

LAS DISPOSICIONES DE EXCEPCION EN LA DECADA MODERADA

SUMARIO:

- I. *Introducción.*—II. *El período constituyente:* A) La Constitución de 1845: la suspensión de garantías constitucionales del artículo 8.º B) Otras disposiciones «restrictivas».—III. *La Dictadura de Narváez: la ley de poderes extraordinarios de 1848:* A) Elaboración de la ley. B) Aplicación práctica del texto legal. C) Posición de Donoso Cortés ante la Dictadura.—IV. *Las disposiciones penales de la década:* A) El Código penal de 1848: a) Los delitos de rebelión y sedición. b) Otros delitos contra la seguridad interior y el orden público. B) El Código penal de 1850.—V. *El Gobierno de Bravo Murillo y el intento de reorganización política del país:* A) El proyecto de Constitución. B) El proyecto de ley sobre Seguridad de las personas. C) El proyecto de ley de Orden público. D) Otras disposiciones y medidas excepcionales del Gobierno.—VI. *Disposiciones de excepción de los últimos Gobiernos de la década.*

I

INTRODUCCIÓN

La década moderada dentro de la continua, e incluso caótica, sucesión de situaciones históricas que nos presenta el siglo XIX, se nos aparece como una época de contenido lo suficientemente homogéneo como para poder ser estudiada particularmente. El profesor Sánchez Agesta la considerará «una situación especialmente fecunda en la historia de España».

El planteamiento general de esta época se puede establecer, tal y como afirma Comellas (1), sin dificultad. España acaba de salir de una de las épocas de crisis interna más difíciles de su historia: «la crisis del Antiguo Régimen» (1808-1833), prolongada por los siete años de dura guerra civil (1833-1839), y la azarosa regencia de Espartero (1840-1843). Ello comporta que con el reinado de Isabel II florezcan como ideas-clave, la paz, el orden y la consolidación de las instituciones.

Hasta aquellos momentos, la columna vertebral del liberalismo español había sido la idea de la libertad. Pues bien, tras la caída del Antiguo Régimen, los pensadores que se pueden encuadrar dentro del liberalismo doctri-

(1) JOSÉ LUIS COMELLAS: *Los moderados en el poder (1844-1854)*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 1970, pág. 5.

nario (Donoso Cortés, Alcalá Galiano, Joaquín Francisco Pacheco...) mantienen como idea-fuerza la necesidad de una síntesis armónica y constructiva entre la libertad y el orden (2).

Tal y como nos dirá Comellas (3), el gran estudioso de este período, es evidente que los moderados, en la década, quisieron afianzar un ordenamiento estable que asegurase el disfrute apacible de las conquistas de la revolución, al tiempo que excluyese no sólo de aquel disfrute, sino también de futuras revoluciones, a las clases que todavía no habían alcanzado los beneficios que el cambio de régimen hiciera posibles. Es este exclusivismo, el que nos dará la justificación de la política fuerte y de orden que buscan los moderados.

Ahora bien, ese mismo exclusivismo obligará a los moderados a buscar un orden que en realidad no era sino un tipo de normalidad capaz de garantizar y mantener en la impunidad su hegemonía político-económica, lo que conducirá al derrumbamiento del Régimen por falta de una base en qué apoyarse.

A este respecto, es de destacar que ya el 30 de diciembre de 1850 Donoso Cortés mostrará su disconformidad con la corrupción que corroía al Gobierno de Narváez en un conocido discurso («Discurso sobre la situación de España») pronunciado ante el Congreso (4). Destacamos del mismo los siguientes párrafos:

«Yo me propongo, señores, delinear a grandes rasgos el tristísimo cuadro que ofrece la nación bajo los siguientes aspectos: el moral, el político, el rentístico y el económico; y para que todos lo sepan sin necesidad de tenerlo yo que repetir a cada paso, voy a anunciar desde ahora hasta qué punto creo que el Ministerio es responsable de esta triste y dolorosa situación en que nos vemos. A ella hemos venido por varias causas. La situación actual, por una parte, es un efecto de los pasados trastornos; por otra, la situación actual es efecto y resultado del sistema errado de los anteriores Ministerios; por otra parte, en fin, la situación actual es el resultado del errado y funesto sistema del Ministerio que hoy preside los destinos de la nación española...»

... ..

«Yo sé, señores, a dónde esto va a parar, o, por mejor decir, a dónde ha ido a parar; ha ido a parar a la corrupción espantosa

(2) Cfr., a este respecto, LUIS DÍEZ DEL CORRAL: *El liberalismo doctrinario*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1945.

(3) JOSÉ L. COMELLAS: *Op. cit.*, págs. 353 y sigs.

(4) DONOSO CORTÉS: «Discurso sobre la situación de España», en *Textos Políticos*, Ediciones Rialp, Madrid, 1954, págs. 167-191.

que todos presenciamos, que vemos todos; porque el hecho hoy dominante en la sociedad española es esa corrupción que está en la médula de nuestros huesos; la corrupción está en todas partes; nos entra por todos los poros; está en la atmósfera que nos envuelve; está en el aire que respiramos. Los agentes más poderosos de la corrupción han sido siempre los agentes primeros del Gobierno; en las provincias, éstos han sido los agentes más activos de la corrupción, los compradores y vendedores de las conciencias.»

Dentro de este contexto, no nos ha de resultar nada extraño que las medidas de excepción lleguen a convertirse, paradójicamente, en la forma de gobierno más común durante toda la década (5).

II

EL PERÍODO CONSTITUYENTE

La raíz del fracaso de Espartero como Regente hay que buscarla, fundamentalmente, no tanto en la consabida oposición moderada, cuanto en la defección del partido progresista hacia el duque de la Victoria. Su personalismo y, en términos de Carr (6), «el uso que hizo de la vara castellana, y sobre todo sus supuestas inclinaciones librecambistas inglesas» comportaron la unión de todos los generales moderados emigrados, que consiguieron arrastrar consigo a los restantes jefes militares descontentos con el Regente, todo ello en combinación con la Reina madre.

El resultado de estas alianzas será la caída de Espartero, tras la decisiva batalla de Torrejón de Ardoz (julio de 1843) y la declaración, muy poco tiempo después, de la mayoría de edad de Isabel II.

Sin embargo, la coalición que había conseguido derribar al Regente bajo el lema de «reconciliación de los partidos» iba a sobrevivir muy poco tiempo. A los Gobiernos progresistas de Joaquín María López y Salustiano Olózaga van a seguir, casi de inmediato, el del conservador Luis González Bravo y, tan sólo a los seis meses (mayo de 1844), el de Narváez, auténtico líder militar de los

(5) A este respecto, RODRÍGUEZ CASADO (en sus *Conversaciones de Historia de España*) —en cita que aporta COMELLAS: Op. cit., pág. 356— nos dirá: «Realmente, el contrasentido moderado de plantear la dictadura de un partido único en nombre de la ideología liberalista, tenía que conducir forzosamente al fracaso.»

(6) RAYMOND CARR: *España, 1808-1939*, 2.^a edición, Ariel, Barcelona, 1970, página 224.

moderados, que se va a rodear en el Gobierno de una nueva generación de políticos moderados (Pidal, Mon, Armero, Mayans...). Este equipo va a realizar una de las obras político-legislativas más importantes de la historia del siglo XIX. Fruto de su labor va a ser la Constitución de 23 de mayo de 1845 (7).

A) *La Constitución de 1845: la suspensión de garantías constitucionales del artículo 8.º*

El nuevo texto constitucional que, según Raymond Carr (8), dejó a España un Estado parlamentario, pero eliminó características objetables del mismo, importadas por los progresistas en 1837 en nombre de la soberanía popular, reguía en su artículo 8.º la suspensión de garantías constitucionales; según dicho precepto:

«Si la seguridad del Estado exigiere en circunstancias extraordinarias la suspensión temporal en toda la Monarquía, o en parte de ella, de lo dispuesto en el artículo anterior se determinará por una ley» (9).

