeras épocas de la historia constitucional de Inglaterra, y que ha sido introducido casi universalmente en los demás países en que el

Hacia esta época hubo también un nuevo desarrollo del poder de los Comunes en cuanto á la forma de conceder los auxilios y subsidios á la Corona. Bajo los reinados de Eduardo I, Eduardo II y Eduardo III, era el uso que los señores, el clero y los Comunes, determinasen separadamente el montante de sus subsidios respectivos, según el principio de que cada uno de ellos representaba partes distintas é independientes de la comunidad (1). No obstante, en esta materia, una inteligencia recíproca entre los diversos Estados era evidentemente de desear, tanto más cuanto que ninguno habría querido ser sometido á un tributo más elevado que el otro.

Era útil, igualmente, que ese acuerdo se efectuase antes de que los Comunes hubiesen dirigido á la Corona ninguna comunicación acerca de los subsidios. Eso dió nacimiento á la práctica de las conferencias entre los

Gobierno parlamentario está en la actualidad establecido; y es el pago de un salario á los representantes. Los Pares invariablemente asistían á los Parlamentos á sus propias expensas, porque era uno de los servicios que estaban obligados á prestar en cambio de las baronías que tenían de la Corona. Pero, desde que los menos importantes de los *terratenientes* del Rey *in capite* ó los *terratenientes* libres fueron autorizados á asistir por representación, tuvieron que pagar los gastos de sus representantes ó pasarles un sueldo. Esta costumbre, para los representantes, de recibir una paga de aquellos á quienes representaban, se derivaba de un principio de equidad y no de una ley positiva; se mantuvo así desde el año 49.º de Enrique III (1265) hasta el 18.º año del reinado de Ricardo II (1394); en aquella época se votó una ley para regularla y reforzarla. Tal uso prevaleció en general hasta en el reinado de Carlos I y, en ciertas partes del Reino, hasta una época mucho más avanzada; luego cayó gradualmente en desuso.

(1) Al principio, los tres estados del Reino estaban reunidos en la misma sala. La época en que comenzaron á tener sus sesiones aparte es incierta. En todo caso, su división en dos Cámaras no ha debido efectuarse hasta más tarde, 1341.

Comités de los Lores y de los Comunes, previamente al otorgamiento de los subsidios; y, en tales ocasiones, cada estado consideraba como una ventaja obtener conocimiento de las intenciones del otro antes de revelar las suyas propias (1).

Hasta el reinado de Eduardo III, es difícil definir en qué diferían las funciones de la Asamblea nacional de las pertenecientes al Consejo particular del Rey. Está fuera de duda que las decisiones del Consejo ordinario adquirirían mayor peso y solemnidad por el hecho de ser dictadas en Parlamento, y el Rey mismo estaba probablemente mejor dispuesto á recibir peticiones para el remedio de los agravios, cuando se hallaba rodeado de todos sus Consejeros. La principal diferencia parece haber sido que, después de la incorporación de los Comunes á la Asamblea nacional, transcurrió todavía un tiempo considerable antes de que les fuese concedido el derecho de tomar parte en ningún acto ó debate que tuviera un carácter

1327
Funciones del
Parlamento.

adquirían mayor peso y solemnidad por el hecho de ser dictadas en Parlamento, y el Rey mismo estaba probablemente mejor

dispuesto á recibir peticiones para el remedio de los agravios, cuando se hallaba rodeado de todos sus Consejeros. La principal diferencia parece haber sido que, después de la incorporación de los Comunes á la Asamblea nacional, transcurrió todavía un tiempo considerable antes de que les fuese concedido el derecho de tomar parte en ningún acto ó debate que tuviera un carácter

(1) En el noveno año del reinado de Enrique IV, los Comunes se quejaron al Rey de que los Lores habían hecho conocer á Su Majestad ciertos detalles relativos á un subsidio propuesto, antes que éste hubiera sido definitivamente convenido entre las dos Cámaras; procedimiento que los Comunes aseguraban ser «un ataque y una derogación á sus libertades». Su protesta fue atendida. El Rey, con el consentimiento de los Lores, dió una ordenanza, por cuyos términos «los Lores, de una parte, y los Comunes, de otra, no debían dar al Rey ningún informe acerca de subsidios acordados por los Comunes y consentidos por los Lores, ni comunicaciones del otorgamiento de dichos subsidios, antes de que los Lores y los Comunes se hubieran puesto de acuerdo; y esto, del modo y en la forma habituales; es decir, por el órgano del *speaker* de los Comunes». Fue un nuevo triunfo para los Comunes, que contribuyó al aumento de su autoridad, principalmente en lo que concierne á la concesión de los caudales públicos.

judicial. Pero, en el reinado de Eduardo III, hubo casos en que los Comunes pidieron participar del ejercicio de la justicia reparadora; y antes de la muerte de este Rey, vemos todas las instituciones gubernamentales de Inglaterra—un Consejo del Rey, un Parlamento en dos Cámaras (en el cual se había fundido gradualmente el antiguo Gran Consejo de los Barones) y Tribunales de justicia—bajo una forma precisa, y funcionando armónicamente (1).

Hacia el fin del siglo XIV, la Cámara de los Comunes había obtenido su parte entera de poder político por el reconocimiento de sus derechos á representar á la masa de la nación y á ejercer los poderes que en el siglo precedente habían estado reservados exclusivamente á los Barones.

Las Asambleas legislativas, bajo Eduardo III, fueron guardianes vigilantes de los derechos populares. Ellas obtuvieron de su Soberano confirmaciones reiteradas de la Gran Carta, y lograron fijar bien tres principios esenciales de gobierno: la ilegalidad de todo impuesto establecido sin el consentimiento del Parlamento, la necesidad de un acuerdo entre las dos Cámaras para toda modificación á la ley, el derecho de los Comunes de investigar los abusos y de hacer la acusación ó llevar á la barra (*to impeach*) á los Consejeros de la Corona culpables de actos de corrupción.

(1) Cuando sus más importantes funciones hubieron recaído en el Parlamento, los «grandes Consejos» continuaron aún cierto tiempo siendo ocasionalmente convocados. «Algunos siglos más tarde» en 1640, Carlos I trató de reemplazar el Parlamento, con el cual estaba en guerra declarada, y de hacer revivir el «Consejo de los Barones», desde hacía largo tiempo caído en desuso. Pero esta tentativa de resurrección de un Tribunal anticuado, no sirvió más que para ensanchar el foso que separaba al Rey de su pueblo, y para precipitar su caída.

El reinado de Eduardo III fue una gran época constitucional. Independientemente de los cambios orgánicos en la composición del Parlamento que caracterizan ese período, fue igualmente notable por las frecuentes reuniones de la gran Asamble<sup>Gran época cons-
titucional.</sup> nacional y por el voto de una ley que obligaba imperativamente al Rey á convocar su Parlamento «una vez cada año, y más á menudo si era necesario.» Bajo la dinastía de los Plantagenets, era la regla que los Parla-mentos fuesen elegidos cada vez que eran convocados, y que su existencia no se prolongara de año en año por prorroga¹²⁹⁹⁻¹⁵¹²ción (1).

Desde la última parte del reinado de Eduardo I, hasta el comienzo del reinado de Enrique VIII, es decir, durante un período de doscientos trece años, los reyes de Inglaterra tuvieron por costumbre consultar frecuentemente al gran Consejo de la nación. Era raro que se pasase un año sin la convoca<sup>Frecuentes reu-
niones del Parla-
mento.</sup>ción de un Parlamento, y á veces hasta dos ó tres reuniones se efectuaban en el espacio de doce meses. Se ha reconocido que en el lapso de tiempo enunciado anteriormente, más de doscientos Parla-mentos distintos han sido reunidos. Estaban en sesiones ordinariamente durante un período que variaba de cuatro á treinta días; pero en ciertas ocasiones las sesiones se prolongaron durante varios meses.

Hacemos observar aquí que los Consejeros del Rey tuvieron largo tiempo la costumbre de asistir, como ser-

(1) Parece que fue bajo el reinado de Enrique VI cuando por primera vez el mismo Parlamento fue prorrogado y vuelto á reunir. Pero no es antes del reinado de Enrique VIII cuando ese uso se hizo corriente.

vidores que gozaban de la confianza de la Corona, á cada reunión del *Magnum Concilium* ó alto Tribunal del Parlamento. Invariablemente, el Soberano pedía al Consejo elegido ó (como se le designó más tarde), al «Consejo privado», que asistiera á las deliberaciones del Gran Consejo. Pero no debe olvidarse que el Tribunal del Parlamento en aquella época, significaba, en realidad, la Cámara de los Lores, y que en el sentido jurídico, los términos eran y son aún sinónimos.

Sir Mateo Hale ha sostenido que, en un tiempo muy remoto, antes del reinado de Eduardo I, y quizá hasta la mitad del reinado de Eduardo III (época hacia la cual los Lores y los Comunes habían formado regularmente Cámaras legislativas distintas), el Consejo privado tenía el derecho esencial, no sólo de aconsejar, sino también de votar en las decisiones judiciales del Parlamento. Autoridades recientes son de contrario parecer. Los consejeros privados, eso está fuera de duda, formaban una parte del gran Consejo ó Tribunal del Parlamento, pero es más que probable que se contentasen con «dar razones» sin votar—como se practica todavía hoy con los asistentes á la Cámara de los Lores—cuando son requeridos al efecto.

De cualquier modo que sea, es evidente que hacia el reinado de Eduardo III, los que se sentaban en el Parlamento como consejeros del Rey empezaron á ser considerados simplemente como asistentes ó como consejeros, en tanto que la autoridad y el poder judicial eran ejercidos por la Cámara misma. Según Sir Mateo Hale, aunque fuesen asistentes de tal naturaleza, de tal calidad y de tal peso que su parecer guiase á la Cámara de los Lores en materia judicial, sin embargo, «no tenían voz para el voto de las leyes», no hacían más que «expresar su opinion y dar sus razones» en materia judicial.

Durante este tiempo, los Comunes, habiendo asegurado su propia posición de parte integrante del Parlamento, y habiendo adquirido el derecho de acusación, se esforzaron en impedir que el Consejo ejerciera una jurisdicción extraordinaria ó poderes que no le fuesen claramente dados por la ley, cuando obraba con independencia del Parlamento. Sobre este punto aún obtuvieron resolución favorable.

Poco á poco, el lazo que al principio existía entre el Consejo privado y el Tribunal del Parlamento, es decir, la Cámara de los Lores en su capacidad judicial, vino á desatarse—no sin dejar la huella de las antiguas rela-

Desarrollo del Consejo privado. ciones en los usos existentes—y el Consejo privado comenzó á asumir una jurisdicción propia, distinta é independiente. Este cambio tuvo efecto bajo el reinado de Ricardo II, cuando el Consejo fue separado enteramente del Parlamento y entró en sus funciones especiales de Tribunal distinto (1397). Con la sanción del Parlamento, sus deberes especiales fueron definidos; y á partir de ese momento, su autoridad fue reconocida sin disputa, salvo cuando intentaba intervenir en casos que estaban fuera de su competencia.

El Consejo continuó creciendo en fuerza y en influencia, hasta el momento en que llegó al apogeo de su poder bajo los Tudor, cuya política consistió en aumentar la autoridad del Consejo privado y en gobernar, cuanto era posible, sin la asistencia de los Parlamentos. Un ejemplo marcado de ello nos lo suministra el reinado

de Enrique VIII: en el curso de los cuarenta años próximamente que duró ese reinado, el Parlamento no estuvo reunido en total más de tres años y medio; y además, durante los primeros veinte años, todas sus sesiones, sumadas

unas con otras, no alcanzaron la duración de doce meses.

No se dejará de observar que la presencia, desde el principio, de los miembros del Consejo privado del Rey en el gran Consejo ó Tribunal del Parlamento, era el prelude de las relaciones más íntimas que se establecieron, en lo sucesivo, entre los Ministros de la Corona y la legislatura bajo el Gobierno parlamentario.

En este continuo desarrollo de las instituciones libres, que caracteriza tan felizmente el reinado de los Soberanos ingleses desde el advenimiento de Enrique III, debe señalarse un notable incidente en el reinado de Eduardo III, porque muestra bien que, ya en aquella época lejana, se reconocían plenamente las relaciones constitucionales que existían entre el Soberano, sus Ministros y el Parlamento.

En 1316 el Rey ofreció la presidencia de su Consejo al Conde de Lancaster, que había sido en tiempos pasa-

Relaciones del
Rey con sus Minis-
tros.

dos el jefe importante de una poderosa liga de Barones descontentos. El Conde
1316 aceptó ese puesto bajo ciertas condiciones, á las que el Rey accedió entonces; fue instalado en debida forma en pleno Parlamento, y se decidió que su juramento ó protesta, con las estipulaciones hechas, sería registrado en los libros del Parlamento. Después del enunciado de los términos del nombramiento, el juramento continúa así: «Si en una época cualquiera el Rey no obra según su dirección ó la de su Consejo, en lo que concierne á los asuntos de su corte y de su Reino, después que le hayan sido sometidos—y si no quiere ser dirigido por su opinión ó la de los demás—el Conde, sin mala voluntad, sin oposición y sin descontento, puede descargarse de su misión del Consejo»; «los negocios del Reino» no se harán sin el consentimiento de los miem-

bros del Consejo; y si el Consejo «da mal parecer al Rey ó hace alguna otra cosa que sea contraria á sus intereses y á los del Reino, entonces en el próximo Parlamento, en vista del parecer del Rey y de sus amigos, será reemplazado.» El registro en el acta se termina en estos términos solemnes, que prueban que la marcha adoptada en este caso era la reconocida y seguida generalmente en semejante circunstancia: «y así será, de Parlamento en Parlamento, para ellos y para cada uno de ellos, relativamente á las faltas que les sean reprochadas.»

