

LIBRO II

---

**EL GABINETE Y LOS MINISTROS**

## CAPITULO I.

### **Origen y evolución del Gabinete**

A partir del reinado de Enrique III se encuentra en Inglaterra un Consejo íntimo o Ejecutivo, el *Consilium Ordinarium*, que ejercía un papel de primer orden en los negocios del gobierno. Se componía de los grandes oficiales de la Corona, de los jueces y de un número variable de Barones, Obispos y otros personajes importantes, eclesiásticos o laicos. Nació del *Witanagemont* o Gran Consejo, del que, en su origen, formaba parte esencial, especie de Comité permanente cuyo objeto era ocuparse en los negocios de Estado, durante los intervalos de las sesiones de la Asamblea General. Siempre que se reunía el Gran Consejo, ese Consejo Ejecutivo se confundía con él, durante el tiempo de la sesión. Su naturaleza era mixta, pues se ocupaba a la vez en negocios judiciales y en negocios del orden ejecutivo; en ciertos casos de importancia secundaria o temporal, dictaba ordenanzas con fuerza de ley, atribuyéndose de este modo igualmente poderes legislativos. Al paso y a medida que el Gran Consejo se modificó, a consecuencia del desarrollo de la Cámara de los *Lords* y de la Cámara de los Comunes, el Consejo Ordinario, llegó a ser cada vez más un cuerpo distinto de una y otra Cámara, aunque en su mayoría compuesto de personas que formaban parte del Parlamento. En oposición a la Cámara de los *Lords*, con la cual tenía relaciones más íntimas que con la otra Cámara, sus miembros no tenían el carácter hereditario, sino

que eran nombrados directamente por la Corona. Este Consejo se convirtió, poco a poco, en el Consejo Privado; esto es, en el Cuerpo constitucional de Consejeros del Rey, cuyas opiniones estaba este último obligado a adoptar por la ley y por las costumbres del reino, tal como hoy todavía se observa, aunque el Gabinete moderno haya en gran parte absorbido sus funciones primitivas. (1)

En 1553, el Rey Eduardo VI dividió el Consejo en cinco Comisiones o Comités, y asignó a cada cual una clase de asuntos. Esos Comités son las formas más antiguas de los actuales departamentos ministeriales. Otro cambio realizado en el Consejo por los *Tudors*, fué la creación de los Secretarios privados del Monarca, como mediadores entre la Corona y el Consejo en todos los asuntos. Fácil es ver cómo nacieron así los departamentos ministeriales, con un Secretario al frente de cada Comité, como órgano de comunicación entre el mismo y el Soberano. (2)

En tiempo de Carlos I se encuentra por primera vez usado el término *Consejo de Gabinete*, opuesto al de *Consejo Privado*. Clarendon, en su Historia de la Rebelión, después de haber descrito la situación del Gobierno en la época en que el Gran Consejo de los Pares fué convocado por el Rey en York, en Septiembre de 1640, y después de haber dicho, que la carga de los negocios de Estado reposaba principalmente sobre el Arzobispo de Canterbury, el Conde de Strafford y *Lord Cottington*, añade: que habiéndoseles agregado otras cinco o seis personas, en virtud de su situación oficial y de su probada habilidad, esas personas formaron el Comité de Estado, que en términos de reproche fué apellidado más tarde el "Junto", y que la Corte llamó por envidia el *Consejo de Gabinete*. Este Comité se reunía cuantas veces los Secretarios recibían una noticia excepcional, o tenían que

(1) C. Ellis Stevens, La Constitución de los Estados Unidos. págs. 73 y 74.

(2) Dicey, The Privy Council, págs. 39 y 40.

redactar un despacho extraordinario, y además siempre que lo juzgaban necesario: durante ese tiempo, la Asamblea del Consejo se reunía en días y horas fijas, fuera de las cuales no se juntaba, sino por convocación especial.

En otra parte declara el mismo autor, que prevalecía entonces la costumbre de admitir en el Consejo Privado, simplemente a título honorífico, a muchas personas de mediano talento; y que así los Consejeros llegaron a ser tan numerosos, que por este motivo y por otras razones de incapacidad e incompetencia, fueron nombrados Comités de hombres capaces, fuera del Consejo, para hacer el trabajo de éste. Observa también, que una de las razones de la condena de Strafford fué un discurso que pronunció en el Comité de Estado, que se llamaba el Consejo de Gabinete. (1)

Desde su origen este método de Gobierno fué muy mal acogido, y suscitó, en su contra, la opinión popular en los primeros años del Parlamento Largo. La gran representación dirigida por la Cámara de los Comunes a Carlos I en 1641, expresa que el Rey no debe emplear más que Consejeros y Ministros *que tengan la confianza del Parlamento*. Y en la segunda representación de 1642 se quejan de que los asuntos importantes del Reino sean tratados en Consejos de Gabinete, por hombres desconocidos y que no poseen la confianza pública.

Cronwell, de carácter autoritario, no consintió el sistema de Gabinete. El supremo dictador dirigía todos los negocios del país asistido por un Consejo de Estado, compuesto de miembros cuyo número no debía, en ningún caso, pasar de veinticinco, ni ser inferior a trece.