Este precepto es literalmente idéntico al artículo 8.º de la Constitución precedente, de 1837, y es de destacar que entre ambos y el correlativo artículo de la Constitución de Cádiz —el artículo 308 (10)— apenas si existen diferencias. Quizá, la única, de carácter teórico-literario, sea que el artículo 308 se refiere a la suspensión de las «formalidades prescritas en el capítulo 3.º, título V, para el arresto de los delincuentes», mientras que el precepto que co-

(7) Es de destacar, a este respecto, que un gran especialista en temas históricos-constitucionales, como es el profesor SÁNCHEZ AGESTA (en su *Curso de Derecho constitucional comparado*, 5.ª edición revisada, Universidad de Madrid, 1973, pág. 450), cree que la Constitución de 1845 es una verdadera reforma del texto de 1837. Aun cuando conserva su misma estructura externa, lo que da, sin embargo, al nuevo texto el perfil de una Constitución original, es el concepto distinto de que parte y que se refleja en los contados artículos a los que alcanza la reforma.

(8) RAYMOND CARR: Op. cit., pág. 36.

(9) Según el artículo 7.º de la Constitución: «No puede ser detenido, ni preso, ni separado de su domicilio ningún español, ni allanada su casa, sino en los casos y en la forma que las leyes prescriban.»

(10) Según el artículo 308 de la Constitución de 1812: «Si en circunstancias extraordinarias la seguridad del Estado exigiese, en toda la Monarquía o en parte de ella, la suspensión de alguna de las formalidades prescritas en este capítulo para el arresto de los delincuentes, podrán las Cortes decretarla por un tiempo determinado.»

mentamos hace referencia a la «suspensión de lo dispuesto en el artículo 7.^o». Ahora bien, si observamos las formalidades a que se refiere el capítulo 3.^o, título V, y de otro lado, el artículo 7.^o de este último texto constitucional, llegamos a la conclusión de que el contenido de la ley suspensiva de garantías afecta a las mismas garantías de seguridad jurídica y personal. En consecuencia, no hay alteración perceptible en esta materia, entre las Constituciones de 1812, 1837 y 1845.

Mellado (11), aun cuando refiriéndose a la Constitución de 1837 (lo que no es obstáculo para hacerlo extensivo a la de 1845, pues acabamos de ver cómo la institución que estamos contemplando, en la práctica, está idénticamente regulada en ambos textos constitucionales, y no sólo en la práctica, sino en la misma letra de la ley), cree que «el tener que hacerse la suspensión por medio de una ley constituye una verdadera dificultad, porque puede suceder que la alteración del orden público se produzca en momentos en que las Cortes no se hallen reunidas, y aunque fueran convocadas de inmediato a este objeto, siempre se perdería un tiempo que pudiera ser de gran importancia para el restablecimiento del orden».

Qué duda cabe que esta crítica, en algunos casos, puede ser cierta; ahora bien, dicho inconveniente se ve ampliamente compensado por el freno a la posible arbitrariedad del ejecutivo que supone el que sea el legislativo quien, por medio de una ley, deba aprobar la suspensión de garantías.

Orodea (12), por su lado, tras afirmar —también refiriéndose a la Constitución liberal de 1837, y asimismo, siendo ello de aplicación a la de 1845— que «en el caso hipotético que nos presenta este artículo, tan peligrosa es la suspensión de garantías públicas al Jefe del Estado como a los súbditos, porque aquél no tiene en el interregno constitucional la inviolabilidad establecida en la ley Fundamental, y los súbditos, por su lado, están sin la necesaria salvaguardia», va a defender —aunque con un confuso razonamiento— la institución que comentamos, en los siguientes términos: «Fuera del objeto especial a que se dirigen estas leyes de excepción, siempre proclaman el respeto a las personas y propiedades, y el mayor acatamiento y sumisión a las autoridades constituidas; de donde viene a sacarse que, derogando temporalmente la Constitución, ésta se sostiene y defiende sin exponerla a las borrascas que perturban el orden público.»

Por lo que a nosotros se refiere, aun cuando creemos que esta institución de la «suspensión de garantías» es necesaria, pensamos que el recurrir siste-

(11) FERNANDO MELLADO: *Tratado elemental de Derecho político*, Madrid, 1891, página 449.

(12) P. M. ORODEA: *Elementos de Derecho político constitucional*, Madrid, 1843, páginas 118-119.

máticamente a ella, tal y como propugna Orodea, carece de todo sentido, desde el momento que denota una clara insuficiencia del texto constitucional en vigor para regir pacíficamente la vida ciudadana, sin necesidad de tener que recurrir a medidas de excepción, que deben constituir siempre la instancia última.

En definitiva, y a modo de conclusión, varios requisitos se exigen en el precepto constitucional para que la suspensión de garantías pueda ser llevada a cabo:

1.º Que se determine por una ley, con lo que es el legislativo el órgano facultado para suspender las garantías.

2.º Que esa suspensión venga exigida por imperativos de la seguridad del Estado, y en circunstancias extraordinarias.

3.º Que la suspensión sea temporal, pudiendo afectar a toda la Monarquía, o a sólo una parte de ella.

4.º Que las garantías suspendidas afecten, única y exclusivamente, a la seguridad jurídica y personal, y no a otros derechos constitucionalmente reconocidos.

B) *Otras disposiciones "restrictivas"*

Nos vamos a referir de inmediato a tres disposiciones anteriores a la misma Constitución, aun cuando contiguas —cronológicamente hablando— al comienzo del período constituyente, con lo que por este motivo las englobamos dentro de dicho período.

Las dos primeras se pueden calificar, en su más exacto sentido, como excepcionales.

A primeros de febrero de 1844, tenían lugar en todo el Levante español (aunque con núcleos fundamentales en Alicante y Cartagena) una serie de pronunciamientos progresistas. Ante ellos, y ya el 31 de enero, una Real Orden mandaba publicar en varias provincias levantinas la ley de 17 de abril de 1821 (13), ordenando al mismo tiempo que se declararan en estado excepcional.

(13) Esta ley, dirigida a la represión de los «delitos contra la Constitución, seguridad interior o exterior del Estado, o contra la sagrada e inviolable persona del Rey constitucional» amplía muy considerablemente la competencia de la jurisdicción militar, al declarar competentes a los Tribunales castrenses para conocer de los delitos anteriormente citados, siempre y cuando los reos de los mismos fuesen aprehendidos por una partida de tropas destinada expresamente a su persecución por el Gobierno o por la

Una nueva disposición de igual rango, del 6 de febrero, mandaba a los jefes políticos que, de acuerdo con las autoridades militares, declararan el estado excepcional, mientras subsistieran las rebeliones de Alicante y Cartagena.

El 10 de abril de 1844, por medio de un Real Decreto, se aprobaba la nueva ley de Imprenta. Si bien es cierto que, ni mucho menos, puede ser considerada como disposición excepcional, no es menos cierto que es una ley de carácter claramente «restrictivo».

Ello viene reflejado con claridad en varios de sus preceptos. Así, el artículo 34 consideraba como delitos de imprenta los escritos subversivos, sediciosos, obscenos o inmorales, y al establecer los que consideraba como escritos subversivos —artículos 35— y sediciosos —artículos 36— era tan sumamente riguroso este texto (14) que, prácticamente, la libertad de expresión del pensamiento desaparecía. A ello, es preciso adjuntar la obligación de los impresores, establecida en el artículo 5.º, de entregar un ejemplar de cualquier impreso al jefe político, antes de proceder a su expendición, y si no residiere en el pueblo donde se haga la publicación, al alcalde, y otro al promotor fiscal, con lo que la libertad de prensa que se proclamaba en el artículo 1.º quedaba nuevamente muy mediatizada.

autoridad militar competente, o bien, hicieren resistencia a la tropa que los detuviere, aunque la aprehensión procediere de orden de las autoridades civiles, o bien, en último término, si se tratase de salteadores de camino y ladrones en despoblado, y aún en poblado, siendo en cuadrilla de cuatro o más.

Aun cuando este texto legal de 1821 ha sido considerado por un sector de la doctrina como la primera ley de Orden público, personalmente creemos que no se puede mantener esta afirmación de modo pleno, pues la ley de 1821 es esencialmente una ley procedimental, y tan sólo se puede calificar de orden público, en cuanto que su finalidad fundamental es el establecimiento de la competencia de una jurisdicción especial —la militar— para el conocimiento de delitos que sí se pueden calificar de contrarios al orden público.

(14) Según el artículo 35 de la ley, son escritos subversivos:

- 1.º Los impresos contrarios a la religión católica (...) y los en que se haga mofa de sus dogmas o cultos.
- 2.º Los que se dirijan a destruir la ley Fundamental del Estado.
- 3.º Los que ataquen la sagrada persona del Rey, su dignidad o sus prerrogativas constitucionales.
- 4.º Los que ataquen la legitimidad de los cuerpos colegisladores (...) o propendan a coartar la libertad de sus declaraciones.

Según el artículo 36, son sediciosos:

- A) Los impresos que publiquen máximas o doctrinas que tiendan a trastornar el orden o a turbar la tranquilidad pública.
- B) Los que inciten a la desobediencia a las leyes o autoridades.

Continuando en esta dirección, y ya encontrándose Narváez al frente del Gobierno, un Decreto de 6 de julio de 1845 iba a ampliar aún más los escritos que es consideraban subversivos y sediciosos (15).

De otro lado, el mismo Decreto suprimía los «Jurados de Prensa» o Juntas de protección a la libertad de imprenta, creados por la ley de Prensa de 22 de octubre de 1820, «por no ser posible contener los abusos de la Prensa mientras esté sometida a la jurisdicción del Jurado». Los sustituyó un Tribunal colegiado integrado por varios jueces. La finalidad restrictiva de esta medida se observa con gran nitidez con sólo tener en cuenta que estaba orientada a contener los posibles abusos de la Prensa.

Una nueva disposición de carácter análogo a las precedentes se publicaría en 1847. Nos referimos a una Circular del Ministerio de la Gobernación de 3 de septiembre de 1847, que, con el fin de «reprimir los abusos de la imprenta», prohibía la impresión y publicación de todo escrito en que se trate de la vida privada de la Reina, su matrimonio o su consorte, bajo pena de suspensión al periódico que infrinja lo anterior, con la pérdida del depósito necesario para la publicación.

Conjuntamente con las disposiciones restrictivas de la libertad de imprenta se iban a multiplicar las Reales Ordenes, recomendando la adopción de las medidas más extraordinarias en los casos de alteración del orden público (Reales Ordenes de 16 de abril de 1846, 10 de mayo de 1847 y 4 de septiembre del mismo año).

(15) El artículo 1.º del Real Decreto declaraba comprendidos en la calificación de «escritos subversivos»:

- 1.º Los impresos contrarios al principio y forma de gobierno, establecido en la Constitución del Estado, cuando tienen por objeto excitar al cambio de la forma de gobierno.
- 2.º Los que contengan manifestaciones de adhesión a otra forma diferente de gobierno.

El artículo 2.º calificaba como «escritos sediciosos»:

- A) Los impresos que elogien o defiendan hechos punibles según las leyes.
- B) Los que exciten de cualquier manera a cometerlos.
- C) Los que traten de hacer ilusorias las penas con que las leyes los castigan.
- D) Los que con amenazas traten de coartar la libertad de los jueces y funcionarios públicos encargados de perseguir y castigar los delitos.

III

LA DICTADURA DE NARVÁEZ: LA LEY DE PODERES
EXTRAORDINARIOS DE 1848

El 5 de octubre de 1847 el general Narváez, tras un «golpe de Estado individual» (él solo penetró sable en mano en el pleno del Consejo de Ministros, según constata Comellas) disolvía el Góbinete Salamanca-García Goyena, formando un nuevo Gobierno que pasaba a presidir y que iba a subsistir durante más de tres años.

Durante su Gobierno, el nuevo orden constitucional va a experimentar —al poco tiempo— el impacto inmediato de los acontecimientos políticos que se precipitan en Francia, a partir de la Revolución de 1848, que había de acabar con la Monarquía de los Orleáns. En España, sin embargo, esta sacudida revolucionaria va a repercutir tan sólo débilmente, siendo lo más relevante, en expresión de Jover, el viraje a la derecha que, como reacción, va a determinar el Gobierno de Narváez, plasmando en lo que podemos llamar la «Dictadura legal de Narváez», cuyo instrumento idóneo va a ser la ley de poderes extraordinarios (16).

Interesantísima, a este respecto, es la discusión que surgió en las Cortes, en base a la oposición de algunos diputados al citado proyecto. Por ello, vamos a examinar con cierta detención esta polémica que tuvo como marco el órgano legislativo.

(16) Este proyecto constaba de dos artículos, según los cuales:

Artículo 1.º: «Se autoriza al Gobierno:

1.º Para que, si las circunstancias lo exigieren, pueda adoptar las disposiciones que estime conducentes para la conservación de la tranquilidad y del orden público, declarándose para dicho caso en suspenso las garantías individuales que concede el artículo 7.º de la Constitución de 1845, con arreglo al artículo 8.º

2.º Para que recaude las contribuciones e invierta su producto con arreglo a los presupuestos vigentes en virtud de la autorización legislativa del 11 del presente mes (...).

3.º Para que, en caso de necesidad, pueda levantar por el medio que estime más conveniente hasta la cantidad de 200 millones de reales, con aplicación a los gastos extraordinarios exigidos por las circunstancias.»

Artículo 2.º: «Esta autorización durará por el tiempo que medie entre la presente y la próxima legislación, en la cual dará el Gobierno cuenta a las Cortes del uso que hiciere de la misma autorización.»

El duque de Valencia, al defender el proyecto de ley que presentaba, afirmaba entre otras cosas :

«Cuando en una nación limítrofe, grande y poderosa, están ocurriendo sucesos de inmensa trascendencia, y cuando en varios Estados de Europa se sienten fuertes sacudimientos políticos, no puede ni debe el Gobierno español dejar de prepararse para todas las eventualidades (...). Constante en el sistema de legalidad que ha proclamado (...), su primera mirada se ha dirigido a las Cortes reunidas para que ellas le den la fuerza que tal vez necesitará cuando no lo estén, y que en ningún caso quiere buscar por medios extralegales. El Gobierno resistirá en lo posible a apelar a los medios que la autorización que hoy pide a las Cortes pondrá en su mano; pero, cuando haya agotado todos los recursos de la prudencia, se verá defendido con el fuerte escudo de esa autorización legal. Este es el fin que se propone el Gobierno al presentar a las Cortes, con la debida autorización de S. M., el adjunto proyecto de ley.»

La Comisión nombrada para dar su dictamen sobre este proyecto, convencida de que las circunstancias hacían necesaria dicha autorización, aprobó el proyecto gubernamental, conformándose con la modificación que, para mayor claridad, introdujo el Gobierno en el párrafo primero del artículo 1.º, que quedó redactado de la siguiente manera :

«Se autoriza al Gobierno: 1.º) Para que, en consideración a las circunstancias, y con arreglo a lo que se prescribe en el artículo 8.º de la Constitución, pueda declarar en suspenso en toda la Monarquía, o en parte de ella, las garantías que establece el artículo 7.º de la misma Constitución.»

El 1.º de marzo comenzaba la discusión del dictamen entre los miembros de los cuerpos colegisladores. A esta discusión, que iba a suscitar fuertes controversias entre algunos diputados, pasamos a referirnos de inmediato.

El primer diputado en intervenir fue el señor Borrego, que se mostró contrario al dictamen porque :

«El interés del Trono y de las instituciones exige que amemos nuestros esfuerzos, ya que la mejor prueba que se puede dar de orden es hacer ver a Europa y al mundo que la libertad tiene hechas en España todas las conquistas que se pueden desear. Me parece que

nuestro verdadero terreno de resistencia es la fiel observancia de las instituciones; de este modo, satisfaciendo las necesidades de los pueblos, y con las medidas de precaución que tome el Gobierno, creo que podrá mirar sin sobresalto alguno los acontecimientos de Francia.»

De entre las intervenciones dignas de mención, es de resaltar la del señor Calderón Collantes, que, frente a las afirmaciones de que el proyecto violaba la neutralidad que España debía guardar ante el conflicto francés, argumentó:

«¿Se opone el proyecto gubernamental a la neutralidad que se dice debemos guardar? No ciertamente, porque sus disposiciones son referentes a política interna, a la tranquilidad y conservación del orden, de modo que mientras no se pruebe que este proyecto es innecesario para proteger esos intereses políticos y sociales, no se habrá hecho nada ni en contra del proyecto, ni del dictamen de la Comisión.»

Totalmente contraria al dictamen fue la posición del señor Cortina, cuyo principal argumento va a ser la imposibilidad de autorizar al Gobierno la adopción de medidas excepcionales cuando no existe ninguna circunstancia extraordinaria que las haga necesarias. En concreto, el razonamiento de este diputado va a ser el siguiente:

«El Gobierno no sólo pide que le autoricemos para que suspenda, cuando lo estime necesario, las garantías consignadas en el artículo 7.º de la Constitución, sino que quería que se le diese una especie de carta blanca para adoptar las disposiciones que juzgara convenientes para el sostenimiento del orden público.»

«He leído con detenimiento el preámbulo del proyecto, y en él no dice el Gobierno que las circunstancias exigen por momentos que las Cortes suspendan las garantías consignadas en el artículo 7.º, y esto es tan evidente e inconexo, que sólo pide se le autorice para que, si las circunstancias llegan a exigirlo, pueda él mismo suspender esas garantías. De aquí surge la cuestión de si las Cortes pueden o no abdicar esa facultad que les concede el artículo constitucional, y transmitirla al Gobierno, y aún más, cuando el Gobierno confiesa que no han llegado esas circunstancias, y teme que lleguen, queriendo estar prevenido con esa autorización. La autorización, pues no

puede concederse por las Cortes, porque para que esta concesión se haga, es necesario que el Gobierno diga expresamente que la necesita en el momento en que la pide.»

Ante las afirmaciones del anterior diputado, intervino el señor Bravo Murillo, ministro de Instrucción Pública, para quien:

«Es peligroso que se suscite la cuestión de la competencia de las Cortes (...). Las Cortes con el Rey tienen la facultad de hacer las leyes; la autorización de que se trata debe ser objeto de una ley, y todo lo que sea objeto de una ley se puede autorizar por las Cortes. Por otra parte, si éstas, según el señor Cortina, no pueden autorizar al Gobierno para hacer esta declaración, porque la misma no puede hacerse sino en las circunstancias mismas, entonces, señores, la Constitución ha dicho una cosa inútil, pues si la declaración no puede hacerse sino al ocurrir las circunstancias, entonces no tiene objeto.»

El señor Martínez de la Rosa aprobó la concesión de poderes extraordinarios al Gobierno con un simple razonamiento:

«Si las Cortes pueden otorgar al Gobierno la suspensión de garantías, lo mismo pueden conceder la autorización para el acto, que para cuando las circunstancias lo exijan, pues quien puede lo más, puede lo menos.»

En definitiva, vemos la extraordinaria polémica que despertó el proyecto de ley al que nos estamos refiriendo, para cuya impugnación o defensa se iba a acudir a los más dispares argumentos.

Por último, el 4 de marzo, era aprobado el proyecto por una notoria mayoría. Ese mismo día, el Presidente del Consejo afirmaba al cerrarse la discusión:

«Es necesario prevenirse, y muchas veces por prevenir las cosas se evitan los males, y ésta ha sido la razón que ha tenido el Gobierno para presentar este proyecto de ley, y no porque tema nada de la nación vecina.»

El 13 de marzo, la Reina sancionaba la ley (*Gaceta de Madrid*, 15 de marzo de 1848). Por ella, pues, el Gobierno de Narváez quedaba revestido de poderes extraordinarios, a los que podía acudir en el momento que considerara más oportuno. Quedaba instaurada una auténtica «dictadura legal», que se iba a ver ratificada por el uso que se hizo de la ley.

B) *Aplicación práctica del texto legal*

Esta ley que, en opinión de Sevilla Andrés (17), se aplicó con más escándalo que sangre, iba al poco tiempo de ser sancionada, y pese a las afirmaciones del Presidente del Consejo, a ser aplicada en su integridad.

El alzamiento civil de Madrid del 26 de marzo iba a ser la causa de ello. Así, un Real Decreto de 26 de marzo de 1848 suspendía en toda la Monarquía las garantías del artículo 7.º Ese mismo día, y por medio de una Real Orden dirigida a los jefes políticos provinciales, se instaba a éstos a la «conservación del orden a toda costa», no omitiendo ninguno de cuantos medios estuvieran a su alcance y al del comandante militar de la plaza.

El mismo 26 de marzo, el capitán general de Castilla la Nueva, «en virtud de los tumultos revolucionarios que tenían lugar en la capital del reino», declaraba el estado de sitio en Madrid, dando un Bando que pasaba a regir con prioridad a cualquier otra disposición. Esta misma situación se reproduciría el 7 de mayo, ante los graves acontecimientos acaecidos en la capital, haciéndose público un nuevo Bando por la misma autoridad militar.

Un examen de ambos Bandos (18) nos pone de manifiesto los objetivos

(17) DIEGO SEVILLA ANDRÉS: *Historia política de España (1800-1973)*, 2.ª edición, Editora Nacional, Madrid, 1974 (2 vols.), vol. 1.º, pág. 187.

(18) Bando de 26 de marzo de 1848 (*Gaceta*, 27 de marzo):

Artículo 1.º: Se declara en estado de sitio la capital de la Monarquía.

Artículo 2.º: Los que tengan armas de cualquier clase y municiones, las entregarán en el término de veinticuatro horas en casa del comisario de Protección y seguridad pública.

Artículo 3.º: Los jefes de familia darán parte, en igual plazo, de las personas que tuvieren en su casa no pertenecientes a su familia, o que carezcan de padrón o pasaporte en regla.

Artículo 4.º: Se prohíbe toda reunión o grupo en parajes públicos, siempre que pase de cinco personas.

Artículo 5.º: Se prohíbe, igualmente, el uso de armas de toda especie, y el dar cualquiera gritos que perturben el orden.

Artículo 6.º: Los que de cualquier modo perturben la tranquilidad y los que contravinieren a lo dispuesto en este Bando, serán juzgados por el Consejo de Guerra permanente como reos de atentados contra el orden público y la seguridad (interior) del Estado.

Artículo 7.º: No obstante las anteriores disposiciones, los Tribunales ordinarios y demás autoridades continuarán en el libre ejercicio de sus funciones con arreglo a la ley.

sobre los que recaían las medidas excepcionales. Estos eran en esencia los siguientes :

A) La tenencia de armas: todos los que tuvieren armas, en el plazo de 24 horas, deben entregarlas a la autoridad.

B) Las personas no avencidadas en el lugar: se han de presentar a la autoridad militar, o se le ha de dar cuenta a la misma de su existencia.

C) Los gritos y demás manifestaciones sediciosas: son prohibidos de modo radical.

D) Las reuniones públicas: se prohíbe toda reunión en lugar público, siempre que exceda de cinco personas, aunque esta medida sólo se adopta en el Bando del 26 de marzo.

E) Jurisdicción militar: atribución de la competencia sobre todos aquellos que perturben la tranquilidad o que contravengan lo dispuesto en los Bandos a un Consejo de Guerra permanente que se nombra al efecto.

Es de destacar, por último, por lo que se refiere a ambos Bandos, que los Tribunales y autoridades ordinarias continúan en el libre ejercicio de sus atribuciones, aunque ello ha de entenderse como las atribuciones que no le han sido arrebatadas por el Bando, y traspasadas a la autoridad militar.

C) *Posición de Donoso Cortés ante la dictadura*

Tal y como nos dice el profesor Sánchez Agesta (19), «la revolución del 48 sólo produjo en España unos desmedrados pronunciamientos, obra casi exclusivamente de militares. Como dimensión social, el 48 español fue sólo una inquietud de hombres de gobierno. Una advertencia que solamente algunos supieron percibir aun cuando contenía el presagio de la historia de un siglo. Entre ellos, nadie como Donoso Cortés. Sus palabras, visión certera de unas condiciones históricas, conservan aún en nuestros días un vivo interés».

El 4 de enero de 1849, Donoso va a pronunciar en las Cortes un gran discurso en defensa de los poderes extraordinarios del Gobierno del general Narváez, al que se oponían tajantemente los progresistas.

Antes de centrarnos en este discurso, vamos a referirnos brevemente a un

(19) LUIS SÁNCHEZ AGESTA: *Historia del constitucionalismo español*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1964, pág. 347.

artículo publicado por Donoso en la *Revista de Madrid*, en el año 1839, comentando un proyecto de ley de estados excepcionales, que el Gobierno iba a presentar a las Cortes como consecuencia del estado caótico de las zonas en que operaba el general Cabrera (Cataluña, Aragón y parte de Levante), una vez ya firmado el Convenio de Vergara (20). Ello, creemos, nos ayudará a ir adentrándonos en el pensamiento del gran escritor extremeño.

En este artículo a que nos referimos, Donoso empieza ya a ver claro que, en ciertas coyunturas, para salvar a la sociedad, se exige un poder excepcional, y que esa exigencia justifica la dictadura:

«El resultado de mis investigaciones históricas —nos dirá Donoso— me ha convencido de que una ley sistemática sobre el estado de sitio es de todo punto imposible. Y, sin embargo, esa ley imposible es una ley necesaria. El legislador que, en tiempos de disturbios y trastornos, aspira a gobernar con las leyes comunes, es imbécil; el que, aún en estos tiempos, aspira a gobernar sin ley, es temerario. El Derecho común es la regla ordinaria de los hombres en tiempos bonancibles; el Derecho excepcional es su regla común en circunstancias excepcionales.»

Se refería a continuación el gran pensador político a los estados excepcionales propiamente dichos, contemplados en el proyecto que había dado lugar a su artículo:

«Dos son los estados excepcionales comprendidos hasta ahora en la definición de las leyes: el de sitio, que es sólo aplicable a una plaza de guerra, a un pueblo fortificado y a un castillo; y el de guerra, que es aplicable al distrito de una Capitanía General y al de una o más provincias civiles. Esta clasificación, fundada en un hecho falso, ha sido modificada por el Gobierno en su proyecto de ley de poderes excepcionales (21). El Gobierno ha introducido en el pro-

(20) Este artículo se puede ver en *Obras completas de Donoso Cortés*, Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, 1970, vol. 1.º págs. 706 y sigs.

(21) La nueva clasificación del proyecto gubernamental era como sigue: estados de «prevención», «guerra» y «sitio».

Los dos primeros se declaraban en el territorio de una Capitanía General, o de una o más provincias civiles, según fuese el mayor o menor riesgo en que se hallara la seguridad y tranquilidad públicas. El tercero, sólo se podía declarar en una plaza de guerra o casa fuerte.

yecto un nuevo estado: el de prevención, por lo cual la clasificación queda ya más en armonía con los hechos y con las necesidades sociales.»

Tras lo que acabamos de transcribir, se referirá Donoso a la dictadura, suprema fuerza para supremos riesgos:

«Al supremo riesgo ha opuesto el Gobierno, sin vacilar, la suprema fuerza, es decir, la dictadura con todo su terrorífico aparato; pero el Gobierno ha creído que sólo en el estado de sitio puede existir ese riesgo inminente que hace necesaria la reconcentración de toda la fuerza social en una sola mano. Y como el estado de sitio sólo es aplicable de hecho y de Derecho a una plaza de guerra, el Gobierno ha relegado dentro de sus muros esa terrible dictadura, sin que pueda salvar nunca ese sagrado recinto que la limita.»

De lo expuesto, creemos se deduce claramente cómo ya con anterioridad a la época que estamos examinando, Donoso se mostraba partidario de la existencia de una normativa legal, dedicada exclusivamente a las situaciones de excepción, pese a reconocer la gran dificultad de dichos preceptos legales. Asimismo, de los razonamientos a que nos acabamos de referir, creemos que, al menos de modo indirecto, se desprende su aceptación de la dictadura con todo lo que ella conlleva, aun cuando sólo sea en determinados casos predefinidos.

Sin embargo, donde su pensamiento va adquirir fulgores hasta entonces inalcanzados, va a ser en su universalmente conocido discurso sobre la dictadura, pronunciado el 4 de enero de 1849 ante las Cortes, en defensa de los poderes extraordinarios de Narváez.

Sánchez Agesta, con extraordinario acierto, ha sintetizado la tesis de Donoso (22). El profesor de la Universidad de Madrid subsume dicha tesis del siguiente modo: «Varias causas, entre las que destaca el socialismo, amenazan el orden social; la dictadura es el arma con que la sociedad se defiende de esta amenaza».

Expuesta la médula vertebral del conocido discurso, vamos a ir analizando más detenidamente (23).

(22) LUIS SÁNCHEZ AGESTA: Op. cit., pág. 349.

(23) El discurso se puede ver en JUAN DONOSO CORTÉS: *Textos políticos*, Editorial Rialp, Madrid, 1954, págs. 77-106.

La primera idea del pensador extremeño es la subordinación de la legalidad a la sociedad:

«Creo que las leyes se han hecho para las sociedades, y no las sociedades para las leyes.»

De ahí que «cuando la legalidad basta para salvar la sociedad, la legalidad; cuando no basta, la dictadura».

Pone de manifiesto Donoso a continuación cómo la dictadura, en ciertas circunstancias, es un Gobierno legítimo. Recurre para ello a una equiparación entre la vida social y la humana:

«La vida social, como la vida humana, se compone de la acción y de la reacción, del flujo y reflujo de ciertas fuerzas invasoras y de ciertas fuerzas resistentes. Pues bien, las primeras tienen dos estados: uno, en que están derramadas por toda la sociedad, en que están representadas sólo por individuos; otro, en que se reconcentran más y están representadas por asociaciones políticas. Pues bien, no existiendo las fuerzas resistentes sino para rechazar las invasoras, tienen necesariamente que proporcionarse a su estado. Por ello, cuando las fuerzas invasoras se reconcentran, entonces, necesariamente, sin que nadie lo pueda impedir, sin que nadie tenga derecho a impedirlo, las fuerzas resistentes por sí mismas se reconcentran en una mano. Esta es la teoría clara, luminosa, indestructible de la dictadura.»

Proclama después Donoso la crisis histórica del principio liberal:

«Señores, tremenda es la palabra, pero no debemos retraernos de pronunciar palabras tremendas si dicen la verdad, y yo estoy resuelto a decirla. ¡La libertad acabó! ¿Os asusta señores la tiranía que sufrimos? De poco os asustáis; veréis cosas mayores. El mundo camina con pasos rapidísimos a la constitución de un despotismo, el más gigantesco y asolador de que hay memoria en los hombres.»

Tal y como afirma Sánchez Agesta, el fundamento de esta profecía lo basa Donoso en el equilibrio de las dos posibles represiones sociales: la política y la religiosa:

«Estas (ambas represiones) —nos dirá— son de tal naturaleza, que cuando el termómetro religioso está subido, el de la represión

está bajo, y cuando el primero está bajo, el termómetro político, la represión política, la tiranía está alta. Esta es una ley de la Humanidad, una ley de la Historia.»

Traza Donoso a continuación una evolución histórica de este paralelismo. Diversas causas han motivado el descenso progresivo del termómetro religioso, y es previsible una represión política cada vez más intensa:

«Y si cuando la represión religiosa estaba en su apogeo no era necesario gobierno ninguno, cuando dicha represión no exista, no habrá bastante con ningún género de gobierno; todos los despotismos serán pocos.»

Ya descendiendo al punto concreto, afirmará:

«La revolución religiosa, el racionalismo y el socialismo han hecho descender progresivamente el termómetro religioso y han determinado parejamente un alza progresiva de la represión política.»

«La revolución del 48 ha venido a anunciar que aún no había bastante despotismo en el mundo; porque el termómetro religioso está bajo cero.»

A renglón seguido, negará el que se pueda escoger entre libertad y dictadura:

«Señores, si aquí se tratara de elegir entre la libertad, por un lado, y la dictadura, por otro, aquí no habría disenso alguno; porque, ¿quién, pudiendo abrazarse con la libertad, se hinca de rodillas ante la dictadura? Pero no es ésta la cuestión. La libertad no existe de hecho en Europa; los Gobiernos constitucionales, que la representaban años atrás, no son ya en casi todas partes sino un armazón, un esqueleto sin vida»,

y vislumbra dos tipos de dictadura: la del pueblo, de la insurrección, del proletariado en definitiva, y la dictadura del Gobierno, esto es, la militar:

«La cuestión es ésta: se trata de escoger entre la dictadura de la insurrección y la del Gobierno; puesto en este caso, yo escojo la del Gobierno, como menos pesada y afrentosa. Se trata de elegir entre la dictadura del puñal y la del sable; yo escojo ésta, porque es más noble.»

Esta contraposición de la dictadura militar y la dictadura proletaria —sostendrá Sánchez Agesta (24)— no deja de ser sugestiva en nuestros días. Pero es más importante subrayar que quizá Donoso es el primer autor que entrevé esta raíz profunda de la crisis del constitucionalismo liberal; quizá aún más netamente en este discurso en que al menos en la forma no parece haber renunciado a sus convicciones liberales, sino simplemente denunciar el hecho de la crisis del régimen.

Diremos ya para finalizar, también siguiendo al profesor Sánchez Agesta, que lo verdaderamente sugestivo de la tesis de Donoso («la dictadura es el arma con que la sociedad se defiende de las amenazas al orden social») es que para nuestro autor éste no es un hecho pasajero, una represión accidental, sino una necesidad histórica que quizá se transforme en permanente por la debilidad interna de una sociedad a la que falta el equilibrio de creencias e instituciones políticas capaces de constituir un régimen estable.

IV

LAS DISPOSICIONES PENALES DE LA DÉCADA

A) *El Código penal de 1848*

Ya en mayo de 1831, se finalizaba un proyecto de Código penal que había de servir de fuente de otro que, presentado a las Cortes en 1834, no había de llegar ni siquiera a discutirse.

En agosto de 1843 se creaba una Comisión general de Códigos, y fruto de una de sus secciones iba a ser el Código penal de 19 de marzo de 1848, que iba a entrar en vigor el 1.º de julio.

Vamos a centrarnos, a renglón seguido, fundamentalmente, en el examen de la tipificación de aquellos delitos que guardan una mayor referencia con el tema objeto de nuestro estudio, por contemplar situaciones hasta cierto punto excepcionales o anormales en la vida de la nación.

a) *Los delitos de rebelión y sedición.*—El título III del libro 2.º del nuevo Código regula los «delitos contra la seguridad interior del Estado y el orden público». Su capítulo 1.º tipifica los delitos de lesa Majestad, mientras que el siguiente capítulo sanciona los de rebelión y sedición, a los que pasamos a referirnos.

(24) LUIS SÁNCHEZ AGESTA: Op. cit., pág. 350.

El artículo 167 del Código es el que tipifica el delito de rebelión, considerando como reos de tal delito a quienes se alzan públicamente y en abierta hostilidad contra el Gobierno para cualquiera de los objetos que enumeramos de inmediato :

- 1.º Destronar al Rey, o privarle de su libertad personal.
- 2.º Variar el orden legítimo de sucesión a la Corona, o impedir que se encargue del gobierno del Reino aquél a quien corresponda.
- 3.º Deponer al regente o a la regencia del Reino, o privarles de su libertad personal.
- 4.º Usar y ejercer por sí, o despojar al Rey, regente o regencia del Reino, de las prerrogativas que la Constitución les concede, o coartarles la libertad en su ejercicio.
- 5.º Sustraer el Reino, o parte de él, o algún cuerpo de tropas de tierra o de mar, de la obediencia al supremo Gobierno.
- 6.º Usar y ejercer por sí, o despojar a los ministros de la Corona, de sus facultades constitucionales, o impedirles o coartarles su libre ejercicio.
- 7.º Impedir la celebración de las elecciones para diputados a Cortes en todo el Reino, o la reunión legítima de las mismas.
- 8.º Disolver las Cortes, o impedir la deliberación de alguno de los cuerpos colegisladores, o arrancarles alguna resolución.

Pacheco (25), con respecto a este precepto, afirma que los ocho casos que el artículo comprende, aunque no igualmente criminales, son todos ellos de suma importancia, y requieren castigos rigurosos. En la esfera de los delitos políticos, son ciertamente de los más graves y caracterizados. Hiriendo a las personas o corporaciones que ejercen el supremo poder, causando trastornos de tamaña entidad en la Constitución y en la vida de un pueblo, no puede extrañar que los coloque (la ley) a la cabeza de este género de crímenes, ni que prepare para ellos una severa reprobación.

Para nosotros, quizá la característica más destacada de este precepto sea la pluralidad de figuras previstas entre los posible objetivos que dan lugar a que un alzamiento público y en abierta hostilidad contra el Gobierno sea tipificado como delito de rebelión.

(25) JOAQUÍN F. PACHECO: *El Código penal concordado y comentado*, 4.ª edición, Imprenta de Manuel Tello, Madrid, 1870, tomo II, pág. 165.

El artículo 174, por su parte, considera reos de sedición a todos aquellos que, alzándose públicamente, persigan uno de los fines siguientes:

1.º Impedir la promulgación o la ejecución de las leyes, o la libre celebración de las elecciones populares en alguna junta electoral.

2.º Impedir a cualquiera autoridad el libre ejercicio de sus funciones, o el cumplimiento de sus providencias administrativas o judiciales.

3.º Ejercer algún acto de odio o venganza en la persona o bienes de alguna autoridad o de sus agentes, o de alguna clase de ciudadanos, o en las pertenencias del Estado o de alguna corporación pública.

La sedición y rebelión, como hemos podido ver, son delitos de clara analogía. Ambas consisten, según la tipificación del Código, en «alzamientos públicos contra el Gobierno o contra las autoridades de un país». Se diferencian en los grados, esto es, en las circunstancias que aumentan o disminuyen la gravedad del alzamiento.

En opinión del mismo Pacheco, la sedición es menos que la rebelión. Los sediciosos, progresando en su obra, pueden llegar a convertirse en rebeldes; lo contrario no es, de ningún modo, natural.

Para la sedición no exige la ley la abierta hostilidad, que, por el contrario, señala como un carácter de la rebelión. De otro lado, los objetos que en la primera se proponen no son tan graves, tan revolucionarios como los que señalan y distinguen esta otra.

Si comparamos la regulación legal de estos delitos por el Código de 1848, con la del Código anterior, de 1822, podremos apreciar la sensible diferencia que media entre ambas, fundamentalmente, por lo que se refiere al delito de rebelión, que aparece configurado con mucha mayor amplitud en el nuevo Código que ahora comentamos (26).

En los restantes preceptos referidos a ambos delitos, el Código fija las penas para las distintas modalidades de participación en los mismos. Así, el ar-

(26) Según el artículo 274 del Código penal de 1822:

«Es rebelión el levantamiento o insurrección de una porción más o menos numerosa de súbditos de la Monarquía, que se alzan contra la Patria y contra el Rey, o contra el Gobierno supremo constitucional y legítimo de la Nación, negándole la obediencia debida, o procurando sustraerse de ella, o haciéndole la guerra con las armas. Para que se tenga por consumada la rebelión es necesario que los rebeldes insistan en su propósito después de haber sido requeridos por la autoridad pública para que cedan.»

título 168 sanciona a quienes, induciendo y determinando a los rebeldes, hubieren promovido o sostuvieren la rebelión, y a los caudillos principales de ésta (la pena es de muerte, cuando se tratare de personas constituidas actualmente en autoridad civil o eclesiástica, o si hubiere habido combate entre los rebeldes con la fuerza pública fiel al Gobierno, o entre unos ciudadanos contra otros, o si hubieren causado estragos que hayan puesto en peligro la vida de las personas). El siguiente precepto —artículo 169— castiga a quienes ejercieren un mando subalterno en la rebelión y a quienes toquen o manden tocar campanas o cualquiera otro instrumento para excitar a la rebelión, así como a quienes, con el mismo fin, dirigieren a la muchedumbre sermones, pastorales, arengas u otro género de discursos o impresos, si la rebelión llegase a consumarse.

Se sanciona, asimismo, a los meros ejecutores (artículo 170); a quienes, sin alzarse contra el Gobierno, cometieren por astucia o por cualquier otro medio alguno de los delitos del artículo 167 (delitos de rebelión) y la conspiración y proposición (artículos 172 y 173, respectivamente). Por último, el artículo 171 determina quienes han de reputarse jefes conocidos, en el caso de que la rebelión no hubiere llegado a organizarse con los anteriores.

Por lo que afecta al delito de sedición, los preceptos son análogos, sancionándose en consecuencia a los inductores, promotores y a los caudillos o jefes principales de la misma, así como también a los meros ejecutores.

Quizá lo más destacado de esta regulación sea el gran número de caute-
las y prevenciones que se adopta ante los delitos de rebelión y sedición. Ello, creemos, tiene una explicación: hay un temor evidente por parte de los sucesivos Gobiernos hacia estos alzamientos, dada la frecuencia con que tenían lugar (por efectos de la escisión existente entre los mismos militares), y el peligro que conlleva. De ahí el gran número de prevenciones legales arbitrado, y la gran rigurosidad de los preceptos correspondientes.

La sección 3.^a del capítulo que estamos examinando contiene una serie de disposiciones comunes a los delitos precedentes, que hacen referencia a la actuación de las autoridades ante una rebelión o sedición.

«Luego que se manifieste una de estas situaciones delictivas, la autoridad gubernativa intimará hasta dos veces a los sublevados que inmediatamente se disuelvan y retiren, dejando pasar entre una y otra intimación el tiempo necesario para ello. Si los sublevados no se retiraren inmediatamente después de la segunda intimación, la autoridad hará uso de la fuerza pública para disolverlos.

No serán necesarias, respectivamente, la primera o la segunda intimación desde el momento en que los rebeldes o sediciosos rompie-

ren el fuego. Las intimaciones se harán mandando ondear al frente de los sublevados la bandera nacional, si fuere de día, y si fuere de noche, requiriendo la retirada a toque de tambor, clarín u otro instrumento a propósito» (art. 181).

La ley de 17 de abril de 1821 preveía que, en estos casos, la autoridad hiciese publicar un Bando para que se dispersaran los rebeldes. Idéntica previsión contenía la Novísima recopilación. Análoga a las anteriores, hasta cierto punto, era la disposición del Código de 1822. Pues bien, el Código de 1848, como hemos podido apreciar, ha sustituido ese medio lento, embarazoso y poco comunicables, por el más expedito, instantáneo y ostensible de ondear al frente de los sublevados la bandera nacional, o bien mandar tocar un tambor u otro instrumento a propósito, si fuere de noche.

Se prevé también por el Código la hipótesis de que los rebeldes se disuelvan o sometan a la autoridad legítima antes de las intimaciones, o a consecuencia de ellas (lo que también es válido para la sedición), en cuyo caso quedarán exentos de toda pena los meros ejecutores de cualquiera de aquellos delitos, y también los sediciosos, que hubieren promovido o sostuvieren la sedición si no fuesen empleados públicos. Los demás culpables verán rebajadas sus penas en uno o dos grados.

b) *Otros delitos contra la seguridad interior y el orden público.*—El capítulo 3.º del título III del libro 2.º tipifica, de modo genérico, los delitos de resistencia, soltura de presos u otros desórdenes públicos.

Tal y como nos dice Ortiz de Zúñiga (27), muchos de los delitos especificados en este capítulo eran anteriormente considerados como de sedición, tumulto o motín, y penados con arreglo a la ley de 17 de abril de 1821.

El artículo 189 tipifica la conducta de acometer o resistir con violencia a la autoridad pública o a sus agentes en el acto de ejercer su oficio.

El siguiente precepto sanciona la soltura de presos, mientras que el artículo 191 penaliza el hecho de causar tumultos o perturbaciones graves del orden en la audiencia de un Tribunal o Juzgado, en los actos públicos de cualquier otra autoridad, en algún colegio electoral o solemnidad o reunión numerosa (28).

(27) ORTIZ DE ZÚÑIGA: *Código penal explicado*, Granada, 1848, vol. 2.º, pág. 91.

(28) Es de reseñar que se tipifican asimismo las siguientes conductas delictivas: la perturbación grave del orden público para causar injuria u otro mal a alguna persona particular, o con cualquier otro fin reprobado (art. 192); los gritos provocativos de rebelión o sedición en un lugar público (art. 193); la injuria grave, de hecho o de palabra, a alguno de los cuerpos colegisladores hallándose en sesión, o a alguna de sus

Nos vamos a referir, por último, al capítulo 4.º, que contempla las asociaciones ilícitas. La sección 1.ª tipifica las sociedades secretas, mientras que la 2.ª se refiere a las demás asociaciones ilícitas.

El artículo 202 considera como sociedades secretas: A) Aquéllas cuyos individuos se imponen, con juramento o sin él, la obligación de ocultar a la autoridad pública el objeto de sus reuniones o su organización interior. B) Aquéllas que se valen de cifras o signos misteriosos en la correspondencia con sus individuos o con otras.

La penalidad de este delito —de una gran severidad— viene determinada por el precepto siguiente y los que a su vez le siguen, que han venido a sustituir a los preceptos del Real Decreto de 26 de abril de 1834, en el que se determinaban las penas de los jefes y presidentes de las sociedades secretas, así como las de los cómplices, auxiliadores y meros individuos de ellas.

Es de destacar, asimismo, que el artículo 205 declara como asociación ilícita: «Toda aquélla de más de veinte personas que se reúnan diariamente, o en días señalados, para tratar de asuntos religiosos, literarios o de cualquiera otra clase, siempre que no se haya formado con el consentimiento de la autoridad pública, o se faltare a las condiciones que ésta le hubiere fijado.» Una asociación de este tipo deberá ser disuelta, y sus directores o jefes sancionados pecuniariamente.

B) *El Código penal de 1850*

La ley de 19 de marzo de 1848, en su artículo 3.º autoriza al Gobierno al mismo tiempo que para publicar el Código, para que hiciera por sí cualquier reforma, en el caso de que fuere urgente, dando cuenta a las Cortes tan pronto como sea posible. Con esta base, se modificaron varios preceptos por medio de sucesivos Reales Decretos, lo que comportó que el Gobierno, por medio del Real Decreto de 30 de junio de 1850, hiciera pública una «Edición oficial reformada del Código».

Por lo que al tema objeto de nuestro estudio se refiere, debemos destacar fundamentalmente la reforma del capítulo 3.º del título III del libro 2.º, referente ahora a «los atentados y desacatos contra la autoridad y otros desórdenes públicos».

Comisiones en los actos públicos en que los representan (art. 194); el impedimento a un senador o diputado para asistir a las Cortes, o la injuria o amenaza a los mismos por sus opiniones emitidas en el Cuerpo legislativo (art. 195); la comisión de una falsedad en cualquiera de los actos de elecciones de diputados de la nación (art. 196); la penetración con armas en un colegio electoral...

Fruto de esta modificación fue la aparición de nuevas figuras delictivas no recogidas en la redacción del Código de 1848.

Una de estas figuras es la de atentado contra la autoridad, delito que cometen: 1.º Los que, sin alzarse públicamente, emplean fuerza o intimidación para alguno de los objetos señalados en los delitos de rebelión y sedición. 2.º Los que acometen o resisten con violencia, o emplean fuerza, o intimidación contra la autoridad pública o sus agentes, cuando aquéllos o éstos ejercieren las funciones de su cargo, también cuando no las ejercieren, siempre que sean conocidos o se anuncien como tales.

Como vemos, es doble la tipificación del delito de atentado.

Por una parte (núm. 1.º del artículo 189) tiende a confundirse con una tentativa de rebelión y sedición. Por otra (art. 189, núm. 2.º), aparece como un nuevo y especial delito, al que ya se refería el anterior precepto análogo del Código de 1848 (29).

En definitiva, este capítulo a que nos estamos refiriendo, tras la reforma, se convertía —en palabras de Rodríguez Devesa— en un auténtico «cajón de sastre», al que podían ir a parar muy diversas figuras delictivas.

V

EL GOBIERNO DE BRAVO MURILLO Y EL INTENTO DE REORGANIZACIÓN POLÍTICA DEL PAÍS

La larga permanencia en el poder del duque de Valencia (tres años, tal y como afirma Comellas, podía considerarse por entonces como una duración excepcional) fue desgastando su Gobierno de tal forma que, a fines de noviembre de 1850, la crisis presupuestaria (intento del ministro de Hacienda, a la sazón Bravo Murillo, de reducir los gastos públicos, frente a la oposición de la mayor parte del Gabinete, seguido todo ello de la dimisión del político extremeño) estuvo a punto de dar lugar a la caída de Narváez. Sin embargo, poco

(29) La otra importante modificación —aunque para nuestro estudio tiene mucha menor importancia— afecta a los artículos 192, 193 y 194, que contemplan la figura delictiva del «desacato».

Según el primero de esos preceptos, cometen desacato contra las autoridades: 1.º Los que perturban gravemente el orden de las sesiones de los cuerpos colegisladores, y los que injurian, insultan o amenazan en los mismos actos a algún diputado o senador. 2.º Los que calumnian, insultan o amenazan: A), a un senador o diputado, por las opiniones manifestadas en el Senado o Congreso; B), a los ministros de la Corona, o a otra autoridad en el ejercicio de su cargo; C), a un superior suyo, con ocasión de sus funciones.

tiempo después, el discurso de Donoso Cortés ante el Congreso, en 30 de diciembre de 1850 —al que con anterioridad hicimos referencia—, acusando al Gobierno de la corrupción administrativa existente, consecuencia de haber antepuesto los intereses materiales a los espirituales, comportaba la dimisión inmediata de Narváez.

De tal manera, el 14 de enero de 1851, Juan Bravo Murillo formaba nuevo Gobierno, último importante de la Década (30), una de cuyas obras más notorias será el intento de reforma política del país, con la que, en opinión de Raymond Carr (31), intentaba la eliminación de las irritantes trabas que a una Administración eficaz imponía un sistema cuasi-constitucional que paralizaba la acción del Gobierno.

Sin embargo, no podemos menos de dejar de reconocer que, en una gran medida, a la reacción autoritaria que comporta el fracaso a escala europea de la revolución del 48, corresponden los proyectos de reforma constitucional de Bravo Murillo, los cuales, por su matiz autoritario y antiparlamentario, quizá representen la versión española del reciente golpe de Estado de Luis Napoleón en Francia.

Los proyectos de Constitución, de ley sobre organización del Senado, de ley sobre seguridad de las personas, de ley de Orden público... de Bravo Murillo, del 1 de diciembre de 1852, fueron publicados en la *Gaceta* del siguiente día, motivando la desaprobación de los civiles y militares más relevantes, tanto del partido progresista como del moderado; la oposición de las Cortes, y hasta el desagrado oficioso del mismo palacio, todo lo cual daba lugar a la caída de Bravo Murillo, a los once días tan sólo de la publicación de los proyectos.

(30) Es de reseñar, a este respecto, la polémica entre JOSÉ LUIS COMELLAS (Op. cit., páginas 283) y CARLOS SECO (*Mesonero Romanos. El escritor y su medio social*, separata de la B. A. E., Madrid, 1967, pág. LXII). Mientras este último cree que «desde 1851 se inicia el ocaso de la década moderada, desacreditado el sistema por los excesos y las arbitrariedades inevitables en una situación de monopolio político apoyado por los grupos de presión de la gran finanza», COMELLAS afirma que «hablar de decadencia precisamente en el momento en que se dispone a gobernar Bravo Murillo, el hombre más realizador y más positivo, sin duda alguna, de la década, resulta una inconsecuencia y hasta una contradicción».

(31) RAYMOND CARR: Op. cit., pág. 242.

A) *El proyecto de Constitución*

Este proyecto —de una gran brevedad (32)— parecía «querer legalizar y estabilizar la dictadura del poder ejecutivo», en opinión del profesor Sánchez Agesta (33). Esta afirmación se puede basar en los siguientes puntos:

1.º La declaración de los derechos individuales no figuraban en el texto constitucional.

2.º Se excluía de esa declaración —contenida en el proyecto de ley sobre Seguridad de las personas— la libertad de prensa y el derecho de libre emisión del pensamiento.

3.º Se suprimiría, igualmente, de la citada declaración la referencia a las garantías penales y procesales inherentes a la seguridad personal.

4.º Cesaba la publicidad de la vida política, al establecer en el proyecto de ley para el régimen de los cuerpos colegisladores —artículo 33— que «las sesiones del Congreso y Senado serán a puerta cerrada».

5.º Alteraba los presupuestos del régimen parlamentario al privar de su autonomía a las Cortes, cuyas mesas en los puestos más relevantes eran designadas por el Gobierno; y

6.º La modificación de los supuestos propios de todo régimen parlamentario alcanza su cima con la disposición del párrafo 2.º del artículo 20 del proyecto de Constitución, que establece:

«En casos urgentes, el Rey podrá anticipar disposiciones legislativas, previa audiencia de los respectivos Cuerpos de la Alta Administración del Estado, y dando en la inmedita legislatura cuenta a las Cortes para su examen y resolución.»

Por este precepto, una facultad tan innata de los órganos parlamentarios como es el legislar, se traspasaba al ejecutivo, que podía hacer uso de ella, prácticamente, a su libre arbitrio, pues el precepto sólo establecía la limitación de que se tratara de casos urgentes, lo que no se podía considerar como

(32) Se puede ver tanto éste como el resto de los proyectos de Bravo Murillo en RAMÓN SAINZ DE VARANDA: *Colección de leyes Fundamentales*, Editorial Acibria, Zaragoza, 1957, págs. 205 y sigs.

(33) LUIS SÁNCHEZ AGESTA: *Op. cit.*, pág. 261.

auténtico límite debido a su ambigüedad, y a ser el mismo Rey quien decidía libremente si se encontraba en presencia de un «caso urgente».

Habrán de transcurrir muchos años para que se pueda encontrar una disposición análoga en un texto constitucional. Será la Constitución de la Segunda República, del año 1931, la que, al referirse a los Decretos-leyes, en su artículo 80, contenga un precepto semejante.

En definitiva, esta disposición, que, según el manifiesto de Bravo Murillo a las Cortes, tenía como fundamento «impedir que quedara paralizada la acción del Gobierno cuando las circunstancias reclamasen disposiciones legislativas y las Cortes no se hallaran reunidas», venía a ponernos de manifiesto, de un modo aún más palpable, el carácter claramente autoritario de este proyecto constitucional.

B) *El proyecto de ley sobre Seguridad de las personas*

El segundo de los proyectos de Bravo Murillo es el de una ley sobre Seguridad de las personas. Es muy breve, ya que tan sólo cuenta con once artículos, siendo precisamente el último de ellos el que más nos interesa. Según el artículo 11:

«El Gobierno, cuando lo exija la conservación del orden o la seguridad pública en algún punto del territorio español, podrá suspender esta ley, anunciándolo en la *Gaceta* oficial y en los *Boletines* de las provincias donde la suspensión fuere necesaria.»

De la comparación de este precepto con el artículo 8.º de la Constitución de 1845 se pueden extraer interesantes deducciones:

1.º Quizá la que señale una diferencia fundamental sea el que, mientras en la Constitución moderada se exige una ley para la suspensión de garantías, en el proyecto de ley que analizamos, el Gobierno no tiene más cortapisas para suