

LECCION XXVIII

(Continuacion). — Formacion y conservacion de las relaciones exteriores.
— Percepcion, administracion é inversion de los impuestos y rentas nacionales.

2º El segundo capítulo de la clasificacion que hice en la leccion anterior de los negocios de la competencia del departamento ejecutivo, comprende la formacion y conservacion de las relaciones exteriores.

El encargado del departamento ejecutivo, que es el gobierno en accion permanente y visible, es quien representa la nacion para con los pueblos extranjeros y quien con mas ventajas puede entenderse con ellos respecto de todos los negocios que tengan relacion con las relaciones de amistad, comercio y cualesquiera otras que con ellos puedan establecerse. Si en todos los paises se observasen siempre los principios de la ciencia social en todos sus ramos, y en consecuencia sus instituciones, basadas en ellos, garantiesen igualmente á todos los hombres las libertades y derechos que la justicia y la conveniencia bien entendidas aconsejan les sean asegurados, las relaciones entre las diferentes naciones serian muy fáciles y los gobiernos tendrian poco que hacer para conservarlas. El derecho internacional privado seria el mismo en todas partes, las leyes de impuestos serian conformes á los principios de la ciencia económica, y la legislacion civil y penal, fundadas sobre los preceptos de la justicia y los sentimientos de fraternidad que la moral inspira á los hombres, no harian diferencias entre el nacional y el extranjero para el goce de los derechos y libertades que pueden ser comunes á todos, y no hay necesidad ni razon de que sean inherentes y exclusivos del ciudadano. Pero desgraciadamente no es este el caso, y cada nacion adopta arreglos diferentes; y en consecuencia es necesario que

sus gobiernos se entiendan entre sí para asegurar á los ciudadanos de los países que rigen el goce, en los demas, de ventajas que se cree conveniente disfruten. Hay que cuidar igualmente de que las libertades, derechos y ventajas que las leyes de otro país, ó los convenios hechos con él, hayan concedido al extranjero, se hagan efectivas.

De aquí la necesidad de arreglar, por tratados ó contratos públicos con las demas naciones, los términos en que las partes contratantes mantendrán sus relaciones, y la de tener en los países extranjeros agentes ó ministros que celebren esos contratos públicos ó velen sobre su observancia. Pero el poder de hacer estos tratados, y de nombrar estos agentes, es demasiado importante y ocasionado á abusos que pueden comprometer aun la soberanía é independencia de la nacion; á causa de esto, hay dudas sobre el departamento del gobierno al cual convenga delegarlo. « Que el gobierno nacional es quien debe tener este poder, dice Story¹, parece irresistiblemente establecido por todos los argumentos deducidos de la experiencia, de la política y de un examen estricto de los objetos del gobierno. Es difícil circunscribir este poder dentro de ciertos límites definidos, aplicables á todos los tiempos y circunstancias, sin desmejorar su eficacia ó frustrar sus fines. Por esta razon lo ha hecho general é indeterminado. Sin embargo, esta misma circunstancia hace altamente importante que sea delegado de tal modo y con tales precauciones, que den la mayor seguridad de que será ejercido por hombres los mejor calificados para el objeto y del modo mas conducente al bien público. En tal concepto, se presentó en la convencion la cuestion: ¿á qué cuerpo debe delegarse? Podria haberse delegado al Congreso, excluyendo al presidente, como durante la confederacion, ó conjuntamente con este. Podria tambien haberse delegado á una rama de la legislatura, con exclusion del presidente ó asociada con él. O podria haberse delegado solo el presidente.

« El secreto y el pronto despacho se requieren en la forma-

¹ *On the constitution*. Cap. xxxvii, lib. III.

cion de los tratados, y algunas veces son absolutamente indispensables. Con frecuencia se obtienen en secreto noticias y se maduran medidas que solo bajo la fé de una profunda reserva podrian prepararse. No hay quien tenga algun conocimiento de la diplomacia, que no haya experimentado que el suceso en las negociaciones depende tanto de que sean ignoradas del público, como de su justicia y política. Los hombres asumirán en privado responsabilidades, comunicarán noticias y expondrán opiniones que tendrian la mayor repugnancia en someter al dominio público, y podrian frustrarse las medidas por las intrigas y los manejos de las potencias extranjeras si sospechasen que estaban en via de adoptarse y entendiesen su precisa naturaleza y extensión. Bajo este aspecto, el departamento ejecutivo es mucho mejor depositario del poder que lo seria el Congreso. Las demoras incidentes de una grande Asamblea, las diferencias de opinion de sus miembros, el tiempo que se consume en el debate, y la total imposibilidad del secreto, son cosas que se combinan todas para hacerla inepta para los fines de la diplomacia. Y nuestra propia experiencia nos ha probado abundantemente la realidad de todos los males que la teoria podia habernos hecho aguardar. Ademas, hay ocasiones en los negocios nacionales como en los de la vida privada. Distinguir las y aprovecharse de ellas, es la parte verdadera de la sabiduria política, y la pérdida de una semana, aun de un dia, puede algunas veces cambiar el aspecto de los negocios y hacer las negociaciones completamente negatorias é indecisas. La pérdida de una batalla, la muerte de un príncipe, la remocion de un ministro, la premura ó la desaparicion de embarazos fiscales del momento, y otras circunstancias, pueden cambiar toda la posicion de los negocios y asegurar el éxito ó destruir el proyecto mejor concertado. El ejecutivo, que tiene la vista constantemente sobre los negocios extranjeros, puede ocurrir con prontitud á tales emergencias y aun anticiparlas y valerse de todas las ventajas que nazcan de ellas; entretanto que una Asamblea se pondria á deliberar friamente sobre las probabilidades de suceso y la política de abrir negociaciones. Es claro entonces que el Congreso no podria ser un conveniente depositario del poder.

« Las mismas dificultades ocurrirían confiando este poder á alguna de las ramas de la legislatura. Cualquiera de ellas es demasiado numerosa para que pueda obrar con presteza y secreto. Las medidas preparatorias son las que en alto grado contribuyen al éxito de las negociaciones, y estas deben tomarse en un instante. El presidente podría fácilmente adoptarlas, pero la Cámara de representantes ó el Senado — si estaban en sesion — no podrían obrar sino con grandes dilaciones, y, en el receso, no podrían obrar absolutamente. Delegar el poder á cualquiera de ellas, habria sido renunciar á los beneficios de la agencia constitucional del presidente en conducir las negociaciones con las naciones extranjeras.

« Por otra parte, considerando lo delicado y extenso del poder, es esperar demasiado querer que un pueblo libre confiase á un solo magistrado, aunque sea muy respetable, la autoridad para obrar solo y de una manera exclusiva y concluyente, en materia de tratados. En Inglaterra la corona está investida exclusivamente del poder de hacerlos. Pero aunque esto pueda ser muy propio en una monarquía, no hay ningun estadista americano que no sienta que tal prerogativa en un presidente de América seria inconveniente y peligrosa. Seria inconsistente con esos celos saludables que todas las repúblicas deben abrigar respecto de los depositarios del poder, y que la experiencia nos ha probado son la mejor garantía contra los abusos de él.