La restauración de la Monarquía en 1660, volvió a dar vida al Consejo Privado, casi en la misma forma autorizada por Carlos I. Sin embargo, como en aquel grupo figuraban fieles realistas a la vez que personas que habían abrazado la causa del Parlamento, nació natural-

---

(1) Todd, El Gobierno Parlamentario, Tomo I, págs. 281 y 282.

mente en el espíritu de Carlos II la desconfianza; y de ella, a propuesta del Lord Canciller Hyde, la idea de dividir el Consejo Privado en Comités encargados del despacho de negocios determinados. Entre estos Comités figuraba el más íntimo de negocios extranjeros, compuesto de las personas de la mayor confianza del Rey, a quienes ordinariamente les confiaba el estudio y resolución de los negocios de Estado más importantes, los cuales discutidos en presencia del Monarca eran después sometidos al Consejo Privado, por mera fórmula.

En 1671 los Consejeros íntimos de Carlos II eran Clifford, Arlington, Buckingham, Ashley y Lauderdale. El hecho casual de que uniendo las primeras letras de esos nombres resulta la palabra *cabal*, permitió a la maligna oposición de entonces, dar el nombre de *Cábala* a aquella reunión de los íntimos del Monarca.

El temperamento apático de Carlos, más entregado a los placeres que a los asuntos serios de gobierno; sus vacilaciones entre las disidencias religiosas de aquella época, en que el dogma y la disciplina de la Iglesia eran cuestiones ardientes, y la poca confianza que inspiraba la *Cábala*, motivaron su caída en 1674, dejando al frente del poder a Tomás Osborne, que poco después fué conocido con el título de *Lord Danby*.

La historia de Inglaterra en aquella época es la de una lucha continua entre la Corona y los Comunes, que pugnaban en medio del más escandaloso desorden y la corrupción más descarada. Danby, acusado de traición, cayó a poco del poder, habiéndolo los Comunes enviado a la Torre. En esta situación azarosa, el Rey ocurrió a *Sir Guillermo Temple*, eminente hombre de Estado, quien le aconsejó que formara un Consejo compuesto de treinta personas, escogidas entre los adictos al Monarca y los más hábiles políticos del Parlamento. La falta de acuerdo en este Consejo, y por consiguiente, la rivalidad entre los privados, hizo fracasar este proyecto, asumiendo otra vez Carlos II su autoridad arbitraria.

“Por efímero e impracticable—dice Todd—que fuera el proyecto de Temple, no deja de tener interés, porque marca una etapa importante en la transición que se realiza del Gobierno por la prerrogativa, dirigida por el conjunto del Consejo Privado, al Gobierno parlamentario conducido por un Gabinete”.

Jacobo II, Rey obcecado y receloso, empeñado en conquistar todas las prerrogativas arcáicas de la Corona, no podía compartir el Gobierno con el elemento popular. Por consiguiente, al término de su corta y tormentosa carrera, legó a su Consejo el odio y la impopularidad que mereció su arbitraria política, sin adelantar un sólo paso en el sistema de Gabinete.

Con la Revolución de 1688, que colocó en el trono de Inglaterra a la casa de Orange, empezó una nueva era para el Gobierno constitucional. Muy al principio, Guillermo III, preocupado por los negocios exteriores y descansando en su gran popularidad, ni creía necesario compartir su poder con otros, ni holgaba demasiado para discutir las cuestiones interiores, ni conocía quizá lo bastante las necesidades de la política inglesa para preocuparse con las dificultades técnicas del Gobierno. Por esto limitó su política, desde luego, a conciliar los partidos militantes, tomando sus consejeros privados de uno y otro bandò; pero sin abdicar su personalidad y poder, muy especialmente en lo relativo a la diplomacia, en que se distinguía con soberana habilidad.

Durante este tiempo, la Cámara de los Comunes crecía rápidamente en poder. Pero sin disciplina, sin una fuerza directriz, todo era facciones, disputas, acusaciones recíprocas, intrigas y animosidades, que la hacían versátil, borrascosa, indomable y por ende inútil. Macaulay dice: “La verdad era, que el cambio operado por la revolución en la situación de la Cámara de los Comunes, había hecho necesario otro cambio, que aun no se había efectuado. Había Gobierno parlamentario, pero no había Ministerio; y sin Ministerio, la acción de un Go-

bierno parlamentario, tal como el nuestro, debe ser siempre mutable e insegura". (1)

La ocasión de ese cambio se presentó espontáneamente con motivo de la discusión sobre el sucesor a la Corona por falta de herederos directos del Soberano reinante y de los de la Princesa Anna, heredera presunta, y al reconocimiento de los derechos al trono de la Princesa Sofía de Hannover y de sus hijos, como Príncipes protestantes. Fué entonces cuando el Parlamento procuró obtener nuevas libertades, que debían dar sus frutos al advenimiento de la casa de Hannover. En efecto, en la Act of Settlement (12 and 13, William III, c. 2), tratado siempre el Gabinete con desconsideración por el Parlamento, se dispuso, que en lo sucesivo "todos los asuntos relativos al buen Gobierno del Reino y que son de la competencia reconocida del Consejo Privado, en virtud de las leyes y costumbres de este Reino, deberán ser tratados allí; y todas las decisiones que en él se tomen *deberán firmarse por los miembros del Consejo, que las hayan aconsejado y consentido*". Esta medida fracasó y fué revocada antes de entrar en vigor, porque descansaba sobre bases erróneas, al tratar de establecer la responsabilidad de los Ministros sin admitir su corolario natural, a saber: *la presencia de los Ministros en las dos Cámaras del Parlamento para dar cuenta de su administración*. (2) Sin embargo, quedaron en virtud de esa ley, como precedentes de importancia, que veremos figurar más tarde entre los principios fundamentales del Gabinete, el *común acuerdo* y la *responsabilidad* de los Ministros, en los consejos dados a la Corona.

La agitación de los partidos en el interior del Reino y las complicaciones de la política exterior preocupaban al prudente Guillermo, que buscaba una nueva orientación que consolidara su trono, afianzando a la vez las libertades públicas. En esa ocasión fué llamado a su Con-

(1) Historia del Reinado de Guillermo III, Tomo IV, págs. 303 y 304.

(2) Todd, Obra cit., págs 291 y 292.

sejo un hombre singular, odiado igualmente por *whigs* y *tories* por haber sido infiel a unos y otros, mereciendo con justicia que se le calificase como indigno de la consideración pública. Sunderland, que fué este hombre de Estado, que tuvo parte principal en la formación del primer Ministerio inglés, estaba ahora al servicio del Gobierno, y dió a Guillermo, con un acierto feliz, la opinión de que formara su Gabinete, tomando sus miembros entre los *whigs*, a fin de que los *leaders* de este grupo en el Parlamento, llevasen al mismo tiempo la representación de la Corona y la de la opinión pública. Es probable que ni Guillermo, ni su sagaz consejero comprendiesen plenamente la naturaleza y la importancia de la evolución que iniciaban con esè cambio de política. El primer Ministerio fué obra, parte de mera casualidad, y parte de sabiduría, no, sin embargo, de aquella altísima sabiduría relacionada con los grandes principios de la filosofía política, sino de aquella otra de más baja esfera, que satisface las exigencias del día con expedientes que no tienen tampoco otro objeto. Y para distinguir en esta obra trascendente el mérito de cada uno, hay que tomar en cuenta tanto las aptitudes como las deficiencias del Monarca y de su consejero. Sunderland tenía exactamente los talentos y los conocimientos que Guillermo necesitaba. “Los dos juntos hubieran hecho un consumado estadista. El amo era capaz de formar y ejecutar grandes designios, pero descuidaba aquellas pequeñas artes en que el servidor sobresalía. El amo veía más allá que los demás hombres, pero lo que estaba cerca no lo veía nadie, con tanta claridad, como el servidor. El amo, aunque profundamente versado en la política de la gran comunidad de las naciones, nunca comprendió bien la política de su propio Reino. El servidor estaba perfectamente al cabo del temperamento y organización de los partidos ingleses, así como de los lados fuertes y débiles del carácter de todo inglés de nota”. (1). Lo cier-

---

(1) Macaulay, Obra cit., pág. 314.

to es, que en todo problema político es indispensable considerar para una solución eficaz no sólo los principios de la ciencia pura, sino la oportunidad y medios propios de ejecución; de donde resulta la complejidad del mismo y la necesidad de ocurrir a la vez que a los teóricos, a los hombres versados en los negocios, como lo era Sunderland, que por sus mismas defecciones conocía las diversas tendencias, la fuerza y la debilidad de los grandes partidos de la política inglesa.

Sunderland invocaba tres razones poderosas para dar la preferencia a los *whigs*. En primer lugar, los *whigs* eran adictos a la dinastía reinante. A sus ojos, la revolución había sido no sólo necesaria, no sólo justificada, sino un acontecimiento feliz y glorioso: había sido el triunfo de una teoría política. Los *tories*, por el contrario, no olvidaban sus vínculos con el régimen caído, y si se afiliaban al nuevo era por su conveniencia, o con el ánimo de dañar u obstruir la política de Guillermo. Después, los *whigs* eran partidarios decididos de continuar la guerra emprendida entonces por Guillermo contra Luis XIV, poniendo en juego todos los recursos de la nación para una campaña enérgica y agresiva. Los *tories*, en sentido opuesto, reconocían como un principio constante de su política, no hacer la guerra, o por lo menos, no emprender grandes operaciones en el Continente. Por último, los *whigs* constituían el partido más fuerte del Parlamento. Ciertamente que las elecciones generales de 1690 no les habían sido favorables; y que durante algún tiempo habían estado en minoría, pero desde entonces habían ido ganando terreno constantemente, y ahora formaban la mitad de la Cámara Baja, siendo su fuerza efectiva superior a lo que su número podía indicar, puesto que en energía, actividad y disciplina, eran decididamente superiores a sus contrarios.

Decidido, pues, el Rey Guillermo a seguir los consejos de su favorito, emprendió largas negociaciones antes de concluir aquel arreglo; y eliminando, poco a poco,

del Gabinete a los *tories*, logró al cabo de dos años, formar un Ministerio puramente *whig*.