Cerca de un siglo más tarde, en el reinado de Enrique IV, encontramos un ejemplo análogo del reconocimiento del derecho de un Ministro del Estado á abandonar sus funciones, sin ofender al Rey, cuando se cree
 1406 él mismo incapaz de continuar cumpliéndolas en el interés público. El hecho es relatado así por Sir Harry Nicolas: «En Mayo de 1406, habiendo tomado el Rey en consideración los diferentes asuntos del Reino que reclamaban su tiempo y su atención, nombró tres Obispos, seis Pares temporales, el Canciller, el Tesorero, el Guardián del sello privado, el Intendente y Chambelán de su casa y otras tres personas, miembros de su Consejo privado; les recomendó que se esforzaran todo lo posible en aumentar la prosperidad y mantener las leyes y estatutos del Reino. Decidió después que, en el porvenir, todos los *bills* endosados por el Chambelán y las cédulas con el sello privado dirigidas al Canciller, Tesorero y Guardián del sello privado, serían en adelante endosados por el Consejo ó escritos conforme á su opinión.» Ninguno de los funcionarios arriba nombrados ú otros debía «otorgar cartas de perdón ó conferir beneficios sin el parecer del Consejo; y para la mayor seguridad é independencia de sus miembros, se añadió la importante cláusula de que podrían

dimitir sus funciones en cuanto se sintieran incapaces de llenar su deber ventajosamente para el servicio del Rey, sin incurrir por su dimisión en el desagrado del Soberano.»

Pero entretanto, el Parlamento había comenzado á dirigir su atención sobre el carácter y la composición del Consejo del Rey.

1376
El Consejo del
Rey regulado por el
Parlamento.

Desde la minoría de Enrique III hasta el fin del siglo XIV, el Consejo nacional había reiterado su petición de limitar la irresponsabilidad del poder del Rey por la elección de los grandes Oficiales del Estado en el Parlamento. Pero es dudoso que—salvo uno ó dos casos excepcionales—ese derecho reclamado haya sido ejercido jamás: los Comunes parece que, en general, se satisfacían cuando el Rey informaba al Parlamento de sus nombramientos y los aprobaban tácitamente. No obstante, es curioso anotar esta exigencia como un preludio de las más extremas pretensiones del Gobierno parlamentario.

En el último año del reinado de Eduardo III, los Comunes se determinaron á representar al Rey que sería en ventaja suya y de todo el Reino que aumentara su Consejo con diez ó doce «señores, prelados ú otras personas que estuvieran constantemente cerca del Rey, de suerte que ningún asunto importante pudiera llevarse á efecto sin el parecer ó el consentimiento de seis ó cuatro de ellos cuando menos, según los casos». El Rey accedió á su instancia; pero á condición de que el Canciller, el Tesorero y el Guardián del sello privado podrían llenar sus funciones fuera de la presencia de dichos consejeros. Los Comunes protestaron de nuevo de su deseo de ayudar al Rey hasta el límite de su poder; pero hicieron notar, sin embargo, que «por el provecho y la ventaja personal de algunos particulares que rodeaban al Rey y de

sus aliados, estaba el Reino empobrecido.» Hicieron después la acusación y relevo de Consejeros. después la acusación de varios de esos funes-
 tos consejeros y provocaron su relevo del Consejo del Rey y la confiscación de sus bienes, procedimiento que fue repetido en varias ocasiones durante el reinado de Ricardo II.

Enrique IV reinó como Rey constitucional; gobernó por medio de su Parlamento, con la asistencia ejecutiva de un Consejo sobre el cual reclamó y ejerció el Parlamento, en amplia escala, un derecho de inspección. Enrique V, lo mismo que su padre, obró durante todo el tiempo de su reinado en perfecto acuerdo con su Parlamento. Pero después de la caída de la casa de Lancaster y la supremacía de la de York, se produjo una reacción: la influencia del Parlamento disminuyó; las sesiones se tuvieron con menos frecuencia, y ejercieron poca influencia para impedir los extravíos del Rey, lo que hace decir á Stubbs que «la regla de conducta de la casa de Lancaster era esencialmente constitucional, y la de la casa de York esencialmente inconstitucional».

Como ejemplo del poder creciente del Parlamento y del reconocimiento de su supremacía bajo los reinados de Enrique IV, de su hijo y de su nieto (Enrique V y Enrique VI), vemos ciertos cambios en la casa del Rey, obtenidos á virtud de petición de los Comunes; vemos también al Parlamento reglamentar el funcionamiento del Consejo del Rey y de la casa real, y al Consejo, así como los jueces y los oficiales de la casa real, obrando por orden del Rey, jurar observar aquellas reglas contenidas en un estatuto. Es una afirmación muy importante del principio de la responsabilidad ministerial.

Desde ese momento hasta el advenimiento de Enrique VII, la historia del Consejo del Rey es notable, so-

bre todo por el desarrollo progresivo de sus funciones administrativas, por la introducción de formas destinadas á obrar como freno constitucional para el ejercicio personal de la voluntad real, y por un aumento correlativo de poder en favor de los principales Ministros de Estado que componían el Consejo.

Durante toda esta época y hasta el fin de la dinastía de los Estuardos, la influencia y la autoridad del Soberano continuaron siendo muy grandes, aunque variando necesariamente, según la habilidad ó la fuerza de carácter del monarca reinante. Si éste era un príncipe enérgico, la supremacía real podía ser firmemente mantenida, con detrimento de todo Gobierno constitucional, y el Consejo hacerse el simple instrumento de un poder despótico, el canal por el cual pasaban las órdenes reales.

Otras veces, la influencia de una nobleza poderosa se empleaba para reprimir el ejercicio arbitrario de la voluntad real y aumentar la autoridad de sus Ministros. Por otra parte, los Ministros mismos ocupaban, hasta cierto punto, una posición independiente. El Rey, es verdad, podía nombrarlos ó relevarlos á su agrado; pero era esencial que hubiera un Consejo cualquiera, y ciertos personajes oficiales formaban necesariamente parte de cada Consejo. Eran los cinco grandes oficiales de Estado mencionados anteriormente, es decir, el Canciller, el Lord tesorero, el Guardián del sello privado, el Chambelán y el Intendente de la casa real, que todos tenían asiento en el Consejo *virtute officii*. Además de esos funcionarios, el Consejo comprendía generalmente á los Arzobispos de Canterbury y de York y otros diez á quince señores espirituales ó temporales ó personajes de nota que poseían la confianza del Rey y del Parlamento.

1485
Desarrollo del
Consejo.

Su composición.

Si el Rey tenía un derecho absoluto de nombrar ó de despedir á sus Consejeros según su antojo, los Soberanos ingleses parecen haberse cuidado, sin embargo, en general, de elegir como Consejeros y como Ministros hombres aceptables para los Lores y los Comunes. Algunos miembros del Consejo ocupaban, durante ese mismo período, cargos que no eran otorgados directamente por la Corona, sino hereditarios en ciertas familias. Luego la presencia de los Arzobispos y de los demás eclesiásticos daba á aquel Cuerpo una dignidad, una independencia que sin ello no hubiera tenido. En esas condiciones, no era difícil á un Consejo refractario hacer sentir su poder. Los Consejeros tenían privilegio de acceso ante el Soberano y el de Consejo ó representación para todo asunto concerniente á la prosperidad pública. Se podía, es cierto, no tener en cuenta su censura ó rechazar su opinión; pero el efecto moral de su intervención no puede desconocerse.

Lo que, materialmente, añadió peso é influencia al Consejo, es que, por medio del Canciller, podía resistirse á ejecutar los deseos del Rey, ó á legalizar sus concesiones: desde una época muy remota, en efecto, había reclamado el derecho de conocer de toda concesión ó *writ* acordado por el Rey.

El «gran sello» estaba confiado á la guarda del Canciller, y no podía ser estampado sobre un documento más que por su mano. Es verdad que á menudo los Soberanos consideraron esta medida como una vejación y una violencia ilícita; procuraron escapar de ella, ya guardando personalmente la posesión del gran sello, ya pidiendo que la firma revestida de sellos reales más pequeños (que al principio eran conservados en las propias manos del Rey) fuese suficiente para hacer auténtico un *writ* ú otra misiva. Pero

el Parlamento se alzó contra tal práctica y declaró que aquella regla, que era para la Corona misma una protección contra el fraude, debía ser estrictamente observada.

A la larga, el sello privado pasó á manos de un Oficial regular. Los legistas sostuvieron, no sin oposición de la Corona, que el gran sello no debía estamparse en ningún *bill* por una orden verbal, sino solamente por un *writ* formal revestido del sello privado. Estas circunstancias contribuyeron á dar al Consejo del Rey mucho más peso é influencia.

A más de los motivos constitucionales, esta doctrina relativa á los sellos era de necesidad absoluta, no pudiendo probar el Canciller que había obedecido á una orden real, si no tenía en su poder una orden formal que mostrar. Sin embargo, aunque este pretexto y probablemente también la conveniencia de la Corona, que echaba así sobre su servidor una parte de la responsabilidad que le incumbía personalmente, hayan reconciliado al Rey con esa restricción impuesta al libre ejercicio de su voluntad, la violencia pareció particularmente penosa á los monarcas ingleses de aquella época.

Eduardo IV, «en muchas ocasiones, reforzó sus instrucciones en cartas dirigidas al Cancillar, añadiendo órdenes escritas de su propia mano» y hasta una vez expresó su indignación de que el Canciller no hubiese considerado el mandato verbal de Su Majestad como una «orden suficiente» para el cumplimiento de un acto particular.

Estas salvaguardias constitucionales contra el ejercicio ilimitado de la prerrogativa real, adquirirían sucesivamente más fuerza por nuevos reglamentos dados á ese efecto. Por orden del Consejo en el reinado de Enrique VI se adoptaron re-

El sello privado.

1465

Garantías constitucionales.

glas en virtud de las que cada «*grant*» de la Corona debía, desde el momento de su presentación como petición

1443-1444 ó *warrant* hasta el momento de su sanción final por *writ* real, ser del conocimiento

de los Ministros del Rey. En tiempo de Enrique VIII todas esas medidas fueron revisadas de nuevo, y en lo que concierne á la promulgación de las patentes reales, de las concesiones, etc., continuaron estando en vigor sin gran modificación — salvo que las concesiones que eran en otro tiempo registradas por el Consejo privado— pasaron en adelante bajo la autoridad del Secretario de Estado.

No obstante, el objeto que debían llenar aquellos reglamentos no está de acuerdo con la idea moderna de la responsabilidad ministerial. Ellos tenían por mira la seguridad de la Corona misma contra concesiones fraudulentas ó inútiles, y por eso era preciso que numerosos personajes oficiales tomasen parte en el examen de las peticiones dirigidas á la Corona, y tuviesen su parte de responsabilidad en las decisiones que se adoptaban respecto á ellas. El objeto de aquellas medidas era igualmente probar la necesidad de consultar al Consejo, antes que el Rey se decidiese á aplicar una reforma cualquiera. Pero, después de todo, la responsabilidad de los Ministros, en lo que concierne á la fidelidad con que desempeñaban sus altas funciones, existía para con la Corona y no para con el Parlamento.

En el reinado de Enrique VI fue cuando el Consejo «ordinario» ó «permanente» tomó, por primera vez, el título de «Consejo privado». Los que formaban habitualmente parte de aquel Consejo, y por los cuales eran despachados los asuntos ordinarios, fueron en aquella época distinguidos de los demás miembros del mismo Cuerpo que, como los Jueces, eran tan sólo convocados

en ocasiones por el Rey. En la minoría de Enrique VI, la distinción fue tanto más manifiesta, ¹⁴²² cuanto que todo el Gobierno reposaba solamente en manos de algunos miembros del Consejo del Rey. Unas instrucciones aseguraban el secreto de las reuniones del Consejo y de sus deliberaciones, prohibiendo, á quien quiera que fuese, asistir á ellas, á menos de ser especialmente llamado. Las reuniones del «Gran Consejo», se efectuaban por orden del Rey, y según las necesidades. Pero es lo cierto que en el reinado de Enrique VI un Consejo restringido salió poco á poco del cuerpo más numeroso, de la misma manera que más adelante, el Gabinete tuvo nacimiento en el seno del Consejo privado (1).

En la época á que nos referimos, los asuntos que exigían la atención del Consejo del Rey eran múltiples,

Asuntos llevados ante el Consejo. y sus actos atestiguaban una extraordinaria mezcla de las funciones ejecutivas

y legislativas del Gobierno. Los asuntos importantes del Estado, las cuestiones de política interior y exterior, el mantenimiento de la paz del Rey, la Administración de la Hacienda pública, los asuntos concernientes á los extranjeros, la reglamentación del comercio, la solución de los procesos eclesiásticos y la defensa de la fe contra los heréticos y los hechiceros, todos esos puntos (según resulta de las minutas que se han conservado de las actas del Consejo), formaban parte de sus trabajos administrativos habituales.

Al lado de esos asuntos importantes, el Consejo se ocupaba, como por otra parte debe hacerlo cada Gobier-

(1) El Consejo «escogido» salió gradualmente del Consejo más numeroso, á partir del reinado de Enrique III. En el reinado de Enrique IV tomó por primera vez su nombre moderno de Consejo privado.—(Walpole.)

no, de un número ilimitado de casos de menor interés. Aunque se hubieran establecido Tribunales de justicia para decidir toda especie de acción ó proceso, vemos al Consejo continuar ejerciendo las funciones judiciales, no sólo para el mantenimiento de la paz pública, sino también para el juicio de los delincuentes ordinarios.

Cuantas veces, ya por falta de autoridad legal para dictar fallo, ya por carecer del poder necesario para hacer ejecutar la sentencia, parecía que los Tribunales de justicia iban á quedar sin acción eficaz, el Consejo se interponía citando de comparecencia ante él á acusadores y demandados. En la infancia de las instituciones regulares, un tribunal de ese género, era, sin duda, útil para salvaguardia de la vida y la propiedad de los ciudadanos, pero su acción es arbitraria y cambiante. Era considerado con recelo bien natural por el Parlamento y desde el reinado de Eduardo III hasta el de Enrique VI, los Comunes, en varias ocasiones, hicieron vigorosos esfuerzos para impedir al Consejo intervenir en los asuntos que pertenecían á los Tribunales de justicia, y violar ilegalmente la propiedad y las libertades del pueblo.

