

Tú eres la que ciega de ambicion , y sedienta de usurpaciones y conquistas , rompiste por los Pirineos , viniéndote estrecho el mundo , para ceñir al que habia sido tu soldado , y era tu señor , con la diadema que pensabas arrancar de la ungida sien de nuestros reyes : la que , en premio de los tesoros que te habiamos locamente prodigado , y de la sangre que habiamos vertido por tí en los campos de batalla , viniste á nuestro propio suelo , para pedir á nuestras minas mas tesoros , y á nuestras venas mas sangre. El astro de nuestra independencía venció entonces al astro de tu gloria ; pero al mismo tiempo que venciamos á tus ejércitos en las lides , tan grande era nuestro amor por tí , que proclamábamos tus propias ideas en Cádiz. Tú eres la que , cuando esas ideas , que no eran nuestras sino tuyas , dominaron en España , viniste otra vez á España para conducir al altar del sacrificio , y poner en manos del sacrificador á los que no habian cometido mas crimen , que ser tus ciegos imitadores. Tú eres , en fin , la que viéndonos hoy tristes , miserables y abatidos , apartas de nuestra tristeza , de nuestras miserias y de nuestro abatimiento tus ojos ; y la que , mostrándote indiferente á nuestra causa , á nuestro trono y á los tratados , te muestras sorda á la voz de la justicia , á la voz de la libertad y á la voz de la inocencia. Si no amparas á la inocencia ; si no defiendes la libertad ; si no respetas á la justicia ¿ cuáles son tus ídolos ? ¿ cuál es tu culto ? » —

Al terminar este artículo con tristes y dolorosos recuerdos , he perdido tal vez aquella calma y mesura que he procurado conservar antes , y que en asuntos de tanta gravedad y trascendencia se requieren ; pero mi indignacion tiene su origen en una dote con que me envanezco , y en una debilidad , debida sin duda á mis primeras impresiones , y á mis primeros estudios. La dote con que me envanezco , es un amor entrañable á mi pais ; y la debilidad que publico , es mi inclinacion irresistible , instintiva por la Francia. ¿ Quién no derramará lágrimas de despeho y de dolor , al ver á la nacion francesa más apartada de la española por su indiferencia , que por los Pirineos ? ¿ Quién no lamentará tan áspera separacion , y tan sacrílego divorcio ?

PROYECTO DE LEY
SOBRE ESTADOS EXCEPCIONALES,

PRESENTADO Á LAS ÚLTIMAS CÓRTEB

POR EL MINISTERIO DE DICIEMBRE.

ARTÍCULO PUBLICADO EN LA **REVISTA DE MADRID,**
EN EL AÑO DE 1839.

PROYECTO DE LEY
SOBRE ESTADOS EXCEPCIONALES

PRESENTE EN EL MINISTERIO DE GRACIAS Y JUSTICIA

ARTÍCULO PRIMERO. EN LA REVISTA DE MADRID

EN EL AÑO DE 1878

ESTADOS EXCEPCIONALES.

El ministerio de diciembre presentó á las últimas córtés un proyecto de ley sobre los estados excepcionales, que comenzó á discutirse, y quedó pendiente en la última legislatura. Acogido benévolamente por la comision del congreso de señores diputados, este proyecto de ley debe llamar la atencion de todos los hombres pensadores, que aspiran á hermanar, en circunstancias difíciles y borrascosas, la libertad de los individuos y la fortaleza del gobierno. Por esta razon, me ha parecido no solo conveniente, sino tambien necesario analizar en una revista, consagrada por su naturaleza al exámen de cuestiones filosóficas, este proyecto, que da larga materia para consideraciones de la mas alta y trascendental filosofia. De este exámen resultará, para todos los hombres imparciales, el íntimo

convencimiento, no solo de que el proyecto es bueno en sí, sino tambien de que, todo bien considerado, y á pesar de los lunares que le afean, como á todas las obras de los hombres, es el mejor que hoy dia existe en la Europa civilizada.