Los *whigs* trabajaban con empeño, tanto para instruir, como para mantener la disciplina de sus filas mediante frecuentes reuniones con sus amigos en la Cámara de los Comunes; dando así origen a un sistema de organización de los partidos, desconocido antes, y que después se ha venido perfeccionando. Desgraciadamente, las elecciones generales inmediatas fueron desfavorables a aquel inteligente partido; y Guillermo tuvo la necesidad de contemporizar, formando otra vez un Gabinete híbrido de ambos partidos, en que resucitaron los antiguos rencores y las inveteradas intransigencias de los políticos ingleses.

“Ninguna parte de la historia parlamentaria de Inglaterra—dice Todd—es más triste, ni más instructiva. Por falta de la intervención constitucional que traía la presencia de Ministros, que poseyeran la confianza del Parlamento, se reprodujeron las escenas penosas de los primeros años de aquel reinado. La Cámara de los Comunes volvió a ser enteramente indomable; abusó de su poder gigantesco; se hizo injustamente caprichosa e insolente; desafió al Rey, a los *Lords*, a los Tribunales de derecho común y a los colegios electorales; violó los derechos garantidos por la Gran Carta, y finalmente, se hizo de tal modo odiosa, que el pueblo se felicitó de abrigarse bajo la protección del trono y de la aristocracia hereditaria contra la tiranía de la Asamblea, que él mismo había elegido. En realidad el Rey, a pesar de su perspicacia, no había visto que el verdadero remedio a aquellos males se encontraba en la formación de un Ministerio enteramente nuevo, que poseyera la confianza de aquella mayoría parlamentaria, que él había hallado tan intratable. Se contentó con hacer algunas modificaciones de poca importancia, y, con la mira de conciliarse la opinión, nombró algunos *tories*. Pero esta combinación no tuvo éxito. Llegó a ser bien pronto evidente, que el

antiguo uso de confiar los principales cargos del Estado a hombres escogidos en los diversos partidos y recíprocamente hostiles, o al menos desunidos, no convenía en modo alguno al nuevo estado de cosas; y que desde que los Comunes habían adquirido la posesión del poder supremo, el solo medio de impedir el abuso de ella temerariamente y con violencia, era entregar el Gobierno a un Ministerio, que gozara de su confianza, (1)

Durante el reinado de Anna que sucedió a Guillermo III, poco aprovechó, al principio, la amarga experiencia de los anteriores ensayos de Gabinete. La Reina formó su primer Ministerio, haciendo entrar en él una mayoría de *tories* y a algunos *whigs* moderados: en consecuencia, los miembros del Gabinete fueron incapaces de dar una dirección uniforme a la legislatura. Por fortuna los brillantes éxitos de Marlborough en los Países Bajos, durante las campañas de 1705 y 1706 contra Luis XIV, afirmaron el Gobierno y le devolvieron su prestigio. Los *whigs* reconquistaron una vez más su influencia, y en 1707, con la caída del Conde de Pembroke quedaron solos en el poder. Después de las elecciones de 1710 los *whigs* fueron a su vez eliminados, y Harley, jefe del partido opuesto, formó un Ministerio con los suyos. Mas no por esto impidió la falta de unidad de plan y de acción entre los Ministros, puesto que Harley vivía en constante pugna con su principal colega Bolingbroke. El reinado de Anna es, sin embargo, notable en este orden de ideas, por la derogación formal de la ley o *Act of Settlement*, en las cláusulas relativas al Consejo Privado y a la inelegibilidad de los funcionarios públicos para el Parlamento, votándose un nuevo *bill*, que sancionaba expresamente la presencia de los Ministros en aquella Asamblea, consagrando así el nuevo sistema constitucional, que quedó fundado sobre una base sólida e intocable. Hace época también en ese reinado, la declaración de 1711 en que, por primera vez, se reconoce, que el

(1) Obra cit., págs. 316 y 317.

Soberano no debe ser tenido como responsable personalmente de los actos del Gobierno; reputándose como tales "según la constitución fundamental del Reino, los Ministros". La responsabilidad ministerial y la intervención de los miembros del Gabinete en el Parlamento, son dos principios tan esenciales del gobierno parlamentario, que no faltarán ya en el sucesivo desarrollo de esa importante institución.

Jorge I, poco conocedor del gobierno y aun del idioma inglés, comenzó su reinado cambiando, por antipatía, todos los miembros del Gabinete, sin tener en cuenta la voluntad del Parlamento. El primer Ministerio de importancia de este período fué, sin duda, el que presidió Walpole a la caída de Sunderland. Walpole, simple caballero de provincia, había comprendido sagazmente que la fuerza del Gobierno descansaba en la Cámara de los Comunes; en consecuencia, rehusó el título de Conde que se le ofrecía, y prefirió funcionar como *Lord* de la Tesorería en aquella Asamblea. Por lo demás, como lo hemos referido en la Introducción, no reconocía el derecho de la Cámara para exigir un cambio de Gabinete, puesto que una vez, ya en el reinado de Jorge II, que se le dirigió un voto de censura enderezado a su separación, protestó contra ese acto calificándolo de arbitrario y atentatorio a los derechos de la Corona. La moción, dijimos, por entonces fué rechazada por una fuerte mayoría de ambas Cámaras; pero repetida más tarde, a poco de las elecciones de 1742, en la Cámara de los Comunes, dió por resultado, que Walpole hiciese dimisión de su cargo, sin que por eso se retiraran sus colegas del servicio.