« El plan de la Constitucion se adapta felizmente á todos los objetos relacionados con las negociaciones con gobiernos extranjeros. Aunque confia el poder al departamento ejecutivo, lo guarda contra abuso sério, colocándolo bajo la superintendencia fiscal de un cuerpo selecto y de excelso carácter y responsabilidad. A la verdad, es claro que esta posesion unida del poder da mayor seguridad de su leal ejercicio, que la posesion separada de este por cualquiera de ellos. El presidente es el inmediato autor, y el que concluye todós los tratados; se combinan así con este sistema todas las ventajas que pueden provenir de los talentos, instruccion, integridad y deliberada investigacion por un lado, y de secreto y presteza por el otro. Pero ningun tratado

viene á ser obligatorio al pais, sino por deliberado asentimiento de los dos tercios de los miembros del Senado — cuerpo en que están representados todos los Estados y que, por la naturaleza de su eleccion y duracion de su oficio, puede fundadamente presumirse contiene en todos tiempos una gran suma de talentos, experiencia, sabiduria politica y sincero patriotismo, unidos á un espíritu de liberalidad y de profunda devocion á los intereses del pais. La restriccion constitucional de exigir dos tercios de los votos del Senado para confirmar un tratado, es una garantía suficiente de que no hará ningun flagrante sacrificio de ningun derecho privado, ni se traicionarán los fueros públicos. »

He transcrito textualmente las reflexiones que uno de los mas notables expositores de la Constitucion americana hace para justificar la delegacion del poder de hacer tratados al presidente, y de ratificarlos con consentimiento del Senado. Ellas, en efecto, son perentorias para justificar la accion del ejecutivo en iniciar, continuar y concluir las negociaciones diplomáticas y los tratados públicos con las naciones extranjeras. Es para preparar el acto y combinarlo de la manera mejor y mas oportuna que pueden necesitarse secreto, presteza y sagacidad, que verdaderamente es difícil caractericen las operaciones de una Asamblea numerosa. Pero si respecto de esto estoy de acuerdo con el distinguido publicista anglo-americano, no me sucede lo mismo respecto de su conformidad con que solo se requiera el consentimiento de una de las Cámaras para la ratificacion de los tratados. Las razones que expuse, al tratar de la extension de los poderes del departamento legislativo, para que ambas Cámaras interviesen en la aprobacion de ellos, me excusan de extenderme ahora sobre lo mismo. El plan adoptado por la Constitucion argentina (inciso 19, art. 67, é inc. 14, art. 86) me parece preferible, y mas de acuerdo con los principios sobre que reposa una democracia representativa, que el seguido por los legisladores americanos. Los tratados son, con la Constitucion, la suprema ley del pais, y no hay razon para que negocio tan importante se arregle sin la intervencion de la legislatura nacional.

Conexionado con las relaciones exteriores está el poder de de-

clarar la guerra, y el consiguiente de hacer la paz. Es indudable que el ejecutivo debe poseerlo, supuesto que ningun otro departamento del gobierno puede hallarse en aptitud de defender la seguridad exterior, y conservar ilesos los derechos y el honor de la nacion. Pero ninguna de las facultades que se delegan á un gobierno pueden tener mas graves y deplorables consecuencias, y afectar mas perjudicialmente los intereses todos de la comunidad, que la de empeñar el pais en una contienda á mano armada con otra nacion. Es por lo mismo necesario que semejante poder no se ejerza sin que previamente se haya así acordado por el cuerpo legislativo, quien por su composicion está exento de ser influenciado por móviles ambiciosos, y es al contrario apto para no considerar la cuestion sino bajo el aspecto de la verdadera conveniencia y honor de la nacion. En ninguna materia es mas importante que en esta dar una gran influencia en las decisiones á la opinion pública, y el órgano mejor caracterizado para expresarla es el cuerpo legislativo.

Haciendo necesario un decreto previo del legislador, para que el ejecutivo pueda declarar la guerra, es casi evidente que no se emprenderán esas guerras perjudiciales, que como las emprendidas por la Inglaterra en la última década del siglo pasado, y en la primera del presente, costaron al pueblo británico tan inmensos sacrificios. Si el cuerpo legislativo hubiese tenido la facultad de decretar la guerra, se habrian examinado por los representantes del pueblo con la detencion debida las conveniencias, justicia y ventajas de que la nacion se cargase con una enorme deuda para restablecer á unos déspotas destronados por los republicanos primero y despues por otro déspota. Franklin decia, cuando era ya muy viejo : « en los años que tengo, no he visto guerras buenas, ni paces malas ; » y aunque no porque tales palabras hayan salido de la boca de un hombre tan sensato, yo las acepte como una verdad que debe influir poderosamente en que en ningun caso se haga la guerra por un pueblo á otro, si creo que es conveniente que se medite muy despacio antes de resolverse á hacerla. La nacion, que es la que ha de hacer los sacrificios de sangre y de dinero que las operaciones bélicas exigen, es quien, por me-

dio de sus representantes, debe decretarlas. Al ejecutivo le toca declararla y hacerla, en cumplimiento de la disposicion legislativa, en su calidad de ejecutor de las leyes.

Los sectarios del sistema inglés dicen que, teniendo el Parlamento en sus manos el poder de decretar los impuestos y determinar su inversion, ningun peligro hay en dejar en manos del ejecutivo el de resolver la guerra. El Parlamento negará los subsidios necesarios para llevarla adelante, si la opinion popular la desaprueba, y el ejecutivo tendrá que volver de su resolucion, y apresurarse á buscar el restablecimiento de la paz. Esto se dice, y no hay duda de que positivamente este poder del Parlamento minorará en muchos casos el abuso del poder que se halla depositado en manos del ejecutivo. Pero todo el que medite un poco sobre lo difícil que es, una vez que se ha declarado una guerra, negarle al primer magistrado de la nacion que la ha emprendido los recursos para continuarla, convendrá en que mejor es que el poder de decretarla y el de declararla se hallen separados, y el primero sea ejercido por la legislatura, y el segundo por el ejecutivo. La consideracion de que negar al gobierno los recursos para hacer la guerra, una vez que él la hubiese decretado, seria desautorizarlo y ponerlo en mal predicamento para con las naciones extranjerias, es muy poderosa sobre los representantes del pueblo para moverse á proveerle de los medios de continuarla. La voz elocuente de Fox y sus compañeros, fué impotente para mover á los miembros de la Cámara de los Comunes á negar al gobierno de Jorge III y de su hijo el regente, recursos para las impolíticas é innecesarias guerras que emprendió.

Entre las disposiciones de la Constitucion de los Estados Unidos, que tratan de los poderes del ejecutivo, no hay ninguna á este respecto. El presidente ejerce el poder de declarar la guerra y hacerla, como ejecutor de la voluntad del legislador. La Constitucion argentina se lo concede expresamente (inciso 18, artículo 86); pero con aprobacion y autorizacion del Congreso.

Con este capitulo tiene conexion una cuestion de sumo interés, sobre la cual conviene que los que estudian la filosofía del gobierno fijen sus ideas, á saber : ¿ puede someterse á los ciudada-

nos y sus propiedades á la ley marcial? pero de ella trataré cuando me ocupe de los poderes que debe tener el ejecutivo como comandante en jefe de la fuerza armada y del empleo de esta.