Si el gobierno, como es de presumir, tuvo presentes, al fijar las bases de su proyecto de ley, todas las disposiciones legislativas que sobre este asunto existen, así en nuestro propio pais como en otras tierras extrañas, no tardaría en advertir que sus investigaciones, lejos de dar por resultado un cúmulo de materiales que sivieran de base á su edificio, y tal copia de doctrinas asentadas, que hiciese fácil su empresa, solo podrían dar por resultado el triste convencimiento de que este proyecto de ley carecia de precedentes, y de que al redactarle, no podría invocar en su abono ni la autoridad de la experiencia, ni la sabiduría de los legisladores. ¡Triste conviccion á la verdad, bastante por sí sola para producir la desconfianza hasta en los fuertes, y hasta en los animosos desaliento!

El gobierno no podia encontrar los precedentes que buscaba, en los países no regidos por instituciones liberales; porque donde el poder es uno, y una la voluntad que hace la ley, el legislador no se liga á sí propio con una ley sistemática, seguro como está, de que cuando los acontecimientos reclamen su accion, su accion ha de ser tan rápida como las circunstancias exijan; y de que al realizarse en la sociedad, no ha de encontrar en su camino ni obstáculos que la debiliten, ni oposicion que la enerve. Las leyes sistematicas, las leyes altamente previsoras solo existen en los códigos de los pueblos libres; porque solo en los pueblos libres se reconoce, así por los que obedecen como por los que mandan, la necesidad de prevision y de sistema. Donde á la formacion de las leyes concurren varios poderes, la ley no puede ser obra de un momento. Donde la ley no puede ser obra de un momento, debe llegar antes del momento en que debe ser aplicada; porque en este momento vendría tarde. La perezosa elaboracion de las leyes, que, considerada bajo un solo aspecto, es un mal, viene á convertirse frecuentemente en bien; porque hace necesaria la prevision en los

legisladores. Por eso, la prevision es el caracter dominante de los gobiernos representativos, como la rapidez el caracter dominante de los gobiernos absolutos.

No pudiendo encontrar los precedentes que buscaba, en los gobiernos absolutos, el ministerio de diciembre debió volver sus ojos hácia los pueblos libres; pero en vano. La Inglaterra, ya sea por su aversion nunca desmentida hácia la fuerza militar, aversion que constituye uno de sus caracteres históricos; ó más bien, porque allí se atiende más á lo que en circunstancias análogas persuade la tradicion y la costumbre, que á lo que previene la ley; sea, en fin, como yo creo, por ambas causas reunidas; la Inglaterra, repito, no nos ofrece en sus anales ninguna ley sobre el estado excepcional de sitio ó de guerra, que pueda servir á las naciones que la han seguido en la carrera de la civilizacion, de tipo ó de modelo.

En cuanto á la Francia, aun cuando no carece de disposiciones legislativas sobre los diversos estados excepcionales, que el gobierno quiso sujetar á la prevision de la ley, todavía es cierto que no nos ofrece escrita en sus códigos una ley sistemática, que pueda adoptarse como un todo, modificable sí, pero acabado; como un precedente seguro.

La Asamblea Constituyente, que dotada de aquella perseverancia impassible que da la fé, y del impetuoso ardor que inspira el ingenio, no rehusó nunca la responsabilidad de una iniciativa osada en todas las reformas sociales, fijó de un modo claro y luminoso los principios que el legislador debia tener presentes, al declarar un punto del territorio en estado de guerra ó en estado de sitio. Desgraciadamente, la ley de julio de 1791, en la que la Asamblea Constituyente dejó consignadas sus doctrinas, solo es aplicable á las plazas de guerra, siendo por lo tanto una ley, más bien de caracter militar, que de caracter político.

En 1792, en la víspera de medir sus armas con la Europa, y de entregarse á un combate sin treguas y sin descanso, la Francia extendió sus declaraciones de estado de guerra y de sitio, no solo á las plazas fuertes, sino tambien á las ciudades populosas, no cercadas de muros, y aun á veces á un vasto territorio; pero ni la au-

toridad de los jefes militares, en esos estados de excepcion, estaba señalada por la ley; ni el modo de hacer esas declaraciones estaba sujeto á reglas determinadas y fijas, ni á formas legales, y como legales, protectoras. Las declaraciones se hacen unas veces por el general, y otras por un procónsul, y otras, en fin, por la *Comision de salvacion publica*, cuyo pesado cetro se extendia hasta donde se extendian los limites de la Francia.

El directorio encontró la legislacion francesa en este estado de anarquía; y habiendo intentado prolongarle indefinidamente en su provecho, empresa no concedida nunca á un poder débil y caduco, fué causa de que la ley de Fructidor, año V, despojase al poder ejecutivo de la facultad exorbitante y arbitraria de declarar fuera de la ley comun un punto dado, sin mas pauta ni regla de conducta, que la inestabilidad de sus caprichos.

Tal era el estado de las cosas, cuando se realizó la reaccion fructidoriana, seguida á su vez de la de diez y ocho Brumario.

Desde esta época, nada encuentro digno de notarse en la legislacion francesa, hasta que Napoleón, por su decreto imperial de 1811, se concedió á sí propio una terrible dictadura, con la facultad de declarar en estado de sitio toda plaza fuerte ó punto fortificado, cuando así cumpliese á sus deseos.

La restauracion, no amenazada ni por la Europa, que la tendió una mano obsequiosa y amiga, ni por las facciones interiores, que, cansadas de luchar, habian concertado treguas, y reprimido los ímpetus de sus odios, no se curó de arreglar de un modo definitivo y duradero la parte de su legislacion concerniente á los estados excepcionales, que no son por cierto una excepcion en tiempos de revueltas y de discordias civiles.

Cuando la revolucion de julio hizo estremecer con su terrible sacudida, no ya la superficie, sino tambien los cimientos de la sociedad entera, el nuevo poder que fué improvisado sobre el campo de batalla, proclamó el imperio de la ley comun, á cuyo quebrantamiento era debida su victoria. Habiéndose impuesto á sí propio la obligacion de no recurrir jamás á medidas excepcionales, ya porque, siendo de origen popular, repugnase la adopcion de medidas,

que nunca son aceptas á los ojos del pueblo, y porque confiase en la sensatez de la Francia, trabajada de ásperos estremecimientos y de violentas revoluciones; ó más bien, porque intentara formar contraste, por su moderacion y cordura, con el poder antiguo, que desvanecido y loco se habia entregado á punibles demasías, se encontró en presencia de todas las facciones anárquicas, sin mas apoyo que el de la ley comun, y el de los intereses sociales, que satisfechos por fortuna con las nuevas instituciones, no le eran hostiles ya, porque no eran revolucionarios.

Vencidas en donde quiera las facciones, el poder iba saliendo airoso de su empeño, cuando en 1832 se encontró sorprendido por la insurreccion, que le atacó osada y amenazadora, en su propio campo y en su propia tienda, obligándolo á combatir en un combate de muerte. Estrechado entonces por una situacion tan congajosa, se vió en la necesidad de acudir al arsenal ya olvidado de la legislacion antigua; y declaró en estado de sitio á la capital de la Francia. El Tribunal de Casacion, ante quien apelaron los reos sometidos al consejo de guerra, declaró incompetente al tribunal militar; y mandó remitir los encausados á sus jueces naturales, fundando su fallo en el texto de la Carta. El poder quedó vencido indirectamente por el Tribunal de Casacion, ya que no lo habia sido directamente por el ímpetu de las facciones.

Convencido entonces, merced á una costosa experiencia y á pesar de sus antiguos propósitos, de la necesidad en que estaba de acudir á los cuerpos colegisladores, para llenar la laguna de la legislacion existente, articuló un proyecto de ley sobre el estado de sitio, que se discutió en enero de 1833 en la Cámara de los Pares, sin que hasta el dia haya podido elevarse á ley, á pesar de la timidez, blandura y mansedumbre con que habia sido redactado, y á pesar del rumor de las facciones, que aun se escuchaba hondo y terrible, y hacia temer con fundamento nuevas catástrofes sociales.

Este proyecto de ley, en el que se descubre la situacion de la Francia por la situacion de su gobierno, que necesita pedir mucho, y no se atreve á pedir todo lo que necesita, dudoso aun de que se le conceda lo que pide, sólo reviste al gobierno de la facultad de

declarar en estado de sitio aquellos puntos ó territorios, en que se realice una insurreccion á mano armada : en cuyo caso, se concedia al jefe militar el derecho de hacer salir del punto insurreccionado á las personas sospechosas; el de mandar hacer visitas domiciliarias por medio de los agentes de la policia judicial; y el de desarmar á las personas que se manifestan en hostiles.