Jorge II, aunque preocupado como su predecesor por los intereses de su Principado alemán más que por los de su Reino británico, se empeñó en dirigir la política interior, con más arbitrariedad que cordura. El biógrafo de *Lord Hardwicke*, es decir, de uno de sus principales consejeros refiere, que no se limitaba a escoger a sus propios Ministros, sino que dirigía también las medidas

más importantes propuestas por ellos; y gustaba de entrar hasta en los ínfimos detalles de los asuntos políticos, lamentándose alguna vez de que en su Reino, los Ministros fueran Reyes. Al encargar a Pulteney la composición de un nuevo Ministerio, le recomendó, que limitara los cambios de sus Ministros, en lo posible; y de hecho, su Gabinete se compuso entonces de los principales *leaders whigs* y *tories*.

Jorge III subió al trono dispuesto a aumentar el poder real, y durante su largo reinado no perdió nunca de vista este fin. Dotado de mediana inteligencia, imbuído en preocupaciones obstinadas, alentado por las exhortaciones de su ambiciosa madre, que constantemente le repetía esta frase sugestiva: "Jorge, sé Rey", su deseo se cifraba en dirigir personalmente la administración de los asuntos públicos, guiar la política de sus Ministros y conceder, a su gusto, el patronato de la Corona. Según descripción de Erskine May, en el primer capítulo de su Historia Constitucional de Inglaterra, tenía Jorge la ambición, no sólo de reinar, sino de gobernar. Su voluntad era poderosa y resuelta; contaba además con un gran valor y un talento considerable para la intriga.

Con estas dotes y tendencias, Jorge encomendó a Guillermo Pitt la dirección de los negocios públicos, rehusándole, no obstante los méritos de este ilustre hombre de Estado, el derecho de cambiar todos los miembros del Gabinete. Pero no habiendo aceptado el cargo con esta restricción, el Rey llamó a *Lord Grenville*, poniéndose de acuerdo con él respecto a la composición del Ministerio. Nada de extraño es que en esta situación y durante el largo período de veinte años, se haya señalado desfavorablemente el Gabinete por su debilidad y la falta de cohesión de sus miembros. Era frecuente entonces, que los proyectos sometidos a las Cámaras fuesen combatidos, hablando y votando unos Ministros contra las opiniones de los otros. Además habíase formado una camarilla con los llamados "amigos del Rey", que sostenía

en el Parlamento las miras de Jorge, sin hacer mayor caso de sus Ministros, personalismo que duró hasta el año de 1782.

Fué en esta época cuando, por primera vez, se retiró un Ministerio entero del poder, como consecuencia de un voto de los Comunes en contra de la política que se seguía. *Lord North*, jefe del Gabinete, había perdido la confianza del Parlamento; y aunque emitido por éste un voto de desconfianza, fué rechazado por una débil minoría. El Primer Ministro tenía por cierto, que una nueva moción anunciada para el 20 de Marzo de 1782, sería irremisiblemente adoptada. En estas condiciones, el Rey consintió con desagrado en aceptar la dimisión de *Lord North*. “El día fatal—le escribía—ha llegado en que la malandanza de los tiempos y el cambio repentino de los sentimientos de la Cámara, me obligan a despedir a mis Ministros y a hacer un cambio general, como jamás había sucedido”. El Gabinete se retiró, en efecto, todo entero, excepción de *Lord Thurlow* que quedó en su puesto, de *Lord Gran Canciller*.

Desde esa época se ha adoptado, como una costumbre invariable, que en cada cambio de Gabinete, los Ministros dimitan de una sola vez, quedando apenas los que en virtud de una nueva inteligencia, puedan obrar de acuerdo con el nuevo jefe del Ministerio.

La situación del Gabinete fué modificada a fines de 1783, cuando Pitt ascendió al poder. La superioridad de este hombre eminente era generalmente aceptada por el Parlamento, consintiendo el mismo Rey su ascendiente. La ruptura entre el Monarca y su Primer Ministro, por la cuestión católica, fué de corta duración. Y cediendo Pitt en este punto ante la voluntad formalmente manifestada de su Soberano, pudo volver al poder después de la muerte de Addington, conservándolo hasta su propio fallecimiento.

Durante el Ministerio Grenville, el Rey, volviendo a sus antiguos hábitos, intervino otra vez en la dirección de

los negocios, y aun amenazó a los Ministros con la oposición de sus adictos en el Parlamento, si insitían en apoyar los intereses de los católicos; mas en cambio, obró siempre de acuerdo con el Gabinete *tory* presidido por Perceval, que favorecía sus miras personalísimas.