3º El tercer capítulo de la clasificacion hecha en la leccion anterior, comprende las facultades fiscales, ó poderes para administrar la hacienda nacional.

La ley determinará los impuestos que deben pagar los habitantes de un pais, y estos y las rentas que provengan de las propiedades nacionales formarán la masa de recursos con que habrá de contarse para atender á los gastos públicos. La misma establecerá el orden que debe guardarse en la recaudacion é inversion de estos impuestos y rentas; pero al ejecutivo es á quien naturalmente toca cuidar de que se lleven á efecto las intenciones del legislador. Y como en esta materia delicada es necesario que la autoridad se halle armada de medios eficaces para compeler al pago de lo que se adeude al tesoro, deben darse al ejecutivo los poderes bastantes para que pueda hacerlo. Respecto de esto, el legislador ha cuidado siempre en todos los paises de establecer minuciosamente en la ley cuáles son las medidas que puedan adoptarse, así como las seguridades que deban dar los que inmediatamente manejan los fondos públicos, para garantir su conducta.

Pero en algunos paises se ha ido en esto muy lejos, y se han establecido á favor del fisco privilegios odiosos y vejatorios, para asegurar el cobro de lo que se deba al tesoro; procediendo con los deudores de este de un modo diferente del establecido para el cobro de las deudas privadas. Hay razones para justificar la prelacion que se dé á los créditos del fisco cuando concorra en el cobro con otros acreedores; pero no hay ninguna para crear un procedimiento especial para hacer efectivo este cobro. Si las leyes de procedimiento tienen por objeto averiguar la realidad de la deuda y determinar el modo de cobrarla, este debe ser para el fisco lo mismo que para los acreedores privados.

LECCION XXIX

(Continuacion de la misma materia). — Mando y empleo de la fuerza armada — Ley marcial.

4º Los poderes que se den al ejecutivo para la direccion y empleo de la fuerza pública, pueden colocarse entre los mas importantes; porque, entre todos, son de los que puede hacerse un uso mas provechoso para la seguridad de la sociedad en general y de los individuos en particular, así como de los que puede abusarse de un modo mas grave contra las libertades públicas. El jefe del departamento ejecutivo es, y debe ser, el comandante en jefe de la fuerza armada de mar y tierra; porque es á él á quien con mas ventajas puede encargarse de cuidar de la seguridad exterior, y del restablecimiento del orden interior, en el caso que la perturbacion de él pueda afectar á toda la comunidad. Pero por la misma razon que se pone en manos del ejecutivo un poder tan peligroso, es necesario que la Constitucion y la ley determinen, de la manera mas precisa posible, el uso que de él puede hacer, y en qué ocasiones puede emplearse la fuerza armada.

• La que puede existir en una nacion para atender á estos objetos, es de dos clases: 1ª, ejército permanente, compuesto de hombres siempre ocupados en el servicio nacional; y 2ª, milicia ó guardia cívica, formada de los ciudadanos hábiles para llevar las armas, pero que no se ocupan sino ocasionalmente en el servicio de ellas.

La existencia de la segunda, en un Estado libre, es indispensable para garantir sus libertades, como lo he indicado al hablar del derecho de los ciudadanos para tener y llevar armas. Pero es cuestionable la necesidad de un ejército permanente; y cuando ella ha sido reconocida por la legislatura, es menester

que aquel, aunque mandado por el jefe del departamento ejecutivo, se halle sujeto al control del Cuerpo legislativo, y le sean prohibidos actos vejatorios y opresivos contra los ciudadanos.

« Los gobiernos, dice el Dr. Lieber¹, si no están muy estrechamente limitados, tienen poder para molestar á los ciudadanos por muchos métodos indirectos. Uno de los que se ponen con frecuencia en práctica, desde la introduccion de los ejércitos permanentes, es el de alojar soldados en casa de los ciudadanos desahectos. Una soldadesca insolente, apoyada por el ejecutivo, halla mil modos de incomodar, insultar y arruinar á la familia en cuya casa está acuartelada. Por esto, se ha creído necesario prohibir especialmente, para dar una importante garantía á la libertad civil, acuartelar soldados en casa de los ciudadanos. El bill de derechos de los ingleses « declarando los derechos y libertades « del súbdito » en 1688, enumera en el preámbulo, como una de las pruebas de que Jacobo II « intentaba subvertir y extirpar.... « las leyes y libertades de este reino, el levantar ejército permanente dentro del reino en tiempo de paz, sin consentimiento « del Parlamento, y acuartelar los soldados contraviniendo á la « ley. » En Inglaterra es, pues, un gran delito acuartelar soldados sin consentimiento del Parlamento; y en los Estados Unidos, la Constitucion dice : « Ningun soldado será acuartelado en tiempo « de paz, en ninguna casa, sin consentimiento de su dueño, ni « en tiempo de guerra, sino en la manera que prescriba la ley. » Se observará, que los que formaron la Constitucion fueron muy exactos en la redaccion de este párrafo. »

Las personas no versadas en la historia de la libertad civil y el progreso del absolutismo, podrian sorprenderse de que, en documentos de tan elevado carácter y en que se condensan tantas demandas nacionales como son el bill de derechos y la Constitucion americana, se singularice así este acuartelamiento de soldados. Pero las dragonadas de Luis XIV en Francia, de Jacobo II en Escocia, y las de fechas recientes y presentes en ciertos paises, justifican suficientemente esta específica garantía.

« La salvaguardia que precede, aunque justamente singularizada, no es todavía sino una parte de la general de que las fuerzas deben estar estrictamente sometidas á la ley. La fuerza marítima no puede, por su naturaleza, ser un instrumento tan formidable como el ejército, en manos del ejecutivo. No se la puede traer á obrar sobre el pueblo; no es centralizada en su carácter, y no puede rodear al gobernante. Hay muchas razones por las cuales la marina, los baluartes flotantes de la nación, hayan mostrado siempre una afinidad inherente con el elemento popular, y por las cuales las naciones libres solamente pueden tener armadas eficientes ó flotas mercantes, segun lo ha observado un distinguido hombre de Estado de los Estados Unidos¹.

« Sucede una cosa muy diferente con las fuerzas terrestres. Siempre, desde que se establecieron los ejércitos permanentes, ha sido necesario impedir de varias maneras que el ejército venga á ser independiente de la legislatura. Para una persona educada en la escuela anglicana, no hay libertad, en donde no hay perfecta sumision del ejército á la legislatura del pueblo. Por esta razon, sostenemos que es necesario no hacer sino breves apropiaciones de fondos para el ejército. El rey de Inglaterra no puede levantar un ejército, ó alguna parte de él, sin un acto del Parlamento²; los presupuestos del ejército se aprueban por un año solamente; de manera que si el Parlamento negase las apropiaciones, el ejército quedaria disuelto despues de doce meses. La ley sobre sedicion (*mutiny bill*), por la cual se da al rey poder para hacer juzgar por consejos de guerra ciertos delitos en el ejército, se expide tambien por un año solamente; de modo que, si no se revalida, la corona no tiene poder para mantener la disciplina.

