

CAPITULO VIII.

De los gobiernos que dan realmente las garantías individuales.

La palabra *gobierno* ha sido, como otras muchas, empleada en muy diversos sentidos. Ya designa el poder encargado de la ejecución de las leyes; ya abraza todos los poderes superiores, concentrados y divididos, ejercidos por una sola persona ó por muchas; ya en fin, se vuelve casi sinónima de la palabra *constitucion*, y se aplica, no al ejercicio de sus poderes, sino al sistema de su organizacion. No teniendo ahora necesidad de definirla con una rigurosa precision, le dejaremos la significacion mas extensa: representará el poder supremo, en tanto que se compone de la ley fundamental del estado, de las leyes particulares y de la voluntad cualquiera que hace ejecutar y aplicar todas estas leyes. Sí, como lo supone el título de este capítulo, este poder supremo da las garantías individuales y las hace

inviolables, no es necesario investigar de donde viene, como se ha establecido, formado, construido y organizado, pues siendo tan bueno el efecto, la causa, sea la que fuere, es excelente, y el objeto de la sociedad está llenado. La ausencia ó la imperfeccion de estas garantías es la única crítica racional que puede hacerse de un gobierno, y el que está libre de esta censura, no puede merecer otra que sea de alguna importancia.

Pero para que un sistema político logre este objeto, ¿no hay ciertos elementos, ciertas combinaciones que deba ofrecer indispensablemente? Sí, sin duda, y ya hemos notado tres instituciones, sin las cuales parece imposible que exista. La primera es la de jurados; esto es, la intervencion de los ciudadanos llamados como personas privadas, á verificar los hechos que constituyen los delitos y crímenes. La segunda consiste en la inamovilidad y perfecta independencia de los jueces; y la tercera en una asamblea de representantes, cuyo consentimiento sea necesario para el establecimiento de todo

impuesto, para la apertura de todo empréstito, y para la promulgacion de toda ley nueva. Pero esta tercera institucion presupone otra; á saber, la eleccion libre, regular y periódica de los representantes de todos los verdaderos accionistas de la sociedad.

Las condiciones necesarias para el ejercicio del derecho de ciudadano deben determinarse segun las circunstancias propias de cada pais y de cada poblacion. Pero una vez reglados para muchos años por la ley los modos de las elecciones, la influencia cualquiera que los ministros del poder supremo pretendiesen ejercer sobre la eleccion de los representantes, destruiria inmediatamente todas las garantías individuales. En efecto, se trata de formar una cámara segun el interés de los gobernados y no segun el de los gobernantes, si estos tienen la desgracia de tener alguno que les sea propio. Pero ellos tienen y anuncian que tienen algun interés antinacional, en el momento que se mezclan en las elecciones públicas: no hay que decir cuando sus intrigas surten su

efecto: esto está fuera de la hipotesi á que hemos consagrado este capítulo; nada hay ya inviolable; los electores que han querido recibir esta influencia ministerial merecen todos los males que no dejarán de sobrevenirles.

Volviendo á nuestra hipotesi debemos considerar lo primero, la asamblea ó cámara nacional representativa: lo segundo, las otras asambleas ó personas públicas á quienes tambien puede pertenecer el carácter representativo: lo tercero, los agentes ó funcionarios responsables: lo cuarto, los gobernados y representados que no son ni agentes ni representantes.

1. Examinar los proyectos de ley en sus relaciones con las garantías individuales, ved aqui la atribucion principal de la asamblea legislativa que representa á la nacion entera; y aun podria hacerse que esta fuese estrechamente su única atribucion. En una monarquía es de desear que esta cámara se muestre muy poco zelosa de ejercer alguna iniciativa; y que no acoja, sino con infinita reserva, las proposiciones nacidas en su seno. Si en lu-

gar de aprobar ó desechar los proyectos que el gobierno le presente se ocupa en modificarlos: si deliberase sobre enmiendas, sobre artículos adicionales que no hubiere expresamente adoptado el poder en cuyo nombre le fueron dados los proyectos, no se debería esperar de ella sino malas leyes y muy medianos servicios, en lo que concierne á las garantías, objeto esencial de su instituto.