No habiéndose conservado los Archivos del Consejo privado en los reinados de Eduardo IV, Eduardo V, Ricardo III y Enrique VII, no poseemos datos ciertos sobre la constitución del Consejo bajo esos monarcas.

Con el advenimiento de la dinastía de los Tudor, la situación del Consejo privado respecto al monarca, sufrió un cambio importante. Desde el momento en que Enrique VII sube al trono, hasta el año décimo sexto del reinado de Carlos I, la historia del Consejo es la historia de la supremacía real virtualmente ejercida por un cuerpo de Ministros que había cesado de ser un obstáculo á la voluntad del Rey. Esta nueva

1485

Dependencia del
Consejo respecto al
Rey.

posición del Consejo para con la Corona, provenía principalmente de la introducción en su seno de cierto número de miembros de los Comunes que debían enteramente al favor real su posición y su influencia. Los nuevos Consejeros eran, sin duda, hombres distinguidos y muy hábiles, pero á menos de ser nobles, no podían ser independientes de la Corona. Y sucedió á menudo que se hizo elección de un miembro de los Comunes para ocupar funciones hereditarias que habrían debido ser reservadas á los Pares. Por este medio, la Corona adquirió más fuerza y el Gobierno se hizo más eficaz, pero la independencia del Consejo fue grandemente menoscabada.

El cambio introducido en la composición del Consejo privado, no escapó á la observación del pueblo en general, y muchos lo miraron con descontento. Así, cuando hacia el año vigésimo quinto del reinado de Enrique VIII estalló una rebelión en el Sorkshire, uno de los agravios

Motivos de queja de los descontentos era que el Consejo privado contenía en su seno demasiadas personas de humilde extracción, y que al principio del reinado de Su Majestad había sido muy distinto.

El Rey les respondió que á su advenimiento al trono no había en el Consejo más que «dos señores temporales dignos de ser llamados nobles: el uno era señor de Inglaterra, el otro alto Intendente de nuestra casa; algunos, como los Lores Marney y Darcey, eran simplemente hombres bien nacidos, aunque no poseyeran grandes tierras antes de ser elevados por Nos, y hechos caballeros y señores; que el resto estaba compuesto de legistas y de sacerdotes, á excepción de dos Obispos, el de Canterbury y el de Winchester.» Enrique se esforzó igualmente en demostrar que había, naturalmente, «muchos verdaderos nobles, por nacimiento y por estado» en el Consejo;

pero concluyó declarando con altivez á los rebeldes «que no corresponde á ninguno de nuestros súbditos designarnos nuestro Consejo, y Nos no lo aceptaremos de sus manos. Por eso, en el porvenir, acordaos mejor de vuestros deberes de súbditos para con vuestro Rey y Soberano señor, y no os mezcléis más en esos asuntos que no os conciernen.»

En esa época, el cambio que á consecuencia de la Reforma sobrevino en las relaciones de la Iglesia y el Estado, contribuyó poderosamente á aumentar la autoridad de la Corona. No dependiendo ya desde entonces de un potentado extranjero, sino del Rey mismo, los dignatarios de la Iglesia dieron nueva fuerza á la Monarquía, dejando de ser los representantes de una potencia rival. Pero cuanto se engrandecía la autoridad personal del Soberano, otro tanto se debilitaba la del Consejo privado. Los archivos de aquel tiempo prueban de un modo suficiente la condición de servidumbre y de dependencia á que el Consejo fue reducido entonces para con el Rey.

Sin embargo, el poder del Consejo, como cuerpo administrativo, no había disminuído en manera alguna. Fue, al contrario, lo que se llama enfáticamente la época del «gobierno por los Consejos». «Por inconstitucionales y arbitrarias que nos parezcan muchas ordenanzas del Consejo en el siglo xv, parecen casi moderadas cuando se las compara á un gran número de las del Consejo privado de Enrique VIII. Por una amplia combinación de la autoridad legal con la autoridad civil y política, ejercía una fiscalización despótica sobre la libertad y la propiedad de cada individuo en el Reino, sin miramientos á su rango ni á su posición. Su vigilancia era fatal; y no se pueden leer sus actas sin asombrarse de que los ingleses hayan podido recobrar

sus libertades y sus derechos constitucionales después de haber sido tenidos por la Corona en tal estado de sujeción.

Ocupándose principalmente en asegurar la tranquilidad interior del Reino, en descubrir y castigar la traición ó la sedición, el Consejo privado dirigía también su atención hacia «casi todo lo que se refiere á la conducta de los individuos unos para con otros y respecto al Gobierno». Intervenía en asuntos de orden privado, haciéndose árbitro de cuestiones entre particulares, y con ello hacía intrusión en la órbita de los Tribunales de justicia establecidos. Intervenía igualmente en los asuntos eclesiásticos, donde sus actos tenían con frecuencia un carácter despótico. En todos los asuntos llevados ante él, el Consejo ejercía una jurisdicción sumarísima, castigando á los delincuentes, ya con envío á la Torre, ya con multa, ya con prisión, ya con estas dos penas reunidas.

Sir Harris Nicolas, pasando revista á las actas del Consejo privado en aquella época, emite la opinión de que los poderes arbitrarios é inconstitucionales que el Gobierno ejercía entonces, provenían menos del carácter personal de un Rey muy despótico, que de una usurpación gradual de las libertades del pueblo y una extensión correlativa de las prerrogativas de la Corona durante la última parte del siglo xv y la primera mitad del décimo-sexto. Tal estado de cosas era excesivamente probable que se debiera á la usurpación de Ricardo III, seguida de la usurpación de Enrique VII; porque es tan difícil á las libertades de un país sobrevivir á dos revoluciones como á un rebelde victorioso no convertirse en tirano.

Poder de la Corona en tiempo de Enrique VIII.

Con arreglo á la constitución del Consejo privado bajo la dinastía de los Tudor, se podría suponer que cada medida

política que no provenía del Consejo había sido, cuando menos, examinada por él. Pero no acontecía así. «Enrique VIII fue, en la más completa acepción de la palabra, su propio Ministro; y todos los asuntos más importantes, en particular los concernientes á la política extranjera, no dependían más que de él y eran dirigidos con arreglo á su propio juicio.»

Según resulta de negociaciones registradas en los documentos oficiales de la época, la forma modificada de responsabilidad ministerial que hemos visto establecida por el mandato de Enrique IV y que continuó afirmándose durante los reinados sucesivos, estaba, en tiempo de Enrique VIII, reducida á la nada: «Como, en varias ocasiones, no consultó siquiera á su Ministro favorito, se puede suponer que hubo todavía muchas más en que obró sin oír á su Consejo.»

Durante cierto tiempo, Wolsey fue su favorito, luego Cromwell; mas después de la caída de Cromwell, ningún Ministro tuvo, como aquellos hombres de Estado, la menor semejanza con un primer Ministro moderno. De hecho, Enrique transmitía sus órdenes á uno cualquiera de sus Ministros, sin consideración de sus deberes particulares. Pero, «como los Ministros no incurrían en ninguna responsabilidad ante el país, poco importaba el que escogiera el Rey para hacer ejecutar sus mandatos». Él mismo era el centro de donde emanaba cada medida y sus Ministros no tenían nada más que hacer sino recibir sus órdenes y obedecerlas.

Sin embargo, todas las comunicaciones entre los Ministros y el Rey relativas á los asuntos de Gobierno, aun en aquella época de arbitrariedad, parecen haber sido hechas por medio de un Consejero privado; de suerte que, por lo menos en este punto importante, fueron observadas las formas de la Constitución; y aunque el Parla-

mento haya podido echar en olvido sus deberes, existían siempre los medios de fijar la responsabilidad de los actos de la Corona en aquellos que, según la ley, asumían exclusivamente esa responsabilidad.

Durante el reinado de Enrique VIII, la mayor parte de los miembros del Consejo privado parece haber formado parte regularmente del séquito del Rey, acompañándolo á todas partes donde marchaba y dedicando diariamente su atención á los asuntos del Estado. Eran generalmente los grandes oficiales de su Casa, un Obispo y uno de los principales Secretarios; en tanto que otros funcionarios — tales como el Lord Canciller, el Arzobispo de Canterbury, el otro Secretario principal y algunos funcionarios de menor importancia — permanecían en Londres para despachar los asuntos ordinarios y corrientes del Gobierno. A veces, sin embargo, el Consejo entero se reunía, ya por motivos ordinarios, ya por orden especial del Rey.

Gracias á las reglas adoptadas para el perfeccionamiento de su mecanismo interior, el Consejo privado se halló en situación de desempeñar eficazmente numerosos é importantes deberes que entonces le incumbían. En 1553, el Rey Eduardo VI hizo una serie de reglamentos para su Consejo, dividiendo ese Cuerpo (compuesto entonces de cuarenta miembros) en cinco comisiones ó, como diríamos hoy, comités. A cada uno de estos comités se le asignó una rama especial de asuntos públicos. A varios de estos comités fueron también agregadas ciertas personas, las más de las veces jueces, con el título de «Consejeros ordinarios»; éstos no eran consultados sobre las cuestiones de política general. Tal uso se ha conservado hasta nuestros días. Según los nuevos reglamentos, cada asunto debía ser indicado á la atención real, con el objeto de

División del Consejo en Comités.

que si se presentaba algún asunto de importancia y agradaba á Su Majestad asistir á los debates, se diera de ello aviso, á fin de que hubiese más asistentes á los debates; además, los Secretarios debían ser los intermediarios entre los Consejeros y el Soberano (1).

El cargo de Secretario ó *clerk* del Rey era, en su origen, tenido en escasa estimación. El Secretario no poseía ninguna influencia política, á menos que, como ocurría á veces, fuera miembro del Consejo. A la larga se hizo necesario nombrar dos secretarios; luego, poco á poco, casi sin advertirlo, el cargo se elevó en dignidad. En el reinado de Enrique VII se eligieron personajes de nota para cubrir ese puesto. En el reinado siguiente vemos esas mismas funciones desempeñadas por Cromwell. Desde entonces, los Secretarios toman puesto con los Barones, son siempre miembros del Consejo, y por el *Act* 31, Enrique VIII, c. 10, fueron nombrados para ese puesto *ex officio*. Sólo en los últimos años del reinado de Isabel fue cuando se les llamó Secretarios de Estado.

En virtud de los reglamentos de 1553, todos los asuntos del Consejo privado eran despachados por comités, cuya composición variaba según las circunstancias. Las mismas personas formaban parte de varios comités. De este arreglo nació un Cuerpo, conocido en la Historia con el nombre de «Cámara estrellada» (*Star Chamber*) y que adquirió triste celebridad por sus proceder arbitraríos y tiránicos. La «Cámara

(1) Desde muy largo tiempo, ya, parece haber sido el uso que el Consejo se reuniese para el despacho de los asuntos corrientes, sin que estuviera presente el Rey. Pero el Soberano tenía evidentemente la facultad de presentarse en él cuando lo tenía á bien.

estrellada» era, en efecto, el Consejo bajo otra denominación. Era frecuentemente presidida por el Rey mismo; en su ausencia, despachaba los asuntos con mucha dignidad y solemnidad; se ve por ello que el Consejo no había, en modo alguno, renunciado á sus antiguas pretensiones al pleno ejercicio de la autoridad judicial. Aun asegurándose el derecho de actuar en casi todos los casos que correspondían á la jurisdicción de un Tribunal de justicia, el Rey y sus Consejeros procedían sin reservas «en los casos que no eran de la competencia de los demás tribunales.»

El tribunal secreto de la «Cámara estrellada» continuó funcionando hasta el reinado de Carlos I. En esta época, habiendo vuelto á empezar con nuevo vigor las luchas intermitentes entre el Parlamento y la autoridad judicial del Consejo, se declaró por el *statute* 16, Carlos I, c. 10, que «ni Su Majestad ni su Consejo privado tienen ni deben tener ninguna jurisdicción, poder ó autoridad, por *bill* inglés, petición, artículos, libelo ú otro procedimiento arbitrario cualquiera, para examinar ó poner en cuestión, determinar ó disponer de las tierras, propiedades, herencias, bienes ó muebles de ninguno de los súbditos de este Reino; sino que esos asuntos deben ser juzgados y determinados en los Tribunales ordinarios de justicia y por las vías legales ordinarias.» Por el mismo *statute*, el poder «que la Mesa del Consejo se ha arrogado en estos últimos tiempos de intervenir en las causas civiles y en asuntos de interés puramente privado, de parte á parte», es declarado «contrario á la ley del país y á los derechos y privilegios de los súbditos.» Este *Act*, que destruía la «Cámara estrellada» con su jurisdicción, abolía la mayor parte de las facultades judiciales que la política de las generaciones precedentes había conferido al Consejo.

Durante este período de «Gobierno por los Consejos», los Consejeros privados agregaron á su autoridad ya tan poderosa, como miembros de un cuerpo tan eminente en el Estado, el derecho de arrestar á sus conciudadanos en virtud de su propia voluntad. Pudiera suponerse que tales actos eran justificados por la voluntad real. Pero los Consejeros reivindicaban esa autoridad, como perteneciéndoles en propiedad; y los jueces admitieron la validez de su pretensión, al menos en lo que concernía á los arrestos «por orden de la Mesa del Consejo», tanto como por mandamiento real.

La Reina Isabel gobernó casi exclusivamente por medio de su Consejo privado, ya con miembros tomados individualmente, ya con la corporación entera; los Parlamentos (que convocaba por otra parte regularmente á intervalos que variaban de uno á cuatro años) eran considerados por ella como simples instrumentos de exacción de contribuciones, á los que no recurría más que en caso de necesidad. Este eclipse de los Parlamentos, bajo la dinastía de los Tudor, agrandó naturalmente el campo de la competencia del Consejo privado; y éste, á pesar del llamamiento hecho por los soberanos siguientes á la asistencia constitucional del Parlamento, conservó mucho de la autoridad ilegalmente adquirida.

El poderoso sistema, elaborado con tanto cuidado por los Tudor, acabó con ellos; el tiempo que transcurrió entre la muerte de Isabel y la restauración de los Estuardos, es también en el que tuvo fin el «Gobierno por los Consejos». Sin embargo, los Parlamentos de Isabel, al contrario que sus tímidos predecesores, elevaron con frecuencia la voz; los Comunes no vacilaron en querer aconsejar á la Reina, no sólo sobre los asuntos de la Iglesia

y del Estado, sino hasta sobre la cuestión más delicada de su matrimonio y de la sucesión al trono. Es verdad que repetidas veces se les mandó que no se mezclasen en los asuntos que concernían á la persona y los bienes de Su Majestad ó al gobierno de la Iglesia, á menos que esos asuntos les fueran sometidos por la Reina misma. Sin embargo, los Comunes lograron que se diera á sus pretensiones más consideración, afirmando la necesidad de remediar los diversos agravios que interesaban á la cosa pública.

Así se sucedieron, por un curso regular y en cierto modo como una natural consecuencia, el Parlamento sedicioso de Jacobo I y el Parlamento rebelde de Carlos I.

Al mismo tiempo se elevaron de parte de El Parlamento bajo la dinastía de los Estuardos. la Corona nuevas exigencias que no po-

dían realizarse sino con la ayuda sincera de la Cámara de los Comunes. Las circunstancias en que el poder del Parlamento se desarrolló en oposición con el de la Monarquía y se fortificó bajo los Estuardos, pertenecen demasiado al dominio de la historia general para que juzguemos necesario detenernos aquí en ello. Basta recordar dos acontecimientos principales, que indican la progresión por la cual la Cámara de los Comunes llegó á la posición, igual en poder á la de la Corona misma, que ha ocupado desde la Revolución de 1688.

1.º En el curso de la lucha entre la Corona y el Parlamento, que caracteriza el reinado de Carlos I, se hizo necesario proveer al mantenimiento de un ejército permanente. Habiendo sido éste aumentado, después de la restauración, de 5.000 á 30.000 hombres, comenzó á ser mirado con disfavor; se sospechaba que reforzaba el poder de la Corona con detrimento de los derechos y de las libertades de los súbditos. Así, se insertó una cláusula en el *bill* de los Derechos prohibiendo la recluta ó

mantenimiento de un ejército permanente en el Reino en tiempo de paz sin el consentimiento del Parlamento.

2.º La costumbre de aplicar á servicios señalados los subsidios concedidos por el Parlamento á la Corona, fue por primera vez introducida en el reinado de Carlos II; sin embargo, ese uso no se estableció definitivamente sino después de la Revolución, cuando se inscribió formalmente en el número de las máximas de la Constitución que el voto de los subsidios y la inspección de los gastos públicos, hechos en conformidad á los votos, es atributo inalienable del Parlamento, y principalmente de la Cámara de los Comunes.

El reconocimiento de estos dos principios constituía un freno saludable para el ejercicio del poder arbitrario, al mismo tiempo que garantizaba y aseguraba la influencia constitucional de la Cámara de los Comunes para el

otorgamiento de todo reparto y subsidio. Fin del Gobierno por la prerrogativa. De esta época puede datarse el fin del Gobierno por la prerrogativa en Inglaterra y el comienzo del Gobierno parlamentario.

Pero este importante cambio de nuestro sistema político no se realizó de pronto, ni sin resistencia de la Corona para recobrar su antigua supremacía. Irritado por la oposición sistemática que encontraba en la Cámara de los Comunes, Carlos I se abstuvo de convocar el Parlamento durante un período de once años, de Marzo de 1629 á Abril de 1640, lapso de tiempo que nunca hasta entonces había transecurrido sin reunión del Consejo nacional. Por fin, en 1640 se reunió el famoso *Parlamento Largo*.

El primer acto de este Parlamento fue, según hemos visto anteriormente, abolir la *Cámara Estrellada* y despojar al Consejo privado de la mayor parte de su poder ju-

dicial, sin tocar, sin embargo, á su constitución ni á sus funciones políticas (1).

Pero en todos los asuntos de Gobierno, la voluntad del Rey quedó siendo soberana; y aunque los Ministros fueran individualmente poderosos, no tenían—ni se exigía que tuviesen—opiniones semejantes sobre los asuntos públicos. Diferían con frecuencia sobre importantes cuestiones; pero siendo cada uno de ellos solamente res-

ponsable de la administración de su Responsabilidad ministerial. propio departamento, no se consideraba como esencial que tuviesen todos las mismas miras sobre la política general. Además, los Ministros no eran, en la práctica, responsables de la realización regular de sus funciones oficiales, sino ante el Rey y sólo el Rey.

De hecho, los acontecimientos que se desarrollaron después del advenimiento de Carlos I demostraron de un modo indiscutible que, para la dirección de los asuntos

públicos, era indispensable á la existencia Carlos I y la Cámara de los Comunes. misma de un Gobierno monárquico una

inteligencia más íntima y más cordial entre la Corona y el Parlamento. Carlos I, en efecto, no tenía poder para dirigir, aun cuando de ello hubiera tenido ocasión; su teoría de la soberanía era incompatible con la teoría constitucional que, despierta de su letargo, había sido expuesta por los Comunes. En las largas disputas que se suscitaron entre el Rey y la Cámara de los

(1) Después de su debilitación y después del nacimiento subsecuente del vasto Imperio colonial de Inglaterra, se le consideró como investido de la antigua prerrogativa de la Corona en cuanto fuente de justicia; el recurso supremo en todas las causas civiles y criminales de todos los Tribunales del Imperio era llevado ante el Rey en su Consejo; un Comité del Consejo privado, que es el descendiente directo de la antigua *curia regis*, es todavía hoy el órgano por el cual se ejerce esa prerrogativa.

Comunes, muchas malas inteligencias se hubieran evitado de una parte y otra si Carlos hubiera tenido un Ministro que poseyera la confianza del Parlamento para abrazar su causa y defender allí su política. El antagonismo profundo que dividía al Rey y á su pueblo hubiera podido desaparecer si los Ministros del Rey no hubieran sido tan antipáticos á la Cámara de los Comunes.

De cualquier modo que sea, los servidores de la Corona eran mirados generalmente con desconfianza ó aversión por los Comunes. Cuando sus actos merecían condenación, no había otra alternativa que proceder contra ellos por vía de *impeachment*, procedimiento, cuando menos, enojoso, muy largo, incierto en su resultado y que demostraba al mismo tiempo malas intenciones contra la Corona misma. Si se hubiera encontrado un método que permitiera á los Ministros del Rey conciliarse la buena voluntad del Parlamento, todos esos motivos incesantes de irritación no habrían tardado en desaparecer (1).

El Parlamento Largo, en verdad, no dejó de hacer al Rey proposiciones reservadas para indicarle las condiciones de un acuerdo y de una reconciliación. Aunque implicasen en general el abandono de una parte del Poder, más grande que aquella de que la Corona estaba

(1) Los historiadores no aceptarán sin reservas la conclusión de M. Todd. No es la ausencia de los Ministros de Carlos I del Parlamento la que produjo la rebelión, sino la conducta del Rey gobernando sin Parlamento, ó en ciertos casos, con desconfianza del Parlamento. La presencia de aquellos Ministros no hubiera impedido la guerra civil, á menos que el Rey hubiera sido llevado por ello á modificar su concepción del poder real. Una simple explicación de su política, dada en la Cámara de los Comunes por un Ministro de confianza, no habría, en verdad, reconciliado al Parlamento con las medidas arbitrarias de Carlos I.—(Walpole).

dispuesta á desprenderse, es de notar que, en una ocasión, el principio de la responsabilidad ministerial fue claramente indicado como un medio de conciliarse el favor del Parlamento y de proteger al Rey contra los malos Consejeros.

En la Gran Representación dirigida en 1641 á Carlos I por la Cámara de los Comunes, se hace mención de

Gran Represen- «esos casos, que ocurren con bastante fre-
tación. cuencia, en que los Comunes pueden tener justas razones que hacer valer contra la elección de ciertos hombres como Consejeros del Rey, sin que haya, sin embargo, justos motivos para acusarlos de crímenes.» Se añade que «pueden existir las más poderosas razones para rogar con instancia al Rey que no confíe sus asuntos á tales manos, cuando los Comunes no quieran proceder contra esos hombres por el medio legal del *impeachment*.» Más allá se enuncia claramente «que no se podrían conceder subsidios al Rey para su propio Estado, ni suministrar la asistencia exigida por las circunstancias en favor del partido protestante del otro lado del mar, más que si, en el porvenir, el Rey empleaba Consejeros, Embajadores y demás Ministros que tuvieran la confianza del Parlamento.» Pero el Rey había declarado ya que no quería establecer una distinción entre la obediencia de sus Ministros y sus acciones personales, ni permitir que éstos fueran castigados por haber ejecutado sus órdenes.

La conciliación era, pues, imposible; no era ya tiempo de moderación; y la caída de la Monarquía fue una deplorable, pero inevitable consecuencia. Las circunstancias que trajeron este acontecimiento pertenecen á la historia, general y no hay necesidad de recordarlas

Ejecución del Rey. aquí. Basta hacer constar que, después de una corta lucha con el Parlamento Largo

y sus partidarios, Carlos I fue hecho prisionero, juzgado y ejecutado el 30 de Enero de 1648-49.

Inmediatamente se ocupó el Parlamento en la constitución del futuro Gobierno del país. El 7 de Febrero votó «que las funciones de Rey, en esta nación, eran inútiles, inoportunas y peligrosas» y debían ser abolidas. Después de haber decidido el día anterior la supresión de la Cámara de los Pares, decidió «que sería erigido un

Consejo de Es- Consejo de Estado para obrar y proceder tado. según las instrucciones que se le darían por la Cámara de los Comunes.»

Era la mayoría parlamentaria la que escogía á su agrado á las personas que debían componer aquel Consejo, ser investidas de la autoridad suprema y darle la seguridad de que la administración de los asuntos públicos sería llevada en conformidad directa con sus propias opiniones. Durante cierto tiempo, la experiencia produjo buenos resultados, y gracias á la energía, al saber, á la experiencia política de los principales miembros de aquel Consejo de Estado, los asuntos del país, mientras permanecieron en sus manos, fueron dirigidos con mucha cordura y habilidad.

El Consejo de Estado comprendía cuarenta y un miembros, Lores y miembros de los Comunes, escogidos en nombre del «Parlamento de Inglaterra»; el *quorum* requerido para el despacho de los asuntos, era de nueve miembros. La mayor parte de los Consejeros formaban también parte de la Cámara de los Comunes, y como el verdadero número de los miembros que asistían á las sesiones de esta Cámara no pasaba de cincuenta, el Consejo vino á ser, naturalmente, el Cuerpo más importante. Pasando revista á todos los asuntos públicos, dejaba poco que hacer á la Cámara; ésta no tenía más que confirmar por *Act* las medidas que el Consejo juzgaba

oportuno someter á su sanción. Pero, en realidad, este último tenía por costumbre llevar á la Cámara todas las cuestiones que presentaban una importancia particular. La Cámara tenía así el medio de ejercer sobre los actos del Consejo un poder de inspección.

El Consejo de Estado era, sobre todo, un Cuerpo deliberante, y las reglas que estableció para su propio gobierno estaban calculadas de suerte que asegurasen, de parte de los miembros presentes á cada reunión particular, el examen atento y serio de todas las cuestiones que les eran sometidas. El Consejo trataba así, ya directamente, ya por sus comités, de los asuntos que están en la actualidad repartidos entre los diferentes departamentos del Estado. Al lado de los asuntos del Tesoro y de las diferentes ramas del Secretariado, estaba encargado de las funciones ejercidas hasta entonces por el Lord Gran Almirante y por el Maestre de la Artillería. El modo afortunado y hábil con que desempeñó sus múltiples trabajos es muy notable, si se considera que diez y ocho á veinte miembros tomaban parte ordinariamente en las sesiones del Consejo, y que además, con frecuencia, era ese número todavía mayor.

El Consejo era nombrado para un período de un año solamente; á la espiración de ese término, todos los miembros, á excepción de tres, eran elegidos de nuevo, y se agregaban dos para cubrir las vacantes ocasionadas por los fallecimientos. Así, excepto cinco, no había más que miembros nuevos. Pero al fin del segundo año, el Parlamento resolvió adoptar un principio diferente. En consecuencia, decidió el 5 de Febrero de 1650-51, que para el año siguiente el Consejo de Estado se compondría aún de cuarenta y un miembros, de los que sólo veintiuno serían sometidos á reelección. La misma regla se siguió en la elección del Consejo para el cuarto

período. En Noviembre de 1652, anticipándose casi en tres meses á la fecha regular, se nombró de nuevo con arreglo al mismo principio el Consejo, por quinta y última vez.

Pero el 20 de Abril de 1653, Oliverio Cromwell, que había formado parte siempre del Consejo de Estado desde su primera institución, cuando dió fin por la violencia al Parlamento *Rabadilla*, y se proclamó dictador militar, se presentó en el Consejo de Estado reunido en *Witchall*, lugar ordinario de sus sesiones, é informó á los miembros presentes de que su existencia oficial había terminado, puesto que el Parlamento, de que se derivaba su autoridad, no existía ya. Así espiró vergonzosamente el famoso Consejo de Estado que durante cuatro años y algunos meses había gobernado la Inglaterra con una habilidad y una vigilancia notables.