« La Constitución de los Estados Unidos hace, á la verdad, al

¹ Mr. Poinsett.

² Se declaró que las guardias de Carlos II eran anticonstitucionales, y el ejército de Jacobo II fué una de las pruebas por las cuales se presumió que habia abdicado; esto es, en otras palabras, una de sus trasgresiones de la ley fundamental de la tierra. A este principio se le dió una nueva sancion por el artículo 6º del bill de derechos, que dice así: Un ejército permanente, sin consentimiento del Parlamento, es ilegal.

presidente comandante en jefe; pero él no puede alistar un hombre, ó pagar un dolar para mantenerlo, sin previa apropiacion por el Congreso. A este da poder la Constitucion para dictar leyes para el gobierno y arreglo de las fuerzas de mar y tierra, y al mismo tiempo le prohíbe hacer apropiaciones para el sostenimiento de fuerzas nacionales por mas de dos años.

« La importancia de esta dependencia del ejército del poder civil ha sido sentida por todos los partidos. Entretanto que el pueblo ha tratado de que el ejército se halle sometido á la legislatura, el gobierno, que durante las últimas luchas deseaba conceder la menos libertad posible, procuró siempre eximir al ejército de la obligacion de prestar el juramento constitucional. Este, como otros juramentos políticos, no es en verdad una firme garantía en tiempo de turbaciones civiles; pero en donde las circunstancias son tales que el pueblo deba emprender la carrera de la libertad con una Constitucion escrita, es necesario que el ejército preste juramento de fidelidad á la ley fundamental, de la misma manera que cualquiera otra persona empleada en el servicio público, sobre todo cuando continúan los juramentos de fidelidad á los monarcas. El juramento, cuando se presta, es cierto que no da una gran seguridad; pero en este, como en muchos otros casos, lo negativo asume una grande y distinta importancia, aunque lo positivo carezca de alguna directa. La negativa de este juramento prueba claramente que el ejecutivo no intenta entrar francamente en la via de la libertad civil. Es lo que ha sucedido últimamente en Prusia, cuando el pueblo emprendió establecer la libertad constitucional.

« Los ejércitos permanentes no solamente son peligrosos á la libertad civil por su dependencia directa del ejecutivo. Tienen el mal efecto adicional de infundir en toda la nacion — especialmente cuando son ejércitos nacionales, de modo que los soldados viejos vuelven constantemente al pueblo — un espíritu directamente opuesto al que debe ser el espíritu general de un pueblo libre y devoto del *self government*. Una nacion de hombres libres necesita estar penetrada por un espíritu de obediencia á las leyes; un ejército enseña y debe enseñar un espíritu de

pronta obediencia á las órdenes. En un ejército se engendran hábitos de obediencia y de desprecio por los ciudadanos, y vistas del gobierno contrarias á la libertad, á la confianza en sí mismo, y al *self government*. El mando debe ser la regla en un ejército; en un pueblo libre debe serlo el desenvolvimiento de la ley y el sostenimiento del orden por el mismo pueblo. Un rey alemán, en uno de sus discursos del trono dijo, cuando ya se habia manifestado un espíritu liberal en aquel país: « En último resultado la voluntad de uno debe prevalecer en el gobierno, aun así como sucede en un campo militar. » Esto prueba exactamente lo que decimos. El Estado entero, con su carácter cívico y de derecho, es comparado á un campo militar, y las consecuencias que se pueden deducir de la comparacion son ruinosas.

« Los oficiales de un grande ejército tienen costumbre de hablar con desden de los « charleros abogados. » Los oficiales franceses han hablado siempre de los legistas en los mismos términos en que hablaban de ellos Strafford y Laud. En donde el pueblo adora al ejército, se produce la opinion de que el valor en una batalla es la faz mas elevada de la humanidad; y el ejército, mas que cualquier otra cosa, conduce á su turno á la adoracion de un solo hombre, lo que es tan perjudicial á la libertad. Toda discusion es odiosa á los soldados en los tiempos comunes. Habitualmente ridiculizan los debates parlamentarios por su larga duracion. Accion, accion, es su grito, lo que quiere decir: Mandar y obedecer son los dos polos sobre los cuales debe girar la vida pública. El hombre que ha sido soldado, y visto el espíritu inspirador y de reunion que puede tener en una batalla un uniforme distintivo — el deseo de no deshonrar el uniforme — no es probable que se adhiera á las destructoras denunciaciones que los hombres de paz hacen ahora frecuentemente contra el uniforme; pero es una verdad que el uniforme, si se usa constantemente, y el ejército es grande, como en el continente europeo, contribuye á separar el ejército del pueblo, y á aumentar este espíritu de cuerpo extrañador que no debe existir en un país en donde el pueblo aprecia su libertad. El despotismo moderno alimenta cuidadosamente este espíritu de separacion, por-

que pone su principal confianza en el ejército permanente. La insolencia de los oficiales de Napoleon I se elevó á un alto grado, aun en la misma Francia; y muchos alarmantes sucesos han ocurrido últimamente en aquel pais, que muestran hasta donde Napoleon III permite á sus oficiales insultar y maltratar á los ciudadanos. Ninguna seguridad resulta del hecho de que el ejército es democrático en su carácter. Al contrario, solo es mayor el peligro, porque aparentemente hace el ejército una parte del pueblo; este pone en él los ojos como en una de las carreras en que los individuos pueden esperar promocion (poco mas ó menos como la Iglesia en la edad media), mientras que, á pesar de todo esto, el ejército llega á ser una casta separada, opuesta esencialmente á las aspiraciones del pueblo. Ninguna mejor ilustracion de este importante hecho puede presentarse que el presente estado de las cosas en Francia.

« Los ejércitos permanentes, siempre que sean necesarios — y ahora lo son, asi como son preferibles á la milicia de la edad media — deben, por tanto, ser tan pequeños como fuese posible, y depender completamente de la legislatura para su existencia. Tales ejércitos, como lo vemos en los diferentes paises del continente europeo, son totalmente incompatibles con la libertad civil, por su espíritu, y por su costo. »

Las reflexiones que preceden, de uno de los publicistas modernos de los Estados Unidos que mas filosóficamente ha explicado la naturaleza de las instituciones libres, convienen de la necesidad de que la fuerza armada no se ponga á disposicion del ejecutivo sino con muchas precauciones. Él debe tener el mando en jefe, pero el legislador debe conservar un severo control sobre ella y limitar su uso, como en Inglaterra y los Estados Unidos. La experiencia ha demostrado suficientemente la sabiduría de las precauciones tomadas al efecto en aquellos paises, y este es un argumento perentorio para que toda nacion que aspire á fundar y conservar instituciones libres, modele su conducta por la de aquellos paises y no por la de los de la Europa continental, que desgraciadamente han tomado por patron, en esta y otras materias, los Estados hispano-americanos.