Yo no veo en este proyecto de ley sino las disposiciones incoherentes y transitorias, que se leen todos los dias en los bandos de nuestros capitanes generales, cuando apremiados por circunstancias imperiosas, declaran en estado de guerra alguna ó algunas provincias comprendidas en sus distritos militares.

No existiendo los precedentes históricos, que eran de desear, en las naciones mas conocedoras en todo lo que pertenece á las ciencias morales y políticas, bueno será que veamos si se encuentran por ventura en nuestros anales legislativos, que, como la historia política de nuestro propio pais, pueden dividirse en cuatro épocas, de todo punto diferentes.

La primera época es la de los orígenes, en que la legislacion, en su infancia, es el trasunto fiel de las costumbres. Inútil sería buscar en esta época un destello de luz, que nos guiase en el camino.

La segunda época es la de los siglos medios, en los que todos los elementos de la civilizacion coexisten, sin que ninguno alcance todavía su completo desarrollo. En este periodo histórico, la legislacion, como la sociedad, carece de formas determinadas y fijas. Todos los elementos sociales existen en su seno; pero confusos, vagos, y en un estado de germen. Nuestros mayores nos legaron una obra monumental, reflejo fiel de esta época, en el venerando código de las Partidas, compendio entonces del saber humano, y aun hoy prodigio del ingenio, y admiracion de la historia. En este código, se encuentran ya algunas disposiciones relativas al asunto que nos ocupa; pero esas disposiciones no pueden ser aplicadas, en los tiempos presentes; porque ¿cómo podrian aplicarse á nuestro estado social, en donde se procede por exclusion y por sistema, las disposiciones de un código en donde vive hermanado, como en la

infancia de las sociedades, el derecho de insurreccion con el derecho divino?

Los Reyes Católicos hicieron prevalecer el principio monárquico, en la dilatada extension de las Españas; y la casa de Austria, heredera de su fortuna y de su gloria, dirigió los destinos de esta vasta monarquía, una entonces, poderosa y floreciente. Aquí comienza la tercera época de nuestra legislacion, época que se dilata hasta nosotros. En ella desaparecen los fueros, las franquicias y las instituciones locales. La unidad monárquica sucede á la anarquía feudal: el despotismo imprevisor y estacionario, á la libertad medio febril, y desarreglada. Pero, como he demostrado ya en la primera página de este artículo, vano empeño sería el de recorrer los anales legislativos de los gobiernos absolutos, en busca de materiales y doctrinas que puedan servir de apoyo á una ley sistemática, que ha de recibir su aplicacion en tiempos de revueltas y de discordias civiles. Esas doctrinas y esos materiales no existen nunca, en ese periodo de la vida de los pueblos.

La cuarta época, considerada en su relacion con el proyecto de ley cuyo exámen nos ocupa, comienza con los primeros años de este siglo.

Dos principios contrarios luchan en él por el imperio de la sociedad española. El uno se apoya en la tradicion; el otro se apoya en las ideas. Entrambos han sufrido á la vez los rudos vaivenes de la próspera y de la adversa fortuna; pero ninguno ha asentado hasta ahora sobre la sociedad entera su dominacion omnimoda, exclusiva: viniendo á resultar de situacion tan congojosa y lamentable, que el principio de la libertad que proclamamos, ocupado en defender su existencia, no ha podido organizar una legislacion sistemática. Ni podia ser de otra manera. Cuando los estremecimientos sociales se suceden con tanta rapidez, que apenas pueden seguirlos las leyes, las leyes han de ser forzosamente improvisadas. Ningun principio produce una legislacion en el dia de su combate, sino en el dia de su victoria.

Pero si el gobierno no ha podido encontrar, en estos últimos tiempos, una ley sistemática que le sirviera de guia, no por eso ha-

brá dejado de tener presentes las varias y numerosas disposiciones legales, que tienen una relacion directa con su proyecto de ley. Las mas notables son la ley marcial de 17 de abril de 1821, restablecida por real decreto de 30 de agosto de 1839: el real decreto de 18 de julio de 1834: el de 20 de octubre de 1835, en que se determinan las circunstancias que deben concurrir para la declaracion de los distritos en estado de guerra: y el de 4 de agosto de 1837, que contiene la declaracion de este estado excepcional en Castilla la Nueva.

El resultado de estas investigaciones históricas, para el autor de este artículo, ha sido quedar convencido íntimamente, de que una ley sistemática sobre el estado de sitio, tomada esta denominacion en su sentido más lato, es de todo punto imposible. La razon ha venido despues á sancionar las lecciones de la historia. Porque ¿cómo sujetar al inflexible yugo de reglas determinadas y fijas un estado en que los vínculos sociales se disuelven, en que la autoridad pierde su vigor, y sus mandatos el prestigio? ¿Cómo se organiza el caos? El autor de este artículo no lo alcanza. ¿Cómo se ajustan los caprichosos movimientos de una sociedad agitada por la fiebre al cuadro estrecho, proporcionado, inflexible de una ley ó de un sistema? El autor de este artículo no lo sabe.

Y sin embargo, esa ley imposible es una ley necesaria. La conciencia pública se revela contra la autoridad que se ejerce, no por quien la ha recibido de la ley, sino por el que, en circunstancias extraordinarias, la llama hácia sí, y la toma. Eso cabalmente ha sucedido entre nosotros con los capitanes generales, y con las diputaciones de provincia, que han ejercido hasta aquí, y no ciertamente por disposicion de la ley, sino en virtud de la omnipotencia de las circunstancias, la mas completa dictadura. No es contra esa dictadura, y aquí llamo la atencion de mis lectores, contra la que se ha levantado por todas partes una indignacion, que es forzoso aplacar á toda costa. El pueblo no se queja, no puede quejarse de una dictadura que le salva; pero obedeciendo irresistiblemente á un poderoso instinto de justicia, quisiera examinar los títulos del dictador que se la impone; quisiera convencerse de la legitimidad

de su mision, por la legitimidad de su origen. Yo no sé si hay ideas innatas en los individuos; pero sé que hay ideas innatas en los pueblos; la de la legitimidad es una. El legislador debe tenerla presente para no contrariarla jamás, aun cuando se extravíe en sus aplicaciones, puesto que sin ella carecen de base y de fundamento las sociedades humanas. El legislador que, en tiempos de disturbios y trastornos, aspira á gobernar con las leyes comunes, es imbécil: el que, aun en tiempos de disturbios y trastornos, aspire á gobernar sin ley, es temerario. El derecho comun es la regla ordinaria de los hombres, en tiempos bonancibles. El derecho excepcional es su regla comun, en circunstancias excepcionales. Pero, así como el hombre en ningun tiempo puede caminar sin Dios, las sociedades en ningun tiempo pueden caminar sin ley. Véase por qué, á pesar de que una buena ley sobre estados de sitio es de todo punto imposible, era sin embargo entre nosotros de todo punto necesaria.

El problema que el gobierno debia resolver en su proyecto de ley, es el siguiente. = ¿Cómo se fijan por una ley las atribuciones de los gefes militares, fuera del estado de paz; sin que esas atribuciones sufran disminucion ó menoscabo? = En la resolucion de este problema, era necesario evitar dos contrapuestos escollos: porque si los gefes militares no deben tener mas autoridad que la conferida por la ley, y si la ley no puede prever todas las atribuciones que en circunstancias difíciles son necesarias en sus manos, no se concibe, cómo la ley ha de organizar la dictadura; ni cómo el dictador no ha de traspasar alguna vez los límites de la ley.

El gobierno no rehusó la lucha con esta dificultad inmensa; y para evitar ambos escollos, en cuanto fuese posible, se convenció de que el caracter de la ley debia ser la *flexibilidad*; y para que fuese flexible, debia ser *fija y vaga*, á un mismo tiempo: *fija*, cuando confiriere atribuciones fijas tambien de suyo y apreciables: *vaga*, cuando no pudiendo fijar las atribuciones convenientes, fuese necesario conceder á los jefes militares una facultad de discrecion; facultad, que no puede ser alarmante, si se atiende á que está autorizada por la misma ley, que exige la mas estrecha responsabilidad á los mismos á quienes confiere la mas terrible dictadura.