En lugar de este Cuerpo capaz é influyente, que siempre había opuesto una firme negativa á los designios

El Consejo de ambiciosos de Cromwell, se erigió una sombra de Consejo, compuesto de siete miembros, seis de ellos militares, obrando nominalmente como los Consejeros de Cromwell. Pero era aquél un simple «Consejo de cuartel», *barrack-room council*, que dependía enteramente de Cromwell mismo. Más tarde, el dictador convocó un Consejo de Estado que comprendía ocho Oficiales de alto rango y cuatro civiles; estos últimos estaban destinados solamente á servir de pantalla, y el Consejo continuó siendo, de intención y de hecho, un Consejo militar. Cuando, en Diciembre de 1663, Cromwell aceptó el cargo de Protector de la República, consintió en recibir del Parlamento un Consejo de quince personas nombradas por *statute*, con la facultad, previo el parecer del Consejo, de aumentar su número á veintiuno. Pero no esperaba más que á estar firmemen-

te sentado en el sillón presidencial para obrar, en los casos más importantes, sin la orden de su Consejo, y según parece, sin consultar siquiera á sus Consejeros legales.

Los diferentes Parlamentos convocados por Cromwell durante su Protectorado, se mostraron en gran parte refractarios é intratables; y únicamente gracias á su energía extraordinaria y á su habilidad administrativa, supo conservar su Gobierno hasta el fin ese buen acierto que, sobre todo en lo tocante á las relaciones exteriores de Inglaterra, ha quedado, generalmente y con mucha razón, unido á su nombre.

La dictadura de Cromwell duró cinco años; terminó con su muerte el 3 de Setiembre de 1658. Después de un corto período de anarquía, la nación, ^{Restauración de la Monarquía.} fatigada de las luchas intestinas, saludó con alegría la Restauración monárquica.

Con el advenimiento de Carlos II comenzó un período nuevo y transitorio, durante el cual el Parlamento continuó creciendo en fuerza y en influencia, en tanto que el viejo antagonismo entre los Ministros de la Corona y la Cámara de los Comunes renacía con todo su vigor. El mal Gobierno inveterado de la rama restaurada de los Estuardo, trajo finalmente la revolución de 1688; este suceso no produjo sólo un cambio de dinastía; sirvió además para confirmar las libertades públicas de Inglaterra y para colocarlas sobre bases más sólidas. Por la introducción de los Ministros del Rey en el Parlamento, se estableció á la larga una armónica inteligencia entre la Corona y las asambleas legislativas; los viejos abusos del Gobierno por la prerrogativa, desaparecieron por siempre jamás.

Pasando revista á la historia de la Constitución in-

glesa desde la conquista de los normandos hasta el advenimiento al trono de Guillermo de Orange, ciertos puntos parecen merecer una mención más especial.

Desarrollo de nuestras instituciones políticas nacionales. 1.º Los gérmenes del sistema político actual de la Gran Bretaña, fueron sembrados desde los primeros días de su existencia nacional y dieron frutos, que después no han dejado de madurar.

2.º La responsabilidad de aconsejar á la Corona en todos los asuntos de Estado, pertenecía primitivamente al Consejo privado, institución tan vieja como la misma Monarquía.

3.º En todo tiempo—y especialmente cuando el Consejo privado estaba compuesto de un gran número de miembros—el Soberano reinante escogía—y su prerrogativa le daba el derecho de escoger—en ese Consejo, á ciertas personas en las cuales podía más especialmente tener confianza, y según cuyo parecer obraba más particularmente. Así se puede decir que en ninguna época el Rey de Inglaterra ha estado sin Consejeros oficiales que pudieran ser hechos responsables de todos sus actos públicos.

4.º La autoridad y las atribuciones del Consejo privado, han sido, de tiempo en tiempo, objeto de reglamentos parlamentarios; pero la dificultad de hacer efectiva, respecto al Parlamento, la responsabilidad de los Ministros, en un Gobierno por la prerrogativa, fue tal que, salvo en los casos de delitos y de crímenes punibles por vía de *impeachment*, quedó virtualmente sin efecto.

5.º La ausencia de una inteligencia cordial entre el Soberano y las Asambleas legislativas, fue manantial fecundo de conflictos, y también de un mal Gobierno. Ella trajo, en 1649, la caída de la Monarquía y, en 1688

el traslado de la Corona á la cabeza de un Príncipe de la Casa de Orange llamado para mantener la práctica de esas máximas de libertad por las que, durante los buenos y los malos días, había combatido la Inglaterra varios siglos.

En fin, la tentativa hecha, en tiempo de la República, de establecer un Consejo de Estado que reflejase las opiniones de la Cámara de los Comunes y estuviera compuesto de los miembros principales y más influyentes de este Cuerpo, no tardó, á pesar de las promesas de sus comienzos, en fracasar completamente; el fracaso fue debido á la ausencia de ese elemento de estabilidad que sólo pueden facilitar la autoridad y la influencia de un monarca constitucional (1).

Es de notar también que, aun durante el reinado de los Tudor, cuando el poder de la Corona predominaba en todas las materias y el Parlamento era débil y estaba avasallado, se encuentran ya en acción los principios que, en lo sucesivo, debían tender al desarrollo del Gobierno constitucional. Fue entonces cuando los grandes cargos del Estado empezaron á tomar carácter y cuando el mecanismo complejo de la Administración apareció bajo un aspecto más moderno. Los Secretarios de Estado, que al principio eran simples subalternos encargados de ejecutar las órdenes del Rey, se elevaron por grados al rango de poderosos funcionarios, que tenían poderes definidos y una responsabilidad bien determinada. El cargo de

(1) El texto de M. Todd se ha dejado intacto; pero parece que necesita, no obstante, una modificación. La estabilidad puede asegurarse tan bien por otras formas de Gobierno como por la Monarquía constitucional; si faltó la estabilidad á la República, fue por que las instituciones del país estaban inciertas y mal afirmadas. — (Walpole).

Canciller también había tomado, en aquella época, una forma casi semejante á la que tiene en nuestros días. El de Lord Tesorero Mayor ó de Primer Comisario de la Tesorería, y el de Lord Gran Almirante ó de Primer Comisario del Almirantazgo, se hicieron instituciones definitivamente establecidas.

De esta suerte, en vez de ser escogidos arbitraria é irregularmente como en los primeros tiempos, los principales Oficiales del Estado fueron nombrados en debida forma para llenar los diversos cargos del Estado y aconsejar al Rey en el gobierno del Reino. Las personas designadas por el Rey para ocupar esos puestos, cuando ya no formaban parte del Consejo privado, fueron invariablemente admitidas en esta elevada Asamblea; en su cualidad de servidores de alta confianza y de Consejeros de la Corona, formaron el núcleo del Consejo de confianza conocido más tarde con el nombre de «Gabinete».

Este poderoso Cuerpo de Gobierno, que primitivamente no era más que un instrumento dócil en manos

del monarca reinante, fue hecho responsable ante el Parlamento por la revolución de 1688. El *bill* de los derechos, aunque

dejando intactos los derechos y privilegios legítimos de la Corona, censuró las pretensiones excesivas de la prerrogativa, remedió los agravios del pueblo, dió fuerza y seguridad á los esfuerzos del Parlamento, aseguró su independencia y reconoció sus funciones de fiscalización. De tal suerte que, desde entonces, el Parlamento pudo asumir esa vigilancia atenta y esa fiscalización de la administración de los asuntos públicos que, actualmente, según opinión de todos, constituye su misión especial más importante en absoluto.

El Gabinete viene á ser responsable ante el Parlamento.

CAPITULO III

Origen y desarrollo del Gobierno parlamentario.

A fin de reforzar el principio de la responsabilidad ministerial para todos los actos del Gobierno, se hizo pronto evidente que una prescripción constitucional debía, de toda necesidad, exigir que los Consejeros de la Corona, por cuya mediación se trataban los asuntos del Estado, fuesen públicamente conocidos. Se podría así hacerlos responsables, ante el Parlamento, de los consejos dados por ellos al Soberano y de las consecuencias de los actos emprendidos por su mediación.

Hubo una notable demostración de esta necesidad en el caso de los Tratados de Repartimiento en 1698. La Cámara de los Comunes era de opinión de que esos Tra-

Los Tratados de Repartimiento. tados causaban perjuicio al interés público; se propuso formular acusación contra Lord Somers que, á calidad de Canciller, había estampado en ellos el gran sello. Somers alegó, en su defensa, que se había opuesto personalmente á los Tratados, pero que una orden formal del Rey le había compelido á estampar en uno de ellos el gran sello. Descontenta de esta explicación, la Cámara de los Comunes prosiguió el im-

peachment y decidió llamar á su barra á Lord Portland, Lord Orford y Lord Halifax, que, en su calidad de miembros influyentes del Gobierno, eran considerados como responsables, por haber aconsejado aquella deplorable medida. Se probó entonces que aquellos pares no habían tomado parte alguna en la decisión adoptada y que el Rey sólo había negociado los Tratados. Lord Somers fue absuelto por la Cámara de los Lores, á pesar de la inadmisibile alegación hecha para su defensa y la justificación de su conducta de que había obrado por orden formal del Rey; era esa una excusa en contradicción completa con los verdaderos principios de un Gobierno responsable y que, si hubiera sido admitida, privaría al Parlamento de toda fiscalización sobre el poder ejecutivo. Los procedimientos dirigidos contra los demás miembros del Ministerio no tuvieron mejor éxito, porque fue imposible probar que hubieran tomado parte en aquellos Tratados nefastos.

Habiendo fracasado en su tentativa de hacer pesar sobre alguien la responsabilidad de aquel acto de poder arbitrario, la Cámara de los Comunes estudió una serie de medidas destinadas á prevenir la repetición de semejantes abusos. Se esforzó en conseguir ese objeto, introduciendo en el *Act of Settlement* una cláusula estipulando que, á partir del advenimiento de la casa de Hannover, «todos los asuntos concernientes al buen gobierno del Reino, que son realmente de la competencia del Consejo privado, en virtud de las leyes y de los usos de este Reino, serían tratados en él, y que todas las resoluciones adoptadas acerca de ellos serían firmadas por aquellos miembros del Consejo privado que las hubieran aconsejado ó consentido.»

Esta prescripción se había establecido á fin de compeler á que se discutieran en Consejo privado todos los

negocios de Estado, y para distinguir, bajo el punto de vista de la responsabilidad, á los promovedores de una revolución de los que se hubieran opuesto á ella, exigiendo en el acta la firma de todos los que la hubieran votado. Sin embargo, se advirtió pronto que tal sistema causaría retrasos infinitos y una multitud de embarazos en el gobierno del Reino, al mismo tiempo que era perjudicial al Ministerio, cuyos miembros no estaban preparados todavía para asumir una responsabilidad tan precisa, con la perspectiva de un *impeachment* y de caer en desgracia. De suerte que en el siguiente reinado se abrogó la medida, aun antes de haber entrado en vigor.

Otra cláusula del *Act of Settlement*—que parece haber sido elaborada con el mismo espíritu que la precedente—declaraba que no podría oponerse ningún perdón con el gran sello á un *impeachment* dirigido por la Cámara de los Comunes. Esta disposición saludable ha permanecido en vigor y sirve para reforzar el sentido de la responsabilidad individual de los Ministros. Blackstone la interpreta en el sentido de que debe impedir que el perdón real tenga ninguna acción sobre el *impeachment* y trabe su marcha; pero que no impide el perdón después de ultimado el proceso.

El *Act of Settlement* había probado la imposibilidad de hacer directamente responsables ante el Parlamento á los Consejeros de la Corona; no obstante, ese resultado se obtuvo gradualmente en el curso de los acontecimientos y de una manera enteramente imprevista, por los políticos y los hombres de Estado que hicieron la revolución.

Guillermo III había sido llamado al trono de Inglaterra por las dos Cámaras del Parlamento, á fin de reinar como monarca constitucional. Los derechos y las libertades de los súbditos, por

Responsabilidad
de los miembros del
Consejo privado.

Acusación de Mi-
nistros.

Guillermo III.

cuya violación había perdido la corona el Rey Jacobo, habían sido enumerados por el Parlamento en un documento que fue presentado al Príncipe de Orange cuando su advenimiento al Poder. Fueron comprendidos más tarde en el *bill* de los derechos, como una parte de las leyes fundamentales del Reino, la causa y la razón de la revolución. Por su parte, el Rey fue sincero en su resolución y sus esfuerzos para cumplir con fidelidad sus sagradas obligaciones. Pero gracias á la circunspección natural de su carácter y á sus grandes capacidades administrativas, se inspiró menos en los consejos de sus Ministros que lo haría hoy un Rey constitucional.

De hecho, y según el testimonio de Hallam, Guillermo fue sobre todo su propio Ministro; estaba mejor dotado para llenar estas funciones que la mayor parte de los que le servían. Como regla general y en lo que concernía á los asuntos interiores, consultaba á sus Ministros y gobernaba por su mediación. Por el contrario, el Rey se reservaba para sí mismo las cuestiones de guerra y de diplomacia; y sus Consejeros, conscientes de estar menos versados en los asuntos militares y diplomáticos que su real señor, le abandonaban con gusto el mando del ejército. Igualmente, se contentaban con saber lo que juzgaba á propósito comunicarles relativamente á las instrucciones dadas á sus propios Embajadores, ó á sus entrevistas con los Embajadores de los príncipes extranjeros.

Hemos visto las consecuencias de esta política en los asuntos diplomáticos, en lo que concierne á los Tratados de repartimiento; pero tan profundamente arraigada estaba la convicción de que los asuntos militares formaban una rama de la prerrogativa real, que fue preciso aguardar hasta 1806 para el reconocimiento completo de la idea de que la dirección del Ejército, como todas las

demás prerrogativas, debe ser sometida á la inspección de los Ministros.

Guillermo III tuvo, sin embargo, el honor de formar el primer Ministerio, fundado abiertamente sobre la base de los partidos, de tal suerte, que el Gobierno del Rey se halla en conformidad con las miras de política general de la mayoría de la Cámara de los Comunes. Ese Ministerio estaba compuesto de hombres de Estado que tenían asiento en una ú otra Cámara del Parlamento. Por ese medio remediaba un defecto del Gobierno que, en el plan propuesto en el *Act of Settlement*, había sido suficiente para explicar la falta de éxito de la reforma proyectada.