Creo tambien que el exámen de las peticiones que se le dirigiesen de todas partes podria distraerla muy peligrosamente de sus trabajos; excepto no obstante el caso de algun ataque grave y manifesto al derecho de eleccion, á la libertad de conciencia ó de la imprenta, al ejercicio de una industria, á la seguridad de las propiedades, y sobre todo, de las personas. Aun en este mismo caso lo que debe provocar y dirigir la solicitud de la asamblea es menos el interés particular del suplicante, que el interés social generalmente considerado. En cuanto á los detalles de administracion que no tocan inmediatamente á estas garantías sagradas,

es evidente que no pertenece á la asamblea el ocuparse de alguna manera en el os.

El título de representantes, no siendo en el caso sino colectivo, es un abuso aplicarlo singularmente á cada uno de los miembros de la asamblea, y se seguiria sobre todo un gran desórden, si cada uno de ellos viniera á considerarse como un solicitador de negocios locales ó personales. Por útiles, por honrosas que puedan ser estas gestiones consideradas en todas sus circunstancias y en todos sus resultados, nunca está bien que en calidad de diputado se preste alguno á semejantes servicios: se expone por lo menos, haciendo de este modo algun bien particular, á perder la facultad de cooperar con plena independencia al bien general, esto es, á la conservacion de las garantías comunes que, repito, es el principal ó el único fin de esta mision.

Aunque pueda parecer indiferente decir, que una asamblea representativa hace ó no hace parte del gobierno, es mucho mas exácto distinguirla de él. L

asamblea es el límite exterior, tiene el lugar de todos los gobernados; y si está organizada de tal suerte que los represente en efecto, no solo adopta sus intereses *comunes*, sino que estos intereses son los de ella. No gobierna, no impide gobernar, lo que impide es oprimir. Por la hipótesis, las garantías existen y todavía no son violadas. ¿Cómo lo serían? No será por las leyes, pues la cámara de los representantes pondría obstáculos, ni por otros actos arbitrarios, pues nada los autorizaría en las leyes, puesto que habría jurados y jueces independientes; pues que en fin, si fuera necesario la asamblea representativa negaría las contribuciones á un gobierno que quisiera hacerse opresor; que, por ejemplo, no le diese entera satisfacción relativamente á las peticiones que ella hubiese juzgado dignas de una seria atención.

No pretendo seguramente asentar que no haya otras muchas observaciones que hacer sobre el modo mas feliz de establecer, combinar y animar los poderes políticos: estas cuestiones no son de mi asun-

to. Pero estoy persuadido de que por el concurso de las condiciones que acabo de exponer, las garantías individuales permanecerían intactas, y que obtenido este punto se tendría ya un gobierno tan bueno, que sería locura no sostenerlo y sería aun difícil, si no imposible, trastornarlo.

Los únicos abusos esenciales y tenaces, son aquellos que comprometen las propiedades, la seguridad y la libertad de las personas. Todos los otros son imperfecciones mas ó menos inseparables de las cosas humanas y que por otra parte un gobierno no tiene interés en perpetuar cuando no lo toma en violar las garantías. De él, mas bien que de otra parte, puede esperarse la mejora de todos los detalles de que se componen las leyes y la administracion: él solo puede conocer bien y apreciar lo que falta, lo que es superfluo, lo que retarda y lo que embarrasa. Sobre tales puntos su experiencia es la luz mas viva y segura. Todas las nociones relativas á lo que no se hace bien y á los medios de hacerlo mejor, son poseídas por él ó llamadas desde el mo-

mento que le agrada. Con tal que no disponga de los negocios privados, los públicos son los suyos, y tan suyos que es el único dueño de ellos. Todo consiste en la distincion de estos dos géneros de negocios. Si el gobierno atenta á la independencia de los primeros, hay despotismo, si no rige plenamente los segundos, hay un principio de anarquía. Es necesario que cada uno sea amo en su casa, y que el gobierno lo sea en el estado. Fuera del caso de violacion de las garantías todo provocador ardiente de reformas políticas, de modificaciones á las leyes tocantes á las elecciones públicas y que reglan los derechos de ciudadano, de mutaciones en la naturaleza, en la distribucion y en los depositarios del poder, es, sin la menor duda, un ambicioso ó el órgano, el complice ó el instrumento pasivo de alguna faccion. Si sus conciudadanos tienen la imprudencia de auxiliarlo, los va á conducir por entre desórdenes y desastres, á la servidumbre.