En 1812, el Regente, por incapacidad de Jorge III, intentó formar un Gabinete mixto, a ejemplo de algunos de sus predecesores, sin desalentarse ante el fracaso que éstos sufrieron; y al efecto dió representación a los dos partidos históricos, permitiendo la mayoría a los *whigs*. Por supuesto, que el resultado fué el mismo, habiendo declarado, a poco, los políticos más prácticos, que en esas circunstancias, no podían seguir una línea de conducta uniforme y útil al país. Es desde entonces una máxima reconocida de la política inglesa, que un Gabinete debe formarse de hombres de un solo partido, dispuestos a sostener unos mismos principios. De igual modo se ha aceptado, como una máxima, la regla de que los miembros de un Gabinete son solidariamente responsables de sus actos y que toda tentativa para aislar a un Ministro de sus colegas es injusta y anticonstitucional. (1)

El ligero examen que acabamos de hacer del origen y desarrollo del Gabinete demuestra, que esta institución, como todas las incorporadas en la Constitución inglesa, ha nacido y evolucionado lentamente, mediante un proceso de tanteos en que lo único que se ha mantenido firme es el espíritu de las libertades públicas. Prescindiendo de antecedentes remotos, se ve ya en tiempo de Guillermo III asomar la idea apuntada por Sunderland de conferir a un partido dominante la dirección de la política del país, es decir, a un Gabinete homogéneo, excluyendo por tanto, todo Ministerio de composición híbrida. Este principio que es uno de los fundamentales de la política inglesa, fué trabajosamente admitido en los reinados posteriores;

---

(1) De Franqueville, *Le Gouvernement et le Parlement Britanniques*, Tomo 1, pág. 445.

pero quedó de tal manera grabado, que nunca los más notables hombres de Estado dejaron de volver a él, cuantas veces les fué posible establecerlo. Posteriores a ese principio son los que autorizan la presencia de los Ministros en el Parlamento y reconocen a éstos como los únicos responsables de los actos del Gobierno, según declaraciones constitucionales hechas en tiempo de la Reina Anna; y puede sentarse, que el último principio, el que consagra la solidaridad de las opiniones entre los Ministros, y por consiguiente, el cambio total de un Ministerio por otro, no fué establecido, sino hasta las postrimerías del siglo XVIII, durante el reinado de Jorge III.

Tan lento ha sido el desarrollo del Gobierno de Gabinete, que en cierto modo parece inconsciente, sin que su existencia misma haya sido sancionada por algún texto legal. La denominación de Consejo de Gabinete, ni siquiera ha querido reconocerse. En un proyecto de ley presentado en tiempo de la Reina Anna, fué rechazada, porque esa expresión era desconocida en las leyes del país; y más de medio siglo después, de Lolme y Blackstone, ignoraban, por completo, la existencia del Gabinete. Todavía en 1851, habiendo insertado un Comité de la Cámara de los Comunes, en un informe, la expresión "Ministros del Gabinete", la Cámara hizo testar esas palabras, en razón de que esos funcionarios son desconocidos en la Constitución y carecen de posición legal en el Gobierno del país". Todo el mundo sabe, decía un eminente hombre de Estado a la Cámara de los Comunes, que la Constitución de este país, no reconoce la existencia del Gabinete. Jamás la Cámara de los Comunes ha reconocido en ninguno de sus actos auténticos la existencia de un Consejo de esa especie. En ningún tiempo, ha habido otra cosa más que la reunión voluntaria de ciertos Ministros. Macaulay llama al Gabinete una institución desconocida para el país, una organización política respecto de la cual ninguna mención se ha hecho en

los estatutos; y todos los autores se expresan en los mismos términos”.

Para nosotros, que en vez de sancionar por una declaración legislativa lo que los usos y las costumbres imponen como resultado del organismo social, desviamos esa corriente, por medio de leyes exóticas inadaptables al medio; para nosotros, que en vez de estudiar atentamente la acción social y los factores naturales que la impulsan, estudiamos legislaciones extranjeras, y alucinados, trasplantamos instituciones de pueblos extraños a nuestro carácter, a un país, que, como el nuestro, desconoce esas novedades; para nosotros, que al declarar nos un pueblo libre, empezamos, seducidos por la leyenda napoleónica, para constituirnos en gobierno independiente, por fundar un Imperio ridículo, abrigando a nuestro Emperador con harapos, en vez de manto real; (1) que más tarde, sin comprender siquiera lo que es República, nos declaramos por esa forma de gobierno, (2) rompien-

---

(1) En los momentos de la coronación de Iturbide, no contaba el Erario ni con la insignificante cantidad de \$300,000.00 mensuales para cubrir los gastos más urgentes del Gobierno. Para remediar esta penuria, se propusieron varios medios, algunos de ellos inmorales, como el de apoderarse de fondos de varios particulares, que trataban de exportar sus capitales, que con ese fin habían remitido ya a Veracruz. Frustrado este arbitrio, se impuso un préstamo a los habitantes de la ciudad de México. Alamán agrega: “Los preparativos de la coronación se resentían de las escases del Erario y de las opiniones predominantes en la época. Hacer coronas y demás insignias del Imperio de una riqueza proporcionada a la ocasión, no era posible en aquellas circunstancias, pues, no hubiera bastado para tal gasto todo el préstamo forzoso, y por esto se pidieron joyas prestadas (hasta las empeñadas en el Montepío), devolviéndolas después de la ceremonia; con lo que las coronas, se desbarataron antes que el Imperio. Los trajes adecuados a la dignidad imperial, se imitaron de las estampas que pudieron haberse de la coronación de Napoleón, y una modista francesa, que se decía baronesa, se encargó de hacerlos”. Historia de México, Tomo V. págs. 475 y 476.