A pesar de estas precauciones, el poder del jefe del ejecutivo, como comandante en jefe de la fuerza armada, es inmenso en tiempo de hostilidades, pues debe estar investido de todas las facultades que para hacer estas fructuosas son necesarias. « Cuando la Constitucion dice que puede declararse la guerra, significa, segun Mr. Pomeroy¹, que todo el tren numeroso de males que son su consecuencia habrán de venir con ella.....; ella concede que los derechos de vida, libertad y propiedad, por muy cuidadosamente resguardados que estén por disposiciones constitucionales adoptadas al curso comun de los acontecimientos, deben en ocasiones ceder á las imperiosas necesidades de un estado de hostilidades. *Inter arma silent leges.* »

« Una de estas consecuencias adjuntas é inevitables que á veces siguen á un estado de hostilidades, continúa el mismo Mr. Pomeroy, es la existencia de la ley marcial; y esta ley, que implícitamente está contenida en la Constitucion, da pleno poder al gobierno para suspender el auto de *habeas corpus*, para hacer arrestos y embargos de personas y propiedad, celebrar juicios é infligir castigos, por otras causas, en otros tiempos y en diferente modo que los prescritos por el *bill* general de derechos.

« Una plena inteligencia de la significacion de la palabra ley marcial es un requisito previo para determinar la cuestion de si ella puede existir en el pais como concomitante de la guerra. Aun en las obras de la mas alta reputacion, hay muchos errores é incertidumbre sobre esta materia. La « ley militar » y la « ley marcial » son enteramente distintas. La primera es el código de ordenanzas para el gobierno de las tropas solamente, en paz ó en guerra; es en realidad una parte del derecho civil, aplicable solamente á una clase de ciudadanos, á los ocupados en tareas militares; y es susceptible de ser reducida á reglas y métodos bien definidos como cualquier otra rama de legislacion ó derecho comun del pais. La Constitucion de los Estados Unidos requiere que sea dictada por el Congreso del mismo modo y con el mismo efecto y fuerza que cualquier otra legislacion. Está contenida en

¹ *Municipal Law*. Cap. 1, parte III.

ese código intitulado : « Artículos de guerra. » Esta ley militar no es la fuente del poder extraordinario en cuestion.

« La ley marcial es diferente, y por su misma naturaleza no es tan fácil de definir. La mas completa y exacta definicion que yo haya encontrado está inscrita en la *North american Review* de octubre de 1864, en un artículo atribuido á uno de los distinguidos profesores de derecho de la Universidad de Harvard, la cual cito y adopto. « La ley marcial es aquella regla y autoridad militar que existe en tiempo de guerra, y es conferida por las leyes de la guerra, con respecto á las personas y á las cosas que se hallan bajo y dentro del designio de las operaciones militares activas para hacer la guerra, y que extingue y suspende por el momento los derechos civiles y los remedios fundados sobre ellos, en cuanto pueda ser necesario para el pleno cumplimiento de los propósitos de la guerra, quedando la parte que la pone en práctica responsable por cualquier abuso de la autoridad que así se le confiere. Es la aplicacion del gobierno militar — el gobierno de la fuerza — á las personas y propiedades dentro del objeto de ella, segun las leyes y usos de la guerra, con exclusion del gobierno municipal, en todos los respectos en que este enerve la eficiencia de la regla y accion militares. » Se aplica de la misma manera á las personas civiles que á las que pertenecen al ejército, y, aunque muy general en su objeto, no es enteramente arbitraria y caprichosa. No puede negarse que algunos escritores que han declamado contra la ley marcial han dado otras definiciones de ella y pintádola con colores mas negros que los empleados arriba. Así, el juez Mr. Woodbury, disintiendo de la corte en una opinion en un caso que se referirá pronto, habla de ella de este modo : « Por ella, todo ciudadano, en vez de descansar bajo leyes conocidas y fijas respecto de su libertad, propiedad y vida, vive con una cuerda al cuello, sujeto á ser ahorcado por un déspota militar en el primer poste de lámpara, por sentencia de algun consejo de guerra, pronunciada sobre un tambor. » Pero tal lenguaje es una mera apelacion á las preocupaciones y no se apoya en ninguna razon ó autoridad. Se parece en su espíritu á la que usaron una vez los jueces ingleses de de-

recho comun, diciendo que la equidad era medida por la longitud del pié del canceller. »

Mr. Pomeroy cita el caso ocurrido en Rhode Island, en que un individuo, cuya casa fué allanada sin las formalidades constitucionales durante la rebelion llamada de Dorr, por un oficial encargado de operaciones militares, y reclamaba por ella la indemnizacion de perjuicios. La corte suprema declaró que, habiendo el oficial obrado bajo el imperio de la ley marcial, no era responsable de dichos perjuicios, reconociendo por el hecho la existencia de dicha ley. En seguida continúa diciendo :

« Los efectos de la ley marcial son poderosos y de largo alcance. Tomando el lugar de los métodos usuales del gobierno civil, suspende por lo pronto los derechos personales, de modo que permite hacer arrestos y detenciones, registros y embargos, juzgar y castigar de un modo muy diferente del empleado en el curso ordinario de la justicia. En el hecho, esta es la esencia misma de la ley marcial. Puede tambien incluir necesariamente en su accion la suspension del auto de *habeas corpus* y de todos los remedios judiciales por la misma fuerza de su propia existencia. Ciertamente la superioridad de esta regla sobre los tribunales civiles, por un tiempo, es enteramente incompatible con cualquiera ingerencia de estos, por medio de autos de *habeas corpus*. La ley marcial no podria existir si las Cortes tuviesen el poder de revisar cada acto de un oficial militar y averiguar todo arresto y prision. Por tanto, durante el tiempo en que opere y en el lugar en que esté en accion, disloca esas cláusulas de la Constitucion que garanten los derechos personales de vida, libertad y propiedad. Sin embargo, no es enteramente arbitraria, ni es tampoco la mera voluntad sin restriccion é irresponsable de un comandante militar, obrando sin ninguna regla ó razon. No es un mero instrumento de tiranía, sino que está calculada para ser un medio de proteccion y seguridad para el Estado, porque á causa de sus expeditos, enérgicos y perentorios métodos, es mas apropiada á las exigencias de los tiempos que el mas dilatorio y restringido procedimiento de la paz. Escritores declamadores hablan de ella con frecuencia como si por la ley marcial fuese igualmente legal

arrestar y castigar al inocente que al culpable, ejercer venganzas personales y mantener el orden público con mano fuerte. El caso arriba citado muestra, sin embargo, que se halla encerrada dentro de ciertos límites y que, cuando un comandante militar los traspasa, es responsable como si estuviese obrando sin ninguna especie de autoridad. » Fundada sobre las necesidades de la guerra y limitada por ellas, su existencia no suspende necesariamente todos los procedimientos civiles. Pueden todavía hacerse contratos y ser válidos mientras no se mezclen con las operaciones militares ó las afecten. Una mera trasgresion de A sobre las tierras de B, no conexas con algun servicio militar, no es menos una trasgresion, y no exige un juicio ni una condenacion militar. Los tribunales no quedan cerrados necesariamente, porque todas las acciones que se refieran meramente á los negocios privados pueden establecerse y seguirse sin detrimento del servicio público, pero impide que en ellos se considere ninguna accion, pleito ó procedimiento en que el método civil enervaria la eficiencia de la fuerza militar.

« Aunque estos efectos son poderosos, no son derogatorios de la Constitucion, porque esto los haria ilegales, y la esencia misma de la ley es que ella legaliza los actos de los oficiales militares, de modo que no pueden ser castigados despues por ellos ó perseguidos por perjuicios. La facultad de suspender la accion de estas garantías constitucionales, y entre ellas el privilegio del auto de *habeas corpus*, está implícita en la Constitucion como un incidente del estado de guerra. Este poder no depende para su eficacia de la cláusula que directamente se refiere al *habeas corpus* y que simplemente limita la suspension del privilegio del auto á los tiempos de invasion ó rebelion.

« Por tanto, aunque la Constitucion niega todo poder civil al gobierno para tocar las salvaguardias de los derechos personales, admite un poder beligerante en alguna persona ó departamento, puesto que admite la guerra y con ella la existencia ocasional de la ley marcial.

« Como entonces existe este poder, voy á examinar :

« Cuando puede existir, ó en otras palabras, cuando puede

recurrirse á él dentro de los límites de los Estados Unidos.

« Este punto jamás se ha resuelto definitivamente por decision judicial, pero es claro que la regla y autoridad militar prevalecen sobre las funciones civiles de los magistrados solamente cuando una guerra existe actualmente dentro de nuestros límites nacionales. Esto puede solo suceder durante una invasion ó rebelion, que son precisamente los tiempos á que la Constitucion limita la suspension del privilegio del auto de *habeas corpus*. En guerras extranjeras, cuando se alistan tropas en el pais y se envian fuera en servicio activo, no habria ocasion para el ejercicio de la ley marcial y sus incidentes dentro del territorio de los Estados Unidos, aunque nuestros jefes militares natural y acaso necesariamente tendrian que ponerla en ejecucion en los paises que nuestros ejércitos ocupasen. Así, durante la invasion de Méjico, deben referirse á la accion y autoridad de la ley marcial muchos de los actos de generales, organizando gobiernos temporales y conservando el orden.

« ¿ Por quién puede ejercerse este poder, esto es, por qué departamento del gobierno puede ponerse en accion la ley marcial con sus necesarios incidentes? Mi respuesta es, solo por el presidente como comandante en jefe del ejército y armada, directamente ó por medio de los oficiales sus subordinados.

« 1º En cualquiera otra parte que esta autoridad pueda colocarse, evidentemente ella no pertenece al departamento judicial. Las funciones de este se hallan claramente definidas; su jurisdiccion es conocida y establecida; nada tiene que hacer con la guerra. En el hecho, el grande efecto de la ley marcial es perturbarlo por un tiempo en el desempeño de sus deberes.

« 2º Ni corresponde á la legislatura nacional. Para aclarar esto, debemos examinar con algun cuidado los poderes delegados al Congreso. Ellos son enteramente legislativos, y todas las funciones legislativas están centralizadas en este cuerpo. Él no puede interpretar las leyes ó aplicarlas á individuos particulares, porque esa es funcion de los tribunales; ni puede ejecutarlas y hacerlas efectivas, porque esto corresponde al presidente; pero puede hacerlas y revocarlas en tanto y solamente en tanto que la Constitu-

cion lo autoriza. Si la Constitucion ha hecho un acto legislativo, el de poner en movimiento la ley marcial, entonces la facultad de inaugurarla corresponde al Congreso. A la verdad, está fuera del poder del Congreso ó de cualquier otra legislatura dictar las varias reglas y reglamentos de que la ley marcial se compone, porque esta regla y autoridad militar no es susceptible de ser reducida á preceptos fijos y precisos; desde que así se hiciese, ya no seria la ley marcial, sino que vendria á ser una parte del derecho civil de una nacion.

« Los poderes del Congreso, respecto de la guerra, son grandes en sí mismos, pero son pocos. Este cuerpo solo puede declarar la guerra, hacer ordenanzas de presas, levantar y mantener ejércitos y armadas, hacer ordenanzas para el gobierno de las fuerzas de tierra y de mar, tanto en paz como en guerra, decretar la convocacion de la milicia para ejecutar las leyes de la Union, suprimir insurrecciones y repeler invasiones y acaso suspender el auto de *habeas corpus* en ciertos casos. Su autoridad es entonces fundamental y todas las funciones bélicas del ejecutivo dependen de que la haya ejercido. Nada puede hacer el presidente con relacion á la guerra, á un ejército, á una armada, hasta que el Congreso ha hablado. Este tiene el completo control de la bolsa, y solo él puede empezar una guerra. Solo él puede organizar fuerzas regulares ó voluntarias de tierra ó navales, ya sea para hostilidades en el interior, ya afuera, y solo él puede disponer que se llame la milicia para el servicio interior. A él le corresponde levantar y apropiar dinero para el pago del ejército, para la compra de provisiones y armamento, para la construccion de fortificaciones. Él puede dictar reglas y ordenanzas para el gobierno mismo del ejército y la marina, y para disponer de las presas. Pero no puede directamente poner fin á una guerra, porque esto pertenece al poder de hacer tratados; solo indirectamente puede contribuir á ello negando subsidios para continuarla. Despues que ha puesto en movimiento la guerra, no tiene control directo sobre ella, y ninguno, con excepcion del de conceder ó negar el auxilio material de hombres, dinero y armas que se necesiten para llevarla adelante, y así forzar al ejecutivo á

condescender con sus deseos. Este gran poder constitucional del Congreso sobre la bolsa, es uno de los mas caros principios que hemos tomado prestados en Inglaterra, por el cual combatimos en largas y sangrientas luchas, y que es el freno efectivo en manos de la nacion para contener el poder centralizado en la corona. Esta es la extension de los poderes legislativos concedidos por la Constitucion, y con excepcion de inaugurar el estado de hostilidades, disponer de las presas y acaso suspender el auto de *habeas corpus*, sus funciones son las mismas en tiempo de paz que en el de guerra. Esta no produce aumento á la autoridad que tiene en las épocas de quietud y órden.

« Sobre esta materia ha habido y hay muchas opiniones erróneas, aun en los que se reputan hombres de Estado, y con certidumbre, entre muchos escritores públicos y miembros de la legislatura federal misma. Mucho se ha dicho en el recinto de una y otra Cámara de los poderes beligerantes del Congreso para pasar varias leyes; y comisiones sobre la « conducta de la guerra » han desplegado grande actividad en los deberes que ellas mismas se han impuesto. Dos leyes ó clases de leyes pueden rectamente dictarse por el Congreso sobre guerra, las cuales están fuera de su jurisdiccion en tiempo de paz; una es, tal vez, suspendiendo el auto de *habeas corpus*; la otra, ciertamente, dando disposiciones sobre presas. Todos los otros poderes le pertenecen y son ejercidos en la rutina ordinaria de las funciones legislativas. Comisiones sobre la conducta de la guerra, pueden ser útiles para reunir materiales para futuras historias; pero como agentes legislativos son meramente voluntarias, y no pueden llevar su ingerencia mas allá de una recomendacion.

« 3º El poder en cuestion pertenece al presidente como comandante en jefe. Cuando el Congreso ha declarado una guerra, y ese ha levantado un ejército y una armada, el presidente, como comandante en jefe, tiene el pleno control de las operaciones militares, sin trabas por ningun otro departamento. Designándolo para este puesto, la Constitucion le ha investido de poderes grandes é indivisos. Si la legislatura puede intervenir y dictarle una línea de accion militar, ú ordenarle ó compelerle á alguna medida

militar, el Congreso y no él, seria el comandante en jefe. Pero fué para escapar á los funestos resultados que tendria tal disposicion del poder, que se encargó el mando á una sola cabeza; porque mas vale un mal general que muchos buenos. Como el primer magistrado deriva entonces su autoridad de la Constitucion solamente, y como esa autoridad es suficiente, cualquiera tentativa por parte de la legislatura para aumentarla seria inútil y negatoria. Él y no el Congreso, tiene el derecho exclusivo de ordenar las marchas que deben hacerse, los sitios, batallas, bloqueos, campañas que deben realizarse. Cualquier tentativa del Congreso para ingerirse en el manejo del ejército y en el curso de las hostilidades, seria una infraccion directa de los derechos del comandante en jefe, y una avocacion inconstitucional de poder. El Congreso puede hacer en la guerra poco que no pueda hacer en la paz. Solo el presidente recibe un aumento de poder por el estado de guerra. Entonces se ponen en pleno juego sus poderes como comandante en jefe, y son conmensurados con las necesidades de las hostilidades. Debe recordarse que el presidente de los Estados Unidos tiene un doble carácter oficial. Por el uno, es el jefe civil de la nacion, encargado del deber de ejecutar las leyes en todo tiempo; y en esta capacidad sus facultades son las mismas en paz que en guerra. Por el otro, es jefe supremo de las fuerzas militares, y encargado del deber de dirigir estas fuerzas segun lo exija la ocasion. Este deber es simple en la paz, y está reducido, en tierra, á guarnecer las fortalezas, y estacionar tropas en las fronteras; en la mar, á ordenar que los bajeles y escuadras crucen en diferentes partes del mundo. Pero en guerra, estos algo circunscritos deberes se aumentan de una vez en muy grandes proporciones, y la seguridad de todo el pais puede depender de la energía, firmeza y capacidad de un solo hombre.

« Fácil es declamar contra la politica de delegar tanto poder á un solo empleado, y predecir ruina al Estado por su uso sin escrúpulo; pero la Constitucion así lo ha ordenado, y no hay modo de escapar de ello. La experiencia universal de todas las naciones prueba que este arreglo, no solamente es el mejor, sino que es necesario. Los males que pueden temerse de conceder la suprema

autoridad militar á una persona, son pequeños cuando se les compara con los desastres ciertos que resultan de dividirla entre varios, y particularmente de encargarla á una vasta asamblea deliberante. Pero no hay realmente peligro, porque tanto la Constitucion inglesa como la americana proveen al pueblo de un freno perfecto contra la ambicion, la temeridad ó debilidad del ejecutivo. Sus representantes en el Parlamento ó el Congreso pueden doblegar ó dar rienda al monarca ó al presidente á su grado, porque ellos controlan los nervios de la guerra; sin su aprobacion, no puede gastarse un centavo, ni alistarse un soldado. Pueden conceder ó rehusar, y el rey y el presidente están á merced de ellos. Es así como nuestra ley orgánica, cuya idea y principios tomamos prestados de los ingleses, ha ideado estas bien equilibradas balanzas, de manera que los varios departamentos funcionen armónicamente, y que ninguno de ellos pueda precipitarse sin que se lo impida otro.

Esto supuesto, el establecimiento de la ley marcial en algun lugar ó distrito no es un acto legislativo, mas que puede serlo la marcha de un ejército, el sitio de una fortaleza, ó el bloqueo de una costa. Es tan directa y necesaria consecuencia de los movimientos militares, como la ocupacion de las tierras privadas para una marcha, un campamento ó una batalla. Seria patente el absurdo de que el Congreso asumiese el poder de investir por ley al presidente y sus subordinados de autoridad para mover sus tropas sobre los campos y granjas de los ciudadanos en sus marchas, y al hacer disposiciones para una batalla, y á tomar posesion de los edificios privados para los heridos. Pero seria igualmente absurdo suponer que el Congreso puede autorizar cualquier otra medida puramente bélica, en el curso de las hostilidades activas. Como el comandante en jefe tiene el entero y supremo control sobre las operaciones militares, y como la ley marcial es un solo incidente de estas operaciones, que puede ser puesto en accion segun las exigencias de la lucha, no como una cosa permanente, ni universal, ni necesariamente confinada á una localidad, sino temporal y variable, se deduce la conclusion irresistible que el poder de invocar el auxilio de esta ley reside

solamente en él, y no pertenece al Congreso. Un decreto del Congreso para que la ley marcial existiese en este ó el otro distrito, seria una orden legislativa tan negatoria, como la que se dictase ordenando que tal fortaleza fuese sitiada, que se hiciese una marcha, ó se diese una batalla. El Congreso solamente provee de los medios de hacer la guerra; el comandante en jefe es solo quien determina cómo debe usarse de ellos, y uno de los modos de usarlos es la ley marcial.

« ¿Cuál es la extension de este poder en el presidente? ó, en otras palabras: ¿en dónde, en qué lugares, dentro de qué límites puede él poner en accion la ley marcial, y poner así á un lado las garantías ordinarias de la Constitucion?

« No digo cuándo puede el presidente *proclamar* la ley marcial; porque una proclamacion formal no es necesaria, aunque este es generalmente el curso que se adopta. El alcance que se da á la regla y autoridad militar en un lugar ó distrito particular, debe por supuesto depender de las circunstancias del caso. En un tiempo, todos los ciudadanos deben estar sujetos á la vigilancia militar; las funciones civiles de los magistrados enteramente suspendidas, y los negocios llevados, puede decirse, á punta de bayoneta; en otro tiempo, todas las cosas en la superficie de la sociedad conservarán su aspecto usual, los negocios libres, los tribunales abiertos, las autoridades municipales ejecutando sus funciones acostumbradas de rutina, y la ley marcial haciéndose sentir solo ocasionalmente en el caso de algun individuo particular, á quien no seria seguro entregar al procedimiento de los tribunales judiciales. Estos son los extremos en que la ley marcial se muestra. En su faz primera, es costumbre introducirla por proclama del presidente ó de uno de los comandantes militares que lo representen. En la última faz ella seria tan natural y necesario resultado de la presencia y movimientos militares en tiempo de guerra, como la párada de tropas, ó la provision de subsistencias.