Pero me atrevo á creer que en la hipotesi en que discurro, los ambiciosos

mas turbulentos y mas hábiles, no llegarán á excitar algun movimiento rápido: y que mientras se fatigan con esfuerzos para asociar el público á su causa, el gobierno tendrá tiempo para reprimirlos. Para conmover y agitar una nacion ha sido siempre necesario que tuviese algun motivo real de queja. Cuando los intereses particulares estan plenamente asegurados, hay poca disposicion á creer que haya algun interés público que peligre. El que quiera descarriar á los hombres, debe comenzar por decirles lo que sienten y dicen ellos mismos: la impostura necesita hallar puntos de apoyo en los pensamientos y sentimientos de los que emprende seducir, y el logro no está prometido á la mentira, sino cuando esta puede hacerse preceder de algunas verdades.

En donde quiera, pues, que se ven subsistir facciones, partidos, sectas políticas, y una oposicion constante, hay motivo para creer que quedan por establecer ó afirmar algunas garantías individuales de que no se goza, ó que hay riesgo de

perderlas, lo que es casi haberlas ya perdido. Si existiesen realmente, las disenciones habituales y las contradicciones perpetuas propenderian á aniquilarlas tarde ó temprano. Un gobierno que á nadie oprime puede cometer todavia algunos errores; pero que sus actos y sus proyectos tengan siempre los mismos partidarios, y siempre los mismos censores, no está en el curso natural de las cosas; tal regularidad es á mi parecer un desorden extremo. Los hombres públicos ó privados, resueltos anticipadamente á contradecir en todo al poder, son infaliblemente ó enemigos de la tranquilidad del estado ó ambiciosos ligados contra los ministros á quienes desean con impaciencia suceder, ó miserables intrigantes que mendigan empleos con amenazas, y piden gracias á mano armada. Cuando se preconiza este extraño sistema como una de las garantías sociales, es porque faltan mas ó menos de aquellas que lo volverian ridículo ó aun imposible.

Pero se dirá no basta haber obtenido las garantías personales; es necesario ve-

lar en su conservacion. En hora buena, y si la oposicion no consiste sino en preservarlas de los ataques que las amenazasen, debe estimularse cuanto se pueda. Diré solamente que si hay motivo para combatir sin cesar por ellas, esta hipotesi no es aquella en que, establecidas plenamente, se conservan principalmente por el uso que cada uno hace de ellas diariamente para su propia utilidad. Se han imaginado muchas instituciones para dar á los pueblos hábitos y costumbres extrañas ó contrarias á los intereses de la industria privada y de la vida doméstica: cuando ya no se piense sino en garantir estos intereses, y no en dirigirlos, el problema será mucho mas simple y se conocerá probablemente que hay muchas maneras de resolverlo. Tres condiciones deben llenarse: declarar las garantías individuales, establecer medios eficaces para defenderlas y hacer de suerte que los que estuvieren encargados de estos medios quieran siempre emplearlos en su uso. Casi todas las constituciones que se han hecho desde 1789, han satisfecho á la primera de es-

ras condiciones, y aun tambien á la segunda. En cuanto á la tercera, hay lugar de pensar que no podria asegurarse plenamente por alguna clase de combinaciones políticas y disposiciones legislativas. Supone una buena eleccion de representantes, y esta eleccion depende de las luces públicas, del estado de las opiniones políticas y de los sentimientos sociales. Si la asamblea representativa está compuesta de manera que consienta en la violacion de las garantías, ó que quiera ejercer otro poder que el de mantenerlas, se saldrá infaliblemente del órden constitucional; pero todos los modos de salir de aquel órden son funestos.

El principal cuerpo de representantes consiste, sin duda, en la asamblea ó cámara nacional que consiente ó se opone á los proyectos de empréstitos, de impuestos ó de leyes; pero los miembros de esta asamblea no son los únicos á quienes pertenece el carácter representativo. Esto resultará á mi ver de las observaciones siguientes.

2. Los comisionados, los mandatarios,

procuradores ó delegados, no representan á aquellos cuyos negocios hacen: estan obligados á conformarse á las instrucciones y á las órdenes que han recibido; sus opiniones y sus voluntades no se estiman ser con pleno derecho las de las personas por cuyos intereses deben estipular: al contrario, el carácter esencial de los representantes, es no tener ni mandato ni responsabilidad; se les debe suponer de tal modo designados ó escogidos, que tengan en efecto por sí mismos y de un propio fondo, los intereses, las opiniones, las voluntades de los representados; pero tal podrá ser, aun fuera de la cámara legislativa, la condicion de diferentes órdenes de hombres públicos.

Desde luego, si los miembros de esta cámara no han sido electos inmediatamente por todos los accionistas de la sociedad, los electores nombrados ó designados para elejirlos, han ejercido esta funcion como representantes.

El mismo nombre se aplicaria tambien á los miembros de las asambleas provinciales ó municipales, que sin estar en-

cargadas de algun acto administrativo propiamente tal, estuviesen establecidas para espresar sus opiniones sobre las necesidades de una provincia ó de un comun y sobre el modo con que ella es ó debe ser administrada. En quanto á los agentes encargados en cada lugar de la ejecucion de las leyes, son los instrumentos del gobierno y no los representantes de los gobernados. Hacerlos elegir por el pueblo, es una idea que no se hace admisible sino en una constitucion mas ó menos federativa, ó cuando se trata de debilitar ó de abolir algun antiguo sistema feudal. En un estado que conserva ó toma una perfecta unidad, los agentes de que se trata son siempre, bajo cualquier nombre, los brazos y las manos de la autoridad central y suprema. Pero mientras mas extenso fuere el imperio, importará mas al gobierno y al pueblo que los administradores locales sean observados por los representantes particulares de cada provincia y de cada comun. Hay, pues, lugar para consejos ó asambleas cuyos miembros no podrian ser electos por los

gobernantes, sin una confusion de ideas igual á la que haria elegir á los agentes del poder ejecutivo por los gobernados. A las juntas particulares de electores provinciales y comunales es á las que toca la eleccion de los miembros de estos consejos, y asi es como puede distribuirse segun todos los grados de fortuna y de interés en el órden social, el ejercicio de los derechos de ciudadanía. Por lo demas, las funciones de las asambleas representativas locales de que hablamos aqui, se limitarian por una parte á observaciones ó representaciones regularmente publicadas, por otra á la reparticion de los impuestos, en la que precederian en calidad de junta de jurados.

Los jurados cerca de los tribunales, representan tambien al público que ha tomado ó que vendria á tomar conocimiento de un hecho reputado crimen ó delito; seria tambien posible que fuesen designados de manera que representasen particularmente á los ciudadanos mas ilustrados en la naturaleza de los hechos de que se habia de tratar, y mas intere-

sados en declararlos con total arreglo á la verdad.

En las monarquías, una cámara de patricios hereditarios interesada ó dispuesta á mantener á un tiempo las garantías individuales y las antiguas instituciones que no los ofenden, debe ser considerada como representativa y conservadora; perderia visiblemente ambos caracteres si tomase la iniciativa de los trastornos políticos, si tentase de alterar la organizacion de la otra cámara y despojar del derecho de elegir á las clases industriosas de los ciudadanos.

En fin, en las monarquías el primero y el mas augusto de los representantes es el monarca mismo, elector de los ministros y directa ó indirectamente de todos los otros funcionarios responsables; dispensador de las gracias, regulador supremo de los negocios interiores y exteriores del estado, y en cuyo nombre las leyes son propuestas, promulgadas y ejecutadas.

Para negar, como se ha hecho algunas veces, al monarca y á los padres ó

patricios, la cualidad de representantes, es necesario ó declararlos simples mandatarios, agentes responsables, lo que es evidentemente inadmisibile, ó pretender que formen en el estado una tercera clase de hombres públicos, que seria imposible definir. Sin duda en las repúblicas puramente democráticas, no hay otros representantes que aquellos á quienes la eleccion ha dado este carácter; pero es segun me parece, de la naturaleza de una constitucion mixta, admitir representantes natos ó hereditarios; y esta, á mi ver, es la idea mas justa y mas útil que una familia reinante y una cámara de Pares pueden tener de sus derechos y de sus poderes. Se debe suponer que su misma posicion, y si no sus antiguas tradiciones, por lo menos sus nuevos hábitos, tenderán á confundir sus intereses personales con el interés nacional, y el medio mas eficaz para que esta suposicion se realice mas y mas, es hacerla siempre y erigirla en máxima. Desde que un sistema político garantiza la libertad, es necesario establecerlo y mantenerlo con franqueza,