(2) Santa Anna proclamó la República el día 2 de Diciembre de 1822 en la ciudad de Veracruz, por un acto de despecho contra el Emperador Iturbide a quien antes había reconocido y felicitado con bajeza. Se dice, que cuando se le aconsejó que se pronunciara por aquella forma de Gobierno, preguntó con curiosidad ¿qué clase de animal es ése? La anécdota se acomoda a la esca-

do la unidad de la Patria para dar vida a entidades distintas, sin más aptitudes para gobernarse, que las de los caciques que las tiranizaron; que después pasamos del federalismo a un centralismo raro, por las lucubraciones de sus autores en su interés de mantener el equilibrio de los Poderes; y que de tumbo en tumbo caímos otra vez en el federalismo, por medio de una Constitución, que jamás ha regido, ni servido más que de bandera en todas nuestras revoluciones y *pronunciamientos*, pro-

sísima cultura de aquél célebre revoltoso. Conjunto de buenas y malas cualidades, talento natural muy claro, sin cultivo moral ni literario, confesaba no haber leído en su vida más libro que la *Cassandra*, y que se había pronunciado por la Constitución y la República porque esas palabras le habían parecido más eufónicas que las de Imperio y Monarquía. El plan y proclama que publicó en Veracruz, fué obra de su consejero Don Miguel Santa María, Ministro de Colombia, que estaba de paso en aquella ciudad. V. a Alamán, *Obra y Tomo citados*, pág. 525. Salado Avarez, *De Santa Anna a la Reforma*, Su Alteza Serenísima, pág. 178.

Es un fenómeno digno de estudio el que aquel *padre o padrino* de todos los *pronunciamientos* que perturbaron la paz de la República durante treinta y dos años, haya sujestionado a toda una generación en que figuraron héroes de la Independencia, letrados, literatos, en una palabra, clases sociales muy superiores a él en cultura y moralidad. El fenómeno se repitió con la dictadura del General Díaz, por más de treinta y cuatro años; aunque en Díaz se reconozca alguna superioridad de carácter respecto a aquel mandarín. Y últimamente, no puede uno dejarse de sorprender cuando se considera, -que después de ochenta años de vida independiente vuelve a reproducirse el mismo fenómeno, en ocasión en que muchas personas tenidas por notables en intelectualidad, *santidad*, posición social, etc., se han mostrado adictas a la *Soberana Convención Villa-Zapatista*, sonetiéndose hasta con alardes de civismo a dos bandoleros incultos, que apenas saben leer y que en dicha Convención resultaron los árbitros de los destinos de la Nación, puesto que las dos facciones en que aquélla se dividía, nada hacían sin antes consultar a esas altas personalidades. ¿Será que los pueblos en su educación política se ven forzados a obedecer a un *meneur*, por usar la palabra consagrada por Taine, que los obligue por sujestión o por fuerza a recorrer cierta etapa precisa, para disciplinar a las muchedumbres amorfas incapaces de gobernarse por su libre arbitrio? ¿Será que el fracaso de tantos ensayos políticos ha hecho perder la fe a los gobernados en los diferentes sistemas de gobierno hasta dejarlos caer en la indiferencia o la abulia, que los incapacita para la gestión de la cosa pública? o ¿será que esa abulia es el producto psicológico de la raza, la conquista, los cruzamientos, la educación, los sentimientos religiosos y demás factores que forman el carácter de un pueblo? Cuestiones son éstas, que nos limitamos a apuntar y que no pueden ser tratadas en notas.

clamándola inviolable y reclamando los fueros de su imperio, para olvidarla en seguida, o violarla con más des-  
 carro; para nosotros no puede menos de sorprender la  
 manera subrepticia con que el Gabinete inglés se ha ve-  
 nido imponiendo, hasta constituir en nuestros días el  
 brazo más vigoroso de la administración; sin que por  
 esto haya merecido el honor de figurar en ningún Cód-  
 igo escrito.

Hay en nuestra educación un grave vicio, que de-  
 riva en parte de nuestro temperamento, y en parte de los  
 mitos a que nuestra raza ha estado sometida. Se nos ha  
 inculcado desde la niñez el antropomorfismo bíblico, que  
 tan poéticamente describe la creación del Universo. Y  
 conforme a ese mito, el mundo fué hecho cómodamente  
 en seis días, destinando el Creador el séptimo día al re-  
 poso. El sexto produjo la obra más perfecta que salió  
 de sus manos: el hombre, hecho primorosamente a su  
 imagen y semejanza del polvo de la tierra y a quien dió  
 vida con un solo soplo en su nariz. Si, pues, somos la  
 imagen y semejanza del Sobérano Señor ¿por qué no imi-  
 tarlo en la creación de las cosas más difíciles y porten-  
 tosas del ingenio humano? Y hé aquí que este prejuicio,  
 sostenido por nuestro carácter ligero, nos lleva a crear  
 instituciones religiosas, políticas y sociales, alentándo-  
 las con un solo soplo, y a dejarlas después que corran  
 por su cuenta, puesto que hecha la obra, debemos entre-  
 garnos al reposo. De donde resulta que el adefesio, llá-  
 mese Constitución de un pueblo, o lo que se quiera, cae  
 en manos de cualquier embaucador, sea apóstol, oclócra-  
 ta o anarquista, para sus fines egoístas, entre tanto go-  
 zamos del séptimo día del reposo; y que al despertar, sor-  
 prendidos por la burla, movamos cielo y tierra, llamán-  
 donos engañados por el bribón que abusó de nuestros más  
 sagrados derechos.

Pero volvamos a nuestro tema. Para el pueblo in-  
 glés, la evolución casi imperceptible del Gabinete tiene  
 una explicación natural. Como observa Bagehot, la li-

bertad inglesa es hija de las resistencias opuestas durante varios siglos, con más o menos legalidad, y más o menos audacia al poder ejecutivo. Así, los ingleses han heredado los sentimientos que animaban a sus antepasados durante la lucha, y los han conservado en medio del triunfo. La acción del Estado les parece ser, no la suya, sino la de un extraño; les parece un abuso de la tiranía, y no el resultado supremo de sus voluntades coaligadas. De allí que la legislación, como poder coercitivo en los Parlamentos antiguos, no fuera más que una ocupación secundaria. “Ningún estatuto—afirma aquel publicista—se aprobó bajo el reinado de Ricardo I, y todos los actos anteriores al período de los *Tudors*, no darían con qué vivir a un agente moderno, que lograra el monopolio. Pero el hecho de oponerse a las leyes nuevas dominaba en todas las acciones del Parlamento, y eso era su principal utilidad. Impedir que el Rey se permitiese la libertad de cambiar los principios casi sagrados del derecho constitucional, sin preguntar a la nación si consentía en ello, o no, tal era el papel principal del sistema. Para los actos excepcionales y singulares, porque así es como en esta época se consideraba todo acto legislativo nuevo, el Rey debía tentar el sentimiento popular como para las demás medidas es menester. A él era a quien en definitiva pasaba el derecho de hacer las leyes, pero no las decretaba más que después de haber consultado a los *Lords* y a los Comunes, y sólo entonces emanaba el decreto de él, revestido de una autoridad sagrada, que le daba fuerza. No tocaba en las reglas directivas de la vida ordinaria, sino después de haber consultado al pueblo; sin eso, no se le hubiera obedecido en aquella edad primitiva, cuando se temían, menos que hoy se temen, las calamidades de la guerra civil.

Varios actos de aquella época, y es el hecho muy característico, son actos declaratorios; no pretenden imponer al pueblo una prescripción nueva en nombre de la autoridad real; se limitan a anunciar y a precisar el

sentido de la ley existente, confirman costumbres que están reconocidas de tiempo inmemorial; no crean deberes nuevos. En la misma Magna Carta, las innovaciones tienen sólo un rasgo secundario. Mezcla de reglamentos antiguos y originarios, la Magna Carta era una especie de pacto destinado a fijar lo que en las costumbres era dudoso, y se tenía el cuidado de proclamarlo de tiempo en tiempo, como se cuida todos los años de recorrer un campo para reconocer sus límites y asegurarse contra toda tentativa de despojo de los derechos, que la prescripción pudiera atacar. Esas Magnas Cartas eran de hecho, tratados entre diversos órdenes o diversas facciones, tratados que tenían por objeto confirmar antiguos derechos, o derechos que se querían reconocer como antiguos, más bien que leyes en el sentido ordinario de la palabra. Se debe ver en ellas, convenciones que la sociedad de la Edad Media estipulaba, de tiempo en tiempo; y esas convenciones se celebraban de un modo perfectamente natural, sobre todo para dar por terminados los debates entre el Rey y la nación, procurando el Rey siempre saber hasta qué punto la nación permitía ir, y esforzándose la nación, con sus murmullos y sus resistencias, para impedir todos los actos administrativos que no le gustaban y para poner un freno a las exigencias de la Corona". (1)

Ese espíritu conservador, se consideró lastimado, como ya vimos, cuando durante el reinado de Carlos I se introdujo, por primera vez, la denominación de "Consejo de Gabinete" en oposición a la de "Consejo Privado", renovándose siempre que la innovación se ha enfrentado a los antiguos hábitos del pueblo inglés. Y aunque, en épocas modernas, el Parlamento se ha dejado influir por la manía legislativa de las Asambleas del Continente de Europa, hasta creerse fundadas las censuras de Herbert Spencer, que ha visto en ella uno de los mayores peligros para las libertades individuales, no es de temer que llegue a los extremos de los Cuerpos legislativos de los pue-

---

(1) Bagehot, La Constitución Inglesa, págs. 315 y 316.