« Para resolver la cuestion propuesta arriba no tenemos el auxilio de ninguna autoridad judiciaria controlante en los Estados Unidos. Solo podemos recurrir á los principios generales y má-

ximas de la guerra, que son reconocidos por todos los escritores de derecho público. El presidente tiene evidentemente que encerrarse dentro de ciertos límites en el ejercicio de este poder. No puede poner en accion la ley marcial á menos que haya hostilidades activas *dentro del pais*. No puede declarar que existe, por proclamacion ó de otro modo, ni hacerla llevar á efecto en toda la extension del territorio, á menos que toda la nacion esté en estado de rebelion, ó sea teatro de actuales movimientos militares. La mera existencia de un estado de guerra por ley, como distinto de la condicion de paz, no admite la ley marcial; es preciso que haya tambien ejércitos en el campo, campañas, empleo de fuerzas para resistir la fuerza, en una palabra, ese cambio radical en la situacion de la sociedad, en que parece como que volviera á su estado de naturaleza bruta, y desatendiendo toda otra cosa por lo pronto, se sumerge en la contienda.

« Ahora puede establecerse como una proposicion general, que es solamente en donde hay estos ejércitos, en donde se están ejecutando operaciones militares, en donde se hacen campañas, ó dentro de la esfera de su legitima influencia, que la ley marcial puede existir. Como el poder es por su naturaleza enteramente indefinido, seria absurdo intentar confinarlo á un fuerte, á un campo, al terreno actualmente ocupado por un ejército, ó aun á ese distrito técnicamente conocido como dentro de las líneas de un ejército. Se extiende tanto, cuanto alcanza directamente la influencia del ejército; al territorio que está expuesto á sus efectos, y dentro del cual el curso regular del procedimiento civil puede ser, y en el hecho, es efectivamente parcial ó enteramente interrumpido. Pero no es necesario, como se supone algunas veces, que el distrito en que puede llevarse á efecto la ley marcial, haya de hallarse en tal estado que todos los procedimientos de los tribunales y las funciones de los magistrados deban suspenderse completamente; que haya de ser imposible ocurrir á esos tribunales por justicia segun sus métodos, y dar efecto á sus juicios y órdenes por los empleados civiles. Los tribunales pueden estar funcionando en medio de un ejército, y es solo cuando sus procedimientos interrumpirian la eficiencia de los movimientos milita-

res, y el cumplimiento del objeto de estos movimientos, que son desposeidos de su jurisdiccion por las mas prontas y enérgicas medidas de la autoridad militar.

« Debe tenerse muy presente, y repito la proposicion, que la ley marcial no es una regla y autoridad irresponsable y arbitraria, puesta en manos del comandante en jefe ó sus subordinados; que no da poder para arrestar, juzgar y castigar sin causa, ó de un modo opresivo, sino que los empleados que la llevan á efecto y ejercen su accion son justiciables por los tribunales civiles por su abuso.

« De la precedente discusion creo que se deducen las siguientes conclusiones : Que ningun poder reside en ningun departamento del gobierno para coartar los derechos fundamentales personales de vida, libertad y propiedad garantidos por la Constitucion ; que la Constitucion da al presidente un poder bélico para desatender temporalmente estos derechos por medio de la ley marcial ; que bajo la sancion de esta especie de ley, pueden el presidente y sus oficiales subordinados, dentro de límites razonables, suspender el privilegio del auto de *habeas corpus*, hacer efectuar arrestos, juicios y condenacion, é imponer penas, por métodos desconocidos por el procedimiento civil, pero son responsables por el abuso de este poder; y que la ley marcial, como un adjunto necesario de los movimientos militares, puede aplicarse en tiempo de invasion y rebellion, en cualesquiera lugares á donde se extiendan la influencia y efecto directo de estos movimientos. »

Acepto en toda su extension las doctrinas de los señores Lieber y Pomeroy sobre el poder de dirigir y emplear la fuerza armada y de poner en práctica la ley marcial. Ellas contienen, en mi concepto, la teoría que sobre esta materia es mas conforme con las instituciones libres. Asi, ha sido ella adoptada de preferencia por la mayoría ilustrada del pueblo americano, con preferencia á la desenvuelta por el procurador general Mr. Speed, y otros que han escrito sobre los poderes que tiene el presidente en tiempo de guerra, quienes avanzan proposiciones enteramente inadmisibles en ningun pais libre.

En el sentido en que los señores Lieber y Pomeroy entienden las disposiciones de la Constitucion de los Estados Unidos, respecto de los poderes beligerantes concedidos al jefe del departamento ejecutivo, creo que deben entenderse los idénticos que se le delegan por la Constitucion argentina.

Pero los dos ilustres publicistas americanos no han dicho nada sobre los casos en que el ejecutivo debe poder hacer uso del ejército, y aquellos en que solo le sea lícito servirse de la milicia nacional. Agregaré por tanto algunas reflexiones sobre esta importantísima cuestión.

El ejército permanente no debe ser empleado como medio de llevar á efecto las disposiciones del gobierno en el interior del país, sino como medio de defensa contra las agresiones del exterior. Hacer del ejército un medio de gobierno, es dar ocasion de que tome parte en las cuestiones políticas que dividan la sociedad, y de esto á convertirse en un cuerpo de pretorianos, que se crea con derecho de quitar y poner gobernantes, no hay mas que un paso. Es la causa que ha dado lugar á esas revueltas de caserna que tienen con frecuencia lugar en los países hispano-americanos, y que han traído á estos en confusion y desórden.

En los casos de desobediencia á las órdenes de las autoridades, los que ejercen estas pueden apelar, en Inglaterra y los Estados Unidos, á la policia local, para que esta les preste mano fuerte; si esta no es bastante al *posse comitatus*¹; y en último caso á la milicia. Solo en circunstancias extremas y urgentes se apela á la fuerza permanente.

Antes de la rebelion de los esclavistas del Sur, el ejército de los Estados Unidos no alcanzaba á doce mil hombres, y se empleaba en guarnecer algunos fuertes, custodiar los parques y arsenales, y proteger las fronteras contra las invasiones de los salvajes. En guarniciones interiores, y como medio de llevar á efecto disposiciones del gobierno, no tengo noticia que se le haya empleado, sino por el presidente Buchanan en el territorio de Kansas, para hacer prevalecer las pretensiones de los esclavistas

¹ Se da este nombre á la reunion de ciudadanos, convocados en auxilio de la autoridad para prestarle mano fuerte en una localidad.

que pretendian hacer de él un Estado de esclavos; es decir, con un fin detestable y reprobado, como los demas que se proponia realizar aquel funesto presidente.

La guerra con los esclavistas del Sur, de que la cuestion de Kansas fué el prólogo, impuso al pais la necesidad de crear un ejército de cerca de un millon de hombres, que fué empleado en combatir contra las fuerzas rebeldes, no como medio de gobierno en los Estados leales. El dia que la guerra terminó fueron licenciados casi todos, y de ese ejército colosal solo quedaron unos cuarenta y cinco mil hombres, que las circunstancias excepcionales de los Estados del Sur han hecho necesarios para hacer que se reorganicen. Es una consecuencia de la guerra tremenda que hubo que sostener para purgar la sociedad de la funesta institucion de la esclavitud. Terminada la reconstruccion, y restablecidos los Estados sobre el pié de la igualdad de derechos para los hombres de todos colores con la aceptacion de la enmienda XIV de la Constitucion nacional, en esa parte del pais, volverán las cosas al estado normal, y la fuerza permanente dejará de ser empleada como medio de gobierno.