Reservemos para otro capítulo la historia de aquella notable transacción, que constituye en nuestros anales políticos una fecha memorable. Nos proponemos tratar allí con más detalles del origen y el desarrollo del Consejo de Gabinete. Baste decir aquí que, durante este reinado, la distinción hecha entre el Gabinete y el Consejo privado—y la exclusión de este último de toda deliberación sobre los negocios de Estado, excepto los de pura forma—fue enteramente establecida, y que los Ministros del Rey vinieron á ser en el Parlamento los representantes autorizados de la Corona para presentar y defender las medidas de gobierno. Se afirmaba así prácticamente el principio constitucional que estaba reservado á otra generación llevar á su madurez: los Ministros son responsables ante el Parlamento por cada acto de la Corona en la dirección de los asuntos públicos.

Desde entonces (sirviéndonos de las palabras de May) comenzó una sucesión de monarcas menos capaces que Guillermo, y de Ministros dotados de una habilidad extraordinaria y de una gran fuerza de carácter, que rápidamente pusieron en práctica

Su primer Ministerio parlamentario.

Dinastía Hannoveriana.

la teoría de la responsabilidad ministerial. Bajo los soberanos de la casa de Hannover, el Gobierno del Estado fue dirigido en todos los departamentos por Ministros responsables ante el Parlamento de cada acto de su administración, sin cuyo parecer ningún acto podía efectuarse; que podían ser relevados por incapacidad ó insuficiencia y acusados por crímenes políticos; y que, en fin, se retiraban ellos mismos cuando sus opiniones no eran seguidas por la Corona ó cuando su política era desaprobada por el Parlamento. Con Ministros así responsables «el Rey no podía hacer mal.»

Los Estuardos habían llevado tan lejos su prerrogativa, que dos veces se había roto en sus manos. Ellos la habían ejercido personalmente, y personalmente se les había hecho responsables por el ejercicio que de ella hicieron. Esa falta, uno la había pagado con su cabeza, otro con su corona, y su familia había sido proscrita para siempre. Ahora si la prerrogativa iba demasiado lejos, eran condenados los Ministros y no ya el Rey. Si el pueblo gritaba contra el Gobierno, no era ya eso una revolución, era simplemente un cambio de Ministerio. A los peligrosos conflictos entre la Corona y el Parlamento, sucedieron las luchas entre los partidos rivales para obtener mayorías parlamentarias; y el partido vencedor tuvo todo el poder del Estado. Así, sobre los Ministros recaía por entero el peso de los asuntos públicos; ellos desembarazaban á la Corona de sus cuidados y sus peligros, pero al mismo tiempo se apropiaban casi toda su autoridad. El Rey reinaba, pero los Ministros gobernaban.

Usando de su innegable prerrogativa de escoger sus propios Ministros, los Soberanos ingleses anteriores á la Revolución tenían la costumbre de escoger, según sus gustos per-

Origen del Gobierno de los partidos.

sonales y sin ocuparse en sus opiniones sobre las diversas cuestiones políticas, á los hombres que debían ocupar los altos cargos del Estado. Los partidos, lo mismo que el Gobierno parlamentario, tuvieron su origen en tiempo de Guillermo III, que en 1696 formó su primer Ministerio parlamentario sobre una base exclusivamente

Influencia de las grandes familias whigs. whig. Pero esta idea fue, por desgracia, abandonada por el Rey en los Ministerios siguientes, y sólo después del advenimiento

al trono de la casa de Hannover, fueron los Ministros, en principio, exclusivamente escogidos entre los que seguían la misma línea política y querían combatir bajo la misma bandera. La Reina Ana se inclinaba hacia los toryes, y en 1710 autorizó la formación de un Ministerio francamente tory; pero después del advenimiento de Jorge I, el partido whig obtuvo el Poder, y durante largo tiempo conservó la dirección de los negocios, forzando al Rey á sacrificar sus inclinaciones personales en favor de los jefes de este partido.

El reinado de los tres primeros Jorges fue caracterizado por la lucha de las facciones rivales para obtener la posesión del Poder y por la influencia reunida de las grandes familias para compeler al Soberano á elegir sus Ministros exclusivamente entre ellas. Jorge I y su sucesor reconocieron la necesidad de conciliarse la aristocracia, que gracias á su riqueza y á sus posesiones territoriales tenía la supremacía en los Consejos del Parlamento.

Era particularmente penoso á Jorge III someterse á la inspección incesante de los whigs; así, desde su advenimiento al trono se esforzó en aflojar los lazos del

Jorge III. partido y romper la confederación de las grandes familias whigs. Su deseo era dirigir personalmente la Administración de los asuntos

públicos, guiar la política de sus Ministros y conceder á su agrado el patronato de la Corona. Tenía la ambición, no sólo de reinar, sino de gobernar. Su voluntad era poderosa y resuelta; tenía un gran valor y un talento considerable para la intriga. Subió al trono bien determinado á aumentar el poder real, y durante su largo reinado no perdió nunca de vista ese objetivo.

El objeto constante del Rey fue ser, efectivamente, su propio Ministro. Cuando se hallaban en funciones Ministros que no eran de su elección, conspiraba contra ellos y los derribaba; y cuando había logrado sentar á sus amigos en el Poder, les imponía la adopción de su propia política... Nadie negará hoy que amó demasiado el Poder para monarca constitucional; recurrió á veces á astucias y á expedientes indignos de un Rey—hasta sus admiradores deben admitirlo.—Dotado de mediana inteligencia, imbuído de preocupaciones obstinadas, tuvo, sin embargo, sentimientos patrióticos y trabajó seria y honradamente por el bien del país. Si amaba el Poder, no se ahorraba, al menos, ni cuidados ni molestias. Dichoso con ser el jefe activo de su pueblo, se consagraba á los negocios de Estado más enteramente aún que sus Ministros. Celoso de la autoridad de la Corona, no lo fue menos del honor y de la grandeza de su pueblo. Una justa apreciación de los méritos personales del Rey mismo, nos permite juzgar más sanamente de las tendencias constitucionales y de los resultados de su política.

La descripción que precede del carácter de Jorge III está sacada del primer capítulo de la *Historia Constitucional* de May. Pinta con verdad las líneas principales del carácter de aquel monarca, sobre el cual han recaído juicios tan variados. Es mirado por los unos como el modelo del «Rey patriota»; otros, por el contrario, lo tratan de Rey beato, egoísta, obstinado, poco cuidadoso de los

derechos constitucionales, cuando estaban en oposición con su propia política ó sus preocupaciones. Pero, sea cualquiera la opinión que tengamos de su carácter personal, no tenemos el derecho de juzgar sus acciones según la regla estricta del Gobierno parlamentario, porque el sistema estaba aún en su infancia durante el reinado de Jorge III, y los usos de la Constitución, en vigor en aquel tiempo, autorizaban al Rey á inmiscuirse en los detalles del Gobierno de una manera más directa y más extensa que la que hoy se estimaría legítima y conveniente.

Jorge III, cuando menos al comienzo de su reinado, tenía la frecuente costumbre de conferenciar secretamente, sobre los asuntos públicos, con nobles ú otras per-

sonas que no eran miembros del Gabinete. Los amigos del Rey, pero que eran personalmente adictos al Rey y dispuestos á ayudarle en la ejecución de sus miras particulares. Su fin en esto era crear un partido nuevo que le fuese fiel y que dependiera enteramente de su voluntad. Realizó su designio; el partido fue conocido bajo la designación «de los hombres del Rey» ó de los «amigos del Rey». En lugar de fiarse de las opiniones de sus Ministros responsables, el Rey tomó á menudo consejo de los que Burke, en sus «opiniones sobre la causa del descontento presente», llama, no sin un poco de exageración oratoria, su «doble», ó también su «Gabinete interior». El primer discurso del Rey en el Parlamento no fue siquiera sometido á la aprobación de sus Ministros. Fue compuesto, de orden del Rey, por el ex-Canciller Hardwike, que, durante el ejercicio de sus funciones, había mostrado mucha habilidad en la confección de los discursos reales, y cuya destreza y juicio inspiraban á Su Majestad particular confianza. Se sabe que un pasaje importante fue escrito por el Rey mismo, y el dis-

curso entero fue impuesto al Ministerio, que consintió, no sin repugnancia, en adoptarlo como suyo.

Esta *influencia detrás del Trono* fue denunciada por todos los Jefes de partido de aquel tiempo: por M. Grenville, Lord Chatham, el Marqués de Rockingham, el Duque de Bedford y M. Burke. Desmentida en su ocasión, su existencia era, sin embargo, tan notoria, su intervención tan evidente, que todos los historiadores de los diversos partidos la han reconocido, á pesar de sus divergencias de miras sobre su carácter. Los reproches de que el Rey fue agobiado en aquel momento eran debidos, en gran parte, á celos políticos y al hecho de que escogía sus amigos en un partido impopular; pero en el terreno constitucional no podía ser defendido.

Se admite generalmente que, por lo menos durante los cinco primeros años de su advenimiento al Trono, Jorge III se dejó guiar, estuviese ó no en funciones, por Lord Bute, de quien había hecho su principal Consejero. Después de la retirada de Lord Bute de sus consejos secretos, Su Majestad estuvo todavía rodeado de un numeroso partido de amigos, de los que algunos ocupaban cargos en el Gobierno ó la casa real, pero que todos recibían sus instrucciones del Rey y no de los Ministros. La mayor parte de los amigos del Rey eran miembros independientes del Parlamento y á los que diversos motivos determinaban á apoyar personalmente al Rey. Formaban un partido determinado; pero sus principios y su posición eran incompatibles con un Gobierno constitucional. Los servicios que prestaban al Rey no se limitaban al consejo ó á la intriga políticos; se usaba de ellos para influir en las deliberaciones del Parlamento. Se encuentra, durante todo el reinado, la huella no menos distinta de la existencia de ese partido y de su interposición entre el Rey y sus Consejeros responsables.



INVESTIGACION JURIDICA

Por ese medio, el Rey intrigó contra sus Ministros, contrarió su acción en el Parlamento y consiguió con frecuencia derribarlos.

Por el estímulo que dió á esas prácticas irregulares, Jorge III violó indisputablemente un principio fundamental de la Constitución y detuvo el progreso del Gobierno parlamentario. No afirmamos, sin embargo, que en toda circunstancia deba el Soberano no tomar nunca consejo sino de los personajes que forman parte de su Administración oficial.

Cada Par del reino es consejero hereditario de la Corona; tiene el derecho de ofrecer sus consejos al monarca reinante. Además, el Rey tiene la libertad de llamar á su Consejo privado á quien quiere; y, legalmente, cada Consejero posee igual derecho de conferenciar con el Soberano sobre los asuntos públicos. La situación y los privilegios de los Ministros del Gabinete se derivan, en realidad, de su cualidad de miembros juramentados del Consejo privado. Es verdad que, según los usos de la Constitución, sólo los Ministros del Gabinete poseen el poder de dar consejos sobre los asuntos del Estado y que ellos sólo son considerados ordinariamente como responsables para con el Soberano y el Parlamento del gobierno del país. Sin embargo, se comprende que pueden surgir circunstancias que hagan útiles, para el Rey y la Constitución misma, un concurso y un apoyo buscados fuera del Gabinete.

Esto, así puede afirmarse, se efectuó cuando los sucesos que produjeron la caída del Gabinete de coalición Fox y North, en 1783. Recuérdese que el *bill* sobre el Gobierno de la India, presentado por M. Fox, había sido

formalmente sancionado por Su Majestad y había pasado triunfalmente, gracias al Ministerio, en la Cámara de los Comu-

Relevo del Ministerio de coalición en 1783.

nes, aun antes de que el verdadero carácter de aquella medida hubiera sido comprendido, ya por el Rey, ya por el país en general. Abrió los ojos al Rey sobre el alcance real y la tendencia de aquella ley, el ex-Canciller Thurlow, quien se autorizó con su privilegio de Par para obtener acceso junto al Rey y aconsejarle la línea de conducta que convenía seguir en aquella ocasión. Inmediatamente que el *bill* llegó á la Cámara alta, Jorge III autorizó á Lord Temple, uno de sus «amigos» para hacer oposición y hasta para servirse de su nombre, á fin de obtener que se rechazase el *bill* en aquella Asamblea. Habiéndolo logrado, el Rey relevó á sus Ministros y encargó á M. Pitt de formar un nuevo Ministerio. Al entrar en funciones M. Pitt, como estaba constitucionalmente obligado á hacerlo, explicó al país la destitución de sus predecesores y asumió la entera responsabilidad del cambio (1). De esta manera la autoridad del Soberano fue desasida de las mallas de la intriga política en

(1) Véase el informe de Lord Campbell sobre este asunto en sus *Lives of the chanc.*, v. 6, pág. 565. Este sabio publicista no vacila en expresar su aprobación para la conducta del Rey en aquella circunstancia. No obstante la opinión de Lord Campbell, la línea de conducta seguida por Jorge III en tal ocasión no fue regular. Es deber del Rey obrar según el parecer de sus Ministros responsables mientras estén en funciones, é impedir toda oposición directa ó indirecta á las medidas que proponen. En nuestros días, ningún monarca se aventuraría á separarse de un Ministerio que poseyera la confianza de la Cámara de los Comunes. El relevo del Ministerio Melbourne, en 1834, fue y quedará siendo probablemente el último ejemplo de semejante ejercicio de la prerrogativa. Pero Jorge III fue más lejos, manteniendo en el poder á un Ministerio cuyas medidas combatía. El hecho de que el país adoptó en último análisis la manera de ver del Soberano, no debe cegar al historiador sobre las verdaderas objeciones constitucionales que levanta su conducta.—(Walpole).

que había sido envuelta por las maquinaciones de los hombres ambiciosos que tenían entonces el poder y por los actos irregulares del Rey mismo. Una vez más, el carro del Estado siguió los caminos trillados, debidamente sometido á la fiscalización constitucional.

La posición de M. Pitt, al aceptar el Poder, fue particularmente difícil. Tenía que combatir casi solo á la

mayoría de los miembros de la Cámara de los Comunes, á cuya cabeza se distinguían Fox, North, Shéridan, y otros políticos muy hábiles é infatigables en sus esfuerzos para derribarle. Resueltamente, se mantuvo en el terreno de «Ministro del Rey»; se abstuvo de decretar la disolución del Parlamento, que le proponía frecuentemente Su Majestad hasta el momento en que comprobó con satisfacción que en el país se operaba una reacción muy marcada en su favor. Estos indicios de un cambio de corrientes no tardaron en manifestarse; así, continuó audazmente la lucha desde el 22 de Diciembre al 24 de Marzo, á pesar de los votos reiterados de desconfianza, y á despecho de todos los obstáculos (tales como la denegación de subsidios) que la destreza de sus adversarios podía inventar.

Las cartas particulares del Rey á M. Pitt en aquella época, nos hacen ver bajo qué aspecto apreciaba Su Ma-

jestad la conducta de la Cámara de los Comunes con el Ministro de su elección.

Opinión del Rey sobre sus Ministros. Escribiendo á M. Pitt, poco antes de la disolución del Parlamento, el Rey declara: «Él (M. Pitt) podrá recordar con satisfacción que, al sostenerme, he salvado la Constitución, la más perfecta de las creaciones humanas.» En otra ocasión, el Rey se refiere á su propia conducta, que considera «calculada de suerte que impidiera á una rama de la legislatura aniquilar á las otras dos y apoderarse también del poder ejecutivo». E

hecho, Jorge III encontró en M. Pitt un Ministro según su propio deseo, de una gran habilidad, de integridad perfecta y firme en sus resoluciones. No obstante, el Rey no entregó jamás sin restricción, ni aun á su Ministro favorito, el ejercicio de la prerrogativa; él mismo preparaba la política general de su Gobierno, y personalmente ejercía su influencia en la distribución del patronato, tanto en la Iglesia como en el Estado.

Después de la muerte de M. Pitt, en 1806, el Rey se vió obligado á aceptar un Ministerio reclutado prin-

Ministerio Fox y Grenville. cipalmente en el partido whig, que no le inspiraba ninguna confianza. El Ministe-

rio de «todos los talentos», presidido por Lord Grenville y M. Fox, le fue impuesto. Pero aun antes de que el Gabinete estuviera constituido definitivamente, se suscitó una dificultad sobre una cuestión de prerrogativa. Durante las negociaciones, Lord Grenville propuso á Su Majestad algunos cambios en la administración del ejército; entonces se promovió la cuestión de saber si el ejército debía estar puesto bajo la inspección inmediata de la Corona, por medio del Comandante en jefe, ó sometido á la inspección de los Ministros. El Rey sostuvo inmediatamente, que la dirección del ejército dependía únicamente de la Corona; que él no podía permitir á sus Ministros mezclarse en ella, á excepción del reclutamiento de las tropas, de su sueldo y de su equipo. Lord Grenville se quedó estupefacto de semejante

Inspección del ejército por los Ministros. doctrina, que encontraba enteramente inconstitucional y á la que hubiera querido

rehusar someterse. Durante cierto tiempo se creyó que la combinación ministerial, aún pendiente, iba á fracasar; pero al día siguiente Lord Grenville presentó á Su Majestad una nota decidiendo que no se efectuaría ningún cambio en la administración del ejér-

cito sin la aprobación de Su Majestad. Con esta condición, el Rey dió su asentimiento á las pretensiones ministeriales, y así la sola rama de los servicios públicos, exenta hasta entonces, hasta cierto punto, de toda inmixción, fue puesta bajo la inspección ministerial (1).

El Ministerio de Lord Grenville fue de muy corta duración. La muerte de M. Fox, que siguió casi inmediatamente á la de su gran rival, ocasionó varios cambios en el Gabinete; y el año siguiente surgió una dificultad entre el Rey y sus Ministros, cuyo resultado fue el relevo del Ministerio.

Se suscitó el conflicto con ocasión de la tentativa hecha por los Ministros para decidir al Rey á dar su sanción á un *bill* que suprimía ciertas incapacidades que afectaban á los católicos romanos. El Rey se resintió, y los Ministros retiraron el *bill*. Luego el Soberano exigió de ellos la seguridad de que no propondrían más ninguna medida semejante. En vista de su negativa fueron relevados. Volveremos más tarde sobre esta cuestión, discutiendo las relaciones entre un Soberano constitucional y sus Consejeros responsables. Entre tanto, es de notar que May, que expone este asunto, condena la petición apremiante é inoportuna de los Ministros tanto como la exigencia del Rey de obtener de su Gabinete la seguridad de que no le hablaría más de las reclamaciones de los católicos romanos. Afirmar también que los Ministros

Disentimiento entre el Rey y sus Ministros.

Rey á dar su sanción á un *bill* que suprimía ciertas incapacidades que afectaban

(1) La conclusión de M. Todd no es exacta. Está fuera de duda que Jorge III, durante los treinta primeros años de su reinado, reclamó y ejerció una autoridad irresponsable sobre la dirección y la administración del ejército; el arreglo que decidía que no podría introducirse ningún cambio en esa administración sin la aprobación de Su Majestad, reconocía virtualmente la pretensión del Rey.—(Walpole.)

siguientes eran responsables de la conducta del Rey concerniente á esta promesa, como si ellos mismos la hubieran aconsejado (1).

A partir de este momento hasta el fin del reinado de Jorge III, no se suscitó ya ninguna cuestión que toque á la historia de la responsabilidad ministerial. El poder propio del Rey, confiado á los Ministros admitidos desde entonces á sus Consejos, llegó á ser supremo. Aunque existiera todavía un partido de los «amigos del Rey», Su Majestad se armonizaba demasiado bien con sus Ministros, tanto sobre los principios como sobre la política, para reclamar la ayuda de sus Consejeros irresponsables. La influencia personal del Rey fue verdaderamente considerable durante todo el tiempo de su reinado, y dió mucha fuerza á los Ministros que gozaban de su favor. Fue, por el contrario, un manantial de dificultades para los que incurrieron en su desaprobación.

Al recorrer la historia de este reinado, no podemos dejar de observar con qué facilidad pudieron los sucesivos Ministerios inspeccionar á la Cámara de los Comunes y gobernar de acuerdo con ella. Esto dependía, sin duda, del número de asientos que, en aquella Cámara, eran virtualmente del nombramiento de la Corona ó de las familias aristocráticas directoras, entre las cuales eran entonces escogidos exclusivamente los miembros del Gabinete.

(1) No se encontraría hoy ningún escritor constitucional que defendiese esa promesa misma, ni que sostuviera que los Ministros que después de tal negativa aceptaron el poder, no asumían la misma responsabilidad que hubieran tenido por aconsejar aquella medida. Pero no fue esa la manera de ver de los Ministros que sucedieron. M. Perceval declaró que el Rey había obrado sin consejo. —(Walpole.)

Las grandes familias directoras de Inglaterra han estado siempre divididas por sus opiniones políticas. Si hubieran estado más unidas, su influencia hubiera sido irresistible; pero whigs y tories se disputaron constantemente el Poder.

Influencia de las grandes familias directoras.

A veces, el amor de la nación por sus reyes la llevaba á favorecer las tradiciones monárquicas contenidas en el programa tory; luego, las ideas de progreso, que eran el grito de guerra de los whigs, volvían á sobreponerse. Jorge III, según hemos visto, se inclinaba grandemente en favor del partido tory; esto no era extraño, porque los grandes lores tories y los patronos de las villas que, por razón de su influencia con los condados y de su poder directo en las elecciones, disponían de una gran parte de los votos de la Cámara de los Comunes, estaban, en general, completamente dispuestos á sostener cualquier Ministerio que el Rey nombrara y á dejar ejercer en su favor toda la influencia de la corte, con tal que se accediera á sus deseos personales tocante á la distribución del patronato. Se contentaban, como hombres políticos, con cambiar el Poder por el patronato; daban lo uno y recibían lo otro. Sin embargo, los grandes jefes whigs cerraron un contrato más ventajoso con la Corona. Pidieron escoger los Ministros del Rey antes de consentir en apoyarlos, y exigieron que la Administración estuviera compuesta de miembros de su partido, cuyos nombres serían propuestos por sus propios jefes.

Entre las oligarquías de estos dos grandes partidos, dice Sir G. C. Lewis, existía una gran diferencia: mientras que los tories se sometían en absoluto á la voluntad del Rey, los whigs no le daban más que un apoyo condicional; querían que el Gobierno obrase según sus principios políticos y estuviera compuesto de hombres que

pusieran esos principios en práctica, por desagradables que pudieran ser á la Corona. Si el Rey se enojaba con la oligarquía de las familias whigs, era porque los whigs le habían hecho tascar el freno; por el contrario, el partido tory era semejante á una buena bestia de carga que se monta y se conduce á voluntad. La verdadera rivalidad en aquel tiempo no existía entre la aristocracia y la democracia, sino entre la aristocracia y la Monarquía.

El plan de reforma sostenido por M. Pitt en 1780, tendía sobre todo á emancipar al Parlamento de la in-

fluencia de la Corona, que se ejercía por los nombramientos en las villas, y á impedir al Rey que cambiase su patronato por

El plan de reforma parlamentario de M. Pitt.

asientos en el Parlamento. Trataba así de disminuir la influencia de la Corona que, según los términos de la famosa resolución de Dunning, de fecha 6 de Abril de 1780, había aumentado, aumentaba sin cesar y debía ser disminuída. Poco después, por otra parte, ese deseado resultado se alcanzó por otros medios. Los trabajos de Edmundo Burke en favor de la reforma de las economías, la abolición de las sinecuras y la reducción de la lista de las pensiones en proporciones razonables, bastaron para restringir los abusos cometidos por la Corona. Por tal razón M. Pitt se abstuvo de proponer más tarde un plan de reforma parlamentario. Cuando después de la paz se planteó de nuevo la cuestión por Lord John Russell y fue transformada en una cuestión ministerial por el Ministerio Grey, había cambiado enteramente de aspecto; la influencia de la Corona no era ya formidable, y la medida de 1831 tendía á disminuir el poder de los propietarios aristocráticos en las villas cerradas, por los mismos medios que Pitt había imaginado para disminuir el poder de la Corona.

Jorge IV, cuando no era aún más que príncipe de Gales, había sido el amigo íntimo de Fux y de Shéridan;

Carácter de Jorge IV. se supuso que á su advenimiento al trono llamaría á los wighs al poder. Pero cuando en 1811, durante la locura de su padre, llegó á ser Príncipe regente, manifestó una indiferencia notable y siempre creciente por los principios y las personas de los jefes del partido wigh. Después de la muerte del anciano Rey, sobrevenida el 29 de Enero de 1820, no cambió de política y conservó su confianza á los Ministros que habían obtenido la de su padre. De suerte que, durante todo el tiempo de su reinado (1820-1830), los tories mantuvieron su ascendiente en el Gabinete y en la legislatura. Indiferente al ejercicio del Poder político, ocupado sobre todo en satisfacer su gusto por la pompa y el lujo, Jorge IV trató rara vez de oponerse á sus Ministros, á no ser en los asuntos que concernían á su persona ó á la de algún miembro de la familia real; en esos casos se mostró resuelto y determinado. Para la política, en general, compartía ordinariamente las miras de sus Consejeros constitucionales, y cooperaba con ellos á las medidas tomadas por el bien público; parece haberse tomado un vivo interés en los progresos de los negocios del Estado, á juzgar por la activa correspondencia que mantuvo con sus Ministros.

Por razón de las imperfecciones de su carácter, Jorge IV limitó su intervención al estricto ejercicio de la prerrogativa; y su influencia personal tuvo tan poco valor, que fue difícil á sus Ministros sostener el peso de su impopularidad y hacer observar el respeto debido á la Corona, cuando era llevada por un Soberano tan indigno. Sobre un punto de política general trató, sin embargo, de resistir, según su propio sentido de la justicia. Fue sobre las concesiones por hacer á las reclama-

ciones de los católicos romanos; pero los Ministros permanecieron firmes y le obligaron á ceder. Jorge IV no poseía la inteligencia de su padre y era absolutamente incapaz de persistir en oponerse á un acto que consideraba, sin embargo, como contrario al juramento prestado por él cuando su coronación, y como una violación de sus deberes de Rey protestante.

Los asuntos de familia de Jorge IV fueron, como todos saben, muy desdichados. En 1820 produjeron entre el Rey y sus Ministros serias dificultades que estuvieron á punto de terminarse por una ruptura pública: la catástrofe no fue evitada más que por la paciencia y el buen sentido de los Ministros mismos. Un relato de esos acontecimientos suministraría preciosas noticias; los hechos siguientes mostrarán bastante cuál fue la situación de los Ministros durante aquel reinado.

La Reina, cuando no era más que princesa de Gales, se había desacreditado por la ligereza de su conducta, y hasta se había expuesto á la acusación de adulterio; en consecuencia, el Rey pidió al primer Ministro que preparase sin demora un *bill* de divorcio contra ella. El Rey pedía también, á ser posible, que se intentara contra su desgraciada esposa un procedimiento de alta traición.

El Gabinete no se mostró favorable á medidas tan rigurosas. En una nota datada el 10 de Febrero de 1820, los Ministros hicieron saber que su opinión, tanto individual como colectiva, era que no podía admitirse un procedimiento de alta traición contra la Reina, y que una demanda de divorcio podría causar un serio perjuicio á los intereses de la Corona y de la Monarquía, dada la propia conducta del Rey; y que sería imposible comprobar un hecho suficiente para justificar el otorgamiento del divorcio por un acto del Parlamento. Convinieron,

sin embargo, en proponer ciertas medidas destinadas á evitar molestias personales al Rey, por razón de la vuelta de la Reina á Inglaterra; estaban dispuestos también á dar satisfacción al Rey, omitiendo pronunciar el nombre de la Reina en la liturgia y rehusándole la coronación. El Rey respondió muy largamente á este *memorandum*, renovando sus objeciones. El 14 de Febrero, el Gabinete reiteró al Rey su opinión unánime de que, cualesquiera que fuesen las demás medidas que pudiera aceptar en lo sucesivo, no aprobaría nunca la interposición de una demanda de divorcio.

El Rey se enojó y dió de nuevo órdenes perentorias. Los Ministros, viendo eran inútiles sus representaciones, amenazaron con retirarse. No se encontró á nadie que consintiera en ocupar su puesto para ejecutar lo que ellos habían rehusado hacer. El Rey, bien á pesar suyo, tuvo que ceder; «por el decoro y en el interés general consintió en ese grande y doloroso sacrificio de sus sentimientos personales.»

Una carta particular del Lord Canciller Eldon á su hija, nos entera de que, algunas semanas más tarde, «el Rey estaba completamente dispuesto á separarse de nosotros porque rehusábamos aumentar su lista civil.» Sobre estos acontecimientos, un reciente historiador ha dicho con exactitud: «Esas dificultades secundarias sobrevienen á punto para restablecer el acuerdo en una Monarquía constitucional, cuando los Ministros responsables poseen el grado necesario de firmeza.» El Rey sabía bien que no podía pedir á sus Consejeros que recomendasen otras medidas de su personal interés, más que las que podían razonablemente someter á la sanción del Parlamento bajo su propia responsabilidad. Si en tales circunstancias hubiese tomado sobre sí el relevo de sus Ministros, por razón de la negativa opuesta á sus deseos,

habría encontrado mucha dificultad, si no una imposibilidad absoluta, para decidir á otros hombres de Estado á sucederles y aceptar la responsabilidad de sus actos.

A pesar de las pruebas abrumadoras contra la Princesa en 1806, y más tarde en 1809, los Ministros decidieron no tomar la iniciativa de ninguna medida contra ella, en tanto que no llamase la atención pública por su pretensión de ser reconocida Reina de Inglaterra. Imprudentemente se decidió ella á esta gestión; y en el curso del verano de 1820, dejó el continente, donde había habitado durante varios años, para venir á Londres á sostener sus derechos. El día mismo de su llegada, el Rey hizo presentar un mensaje á las dos Cámaras con ciertos documentos relativos á la conducta de Su Majestad desde su partida del Reino, que recomendaba al examen atento é inmediato del Parlamento. En la Cámara de los Lores, á propuesta de Lord Liverpool (primer Ministro), aquellos papeles fueron remitidos á un comité secreto; y á consecuencia del informe que se dió, Lord Liverpool presentó un *bill* de penas y de penalidades para la deposición de la Reina y para su divorcio.

Después de la audiencia de testigos en la barra, el *bill* obtuvo una mayoría de 28 votos en segunda lectura. En el seno del comité se presentó una moción que tendía á tachar la cláusula de divorcio. Esta moción no se aceptó, aunque fue apoyada por todos los Ministros presentes, en número de nueve. Por ese medio conservaron su homogeneidad y guardaron su independencia frente al Rey (1). El 10 de Noviembre, en tercera lectura, el

(1) M. Todd ha comprendido mal las razones de aquel voto famoso. Los Ministros querían tachar la cláusula de divorcio porque creían imposible que el proyecto fuese votado con ella. En esta ocasión su política fue toda de oportunidad, y no fue, por cierto, la prueba de su homogeneidad.—(Nota de Sp. Walpole).

proyecto no obtuvo más que una mayoría de nueve votos, en vista de lo cual, Lord Liverpool anunció que la medida sería abandonada. En el estado de excitación en que se encontraba el país relativamente á este asunto, y dados los sentimientos hostiles al Rey, la tentativa de llevar el *bill* ante la Cámara de los Comunes, después de la débil mayoría obtenida en la Cámara de los Lores, hubiera producido un efecto desastroso; hubiera acarreado probablemente la caída del Ministerio, cuya popularidad estaba ya bien disminuída por razón del concurso que había prestado al Rey en aquella ocasión.

El reinado de Guillermo IV se ha hecho memorable por la adopción del *bill* de reforma; medida á que el Rey se había opuesto al principio, pero que ¹⁸³⁰⁻¹⁸³⁷ Guillermo IV y después pasó de un modo absoluto en el *bill* de reforma. Parlamento, gracias á sus esfuerzos personales. Convencido de la necesidad de una reforma para salvar al país de la revolución, y para evitar los peligros que hubiera podido acarrear que se rechazase el *bill* en la Cámara de los Lores, el Ministerio arrancó al Rey la promesa de crear Pares en número suficiente para hacer inclinar la balanza del lado de la reforma; pero temiendo el Rey las consecuencias de un acto tan arbitrario, y con el consentimiento de sus Ministros, decidió redactar una carta-circular á los Pares de la oposición: les instaba á que cesasen en toda resistencia, de suerte que hicieran pasara aquella ley sin demora y con las menos modificaciones posibles.

El *bill* de reforma llegó á ser ley, gracias á la activa ^{Efectos del *bill* de reforma.} intervención de la Corona y con el asentimiento, dado bien á pesar suyo, de la Cámara de los Lores. Ese *bill* ha producido una revolución importante en el sistema político inglés. Basado abiertamente sobre una «exacta adhesión á los principios reco-

nocidos de la Constitución, que respetan igualmente las prerrogativas de la Corona, la autoridad de las dos Cámaras del Parlamento y los derechos y las libertades del pueblo», el *bill* de reforma ha contribuído, por sus consecuencias, á aumentar el poder de la Cámara de los Comunes, no sólo disminuyendo la aristocrática influencia de los propietarios sobre las villas cerradas, sino también debilitando la fuerza de la Corona en aquella Asamblea.

Dos años después de votado el *bill*, las prerrogativas de la Corona fueron de nuevo llamadas á representar un papel, y eso de una manera que pareció que hacía revivir la historia política de 1784. El Gobierno de Lord Grey había perdido la confianza del Rey; y habiéndose retirado varios miembros del Gabinete por la cuestión de la apropiación del excedente de las rentas de la Iglesia de Irlanda, el Rey concibió temores por la seguridad de esta Iglesia. Entonces, sin consultar á sus Ministros, hizo conocer públicamente la expresión de sus alarmas al responder á un mensaje de los preladados y del clero de Irlanda. El Ministerio, debilitado por la pérdida de algunos de sus miembros, la desunión y otros obstáculos, dió muy poco después su dimisión; no obstante, los Ministros dimisionarios conservaron una gran mayoría en la Cámara de los Comunes. Fueron reemplazados por el Ministerio de Lord Melbourne, que no difería mucho del precedente, tanto bajo el punto de vista político, como en fuerza parlamentaria. Pero este Ministerio desagradaba al Rey, que, entre tanto, se había convertido á las opiniones políticas de la oposición. Así, aprovechando la retirada de Lord Althorp como «leader» de la Cámara de los Comunes y Canciller del «Echiquier» (á consecuencia de su ingreso en los Pares á la muerte de su padre), el Rey relevó repentina-

Relevo de sus Ministros por Guillermo IV en 1834.

mente á sus Ministros y consultó al Duque de Wellington sobre la formación de un Gobierno tomado del partido tory, entonces en gran minoría en la Cámara de los Comunes.

La legalidad de este acto ha sido puesta en duda por May, fundándose en que «faltaban todas las razones habituales para relevar á un Ministerio». No había divergencia inmediata de opiniones entre los Ministros y el Rey sobre alguna medida ó cuestión de política general; no existía tampoco ninguna desunión en el Ministerio, ni ningún indicio que pudiera hacer suponer que había perdido la confianza del Parlamento. La salida accidental de un solo Ministro—no del Gobierno siquiera, sino tan sólo de una Cámara del Parlamento para entrar en la otra—sirvió de pretexto para el relevo del Ministerio entero. Es verdad que el Rey miraba con aprensión la política de sus Ministros para con la Iglesia irlandesa; pero como en aquel momento ellos no pedían su sanción para ninguna medida especial que él desaprobara, tal pretexto no podía ser invocado para motivar su relevo.

El derecho del Rey de relevar á sus Ministros era innegable; pero los usos constitucionales prescribían ciertas condiciones en que este derecho debía ejercerse. No debía usarse de él, sino mirando á los intereses del Estado y sobre un terreno susceptible de ser defendido ante el Parlamento, respecto al cual eran los Ministros responsables lo mismo que para con el Rey. Aquí no se alegó directamente que los Ministros hubieran perdido la confianza del Rey; y sería tan poco verdadero afirmar que habían perdido la confianza del Parlamento, cuanto que por el nuevo Gabinete se propuso su inmediata disolución. En el acto del Rey se trasparentaba demasiado manifiestamente su voluntad personal, y demasiado poco el cuidado de los intereses del Estado, único que

hubiera debido guiarlo; pero la inoportunidad de este acto era demasiado acentuada para no dejar en la sombra su carácter inconstitucional.

El Duque de Wellington aconsejó confiar la formación del nuevo Ministerio á Sir Roberto Peel; y como este hombre de Estado se encontraba entonces en el extranjero, él mismo aceptó el puesto de primer Lord de la Tesorería con los sellos del cargo de Secretario de Estado. Así, á falta de todo otro Ministro, el Duque de Wellington fue á la vez Secretario para el Interior, los Negocios Extranjeros y las Colonias.

Desde su llegada, Sir R. Peel se presentó ante el Rey y aceptó las funciones propuestas. Y la teoría de la responsabilidad ministerial estaba tan bien sentada entonces, que aunque R. Peel había estado fuera del Reino en el momento en que los últimos Ministros habían sido relevados, aunque no pudiese tener ningún conocimiento de las causas que habían determinado al Rey á separarse de ellos, aunque el Duque de Wellington hubiera sido investido, sin él saberlo, del gobierno del país, no obstante, Peel declaró audazmente que al aceptar el Poder después de aquellos sucesos, se hacía constitucionalmente responsable de ellos como si él mismo los hubiera aconsejado. No trató, como los Ministros de 1807, de sustraerse personalmente á la censura de los actos de la Corona, y al mismo tiempo mostrar que la crítica del Parlamento concernía á la conducta del Rey; valerosamente aceptó la responsabilidad entera que se le transmitía.

Inmediatamente fue decidida la disolución del Parlamento; su resultado fue desfavorable á Sir R. Peel. En efecto, aunque sus partidarios hubieran aumentado en número, la mayoría continuaba siendo opuesta al Minis-

terio. Durante algún tiempo Peel se esforzó, con mucho tacto y habilidad, en gobernar; pero chocaba á cada instante, en la Cámara de los Comunes, con una mayoría hostil y arrebatada. Varias veces dejado en minoría, fue al fin batido con una resolución, afirmando que ninguna medida acerca de los diezmos de Irlanda sería considerada como satisfactoria, si no estatúa sobre la apropiación del excedente de las rentas de la Iglesia de Irlanda.

Entonces hizo dimisión, y el Ministerio de Lord Mel-

bourne fue reinstalado con algunas modificaciones. Es de notar, por otra parte, que la apropiación de las rentas de la Iglesia irlandesa para otros usos, que era en aquel momento el proyecto favorito de los whigs, y que había servido de pretexto para un cambio de Ministerio, fue después abandonado, y la resolución de la Cámara de los Comunes, que había provocado la dimisión de Sir Roberto Peel, quedó como letra muerta en el *Diario de los Comunes*.

Las tentativas de Guillermo IV en favor del partido tory fracasaron completamente, y ese es un ejemplo instructivo del *Act de Reforma* en la disminución de la influencia de la Corona. En tiempos de Jorge III, si el Rey hubiera relevado á su Ministerio, trasladado su confianza á sus adversarios y hecho después llamamiento al país, ciertamente se habría declarado una mayoría en favor de los nuevos Ministros. Tales habían sido los resultados de las disoluciones de 1784 y de 1807. Pero el fracaso de esta tentativa de la Corona de convertir, por efecto de la prerrogativa y de su influencia, al Parlamento de una política á otra, demostró que al suprimir las «villas de bolsa», la franquicia electoral misma de la Cámara de los Comunes se había emancipado de la fiscalización

Reemplazo de Sir R. Peel por el antiguo Ministerio whig.

Disminución de la autoridad de la Corona.

de la Corona; y que ahora deben los Ministros modificar la opinión del pueblo antes de poder contar con la conversión del Parlamento.

El Ministerio de Lord Melbourne se mantuvo hasta el fin del reinado de Guillermo IV. A su advenimiento al trono, en 1837, la Reina actual lo confirmó en sus funciones y le concedió su entera confianza. En 1839, sin embargo, los Ministros, incapaces de gobernar con buen éxito, se vieron obligados á dimitir. Fue á Sir Ro-

Reinado de la Reina Victoria. berto Peel á quien se confió entonces el cuidado de formar un nuevo Ministerio.

Por consejos de Lord Melbourne, Su Majestad insistió en esta ocasión, para conservar cerca de ella á las damas de su casa, á pesar del cambio de Ministerio. Esta determinación de la Reina forzó á Sir Roberto Peel á declinar la tarea que le había sido confiada, y el Ministerio Melbourne fue repuesto. Pero derrotado en la Cámara de los Comunes por un voto de desconfianza en 1841, hizo de nuevo dimisión. Sir R. Peel fue llamado otra vez, y entonces se le dieron plenos poderes para efectuar, en la composición de la casa real, los cambios que creyese convenientes.

Desde esta época, ningún disentimiento digno de ser señalado se suscitó ya tocante al ejercicio de las prerrogativas ó de la influencia de la Corona. Ellas han sido ejercitadas sabia y justamente, y dentro del verdadero espíritu de la Constitución. Ministros que gozaran de la confianza del Parlamento, no han reclamado nunca en vano la confianza de la Corona. Sus proyectos no han sido contrariados por una influencia oculta ó de Consejeros irresponsables. Su política se ha inspirado en el Parlamento y la opinión pública, y no en la voluntad del Soberano ó las intrigas de la corte. Por grande que sea el poder de la Corona, se ha ejercido en el curso del pre-

sente reinado según el parecer de los Ministros responsables, de una manera constitucional y para objetos legítimos. Ha sido tenido en depósito, por decirlo así, para el mayor bien del pueblo. Así ha cesado de excitar, ya los celos de los partidos rivales, ya el descontento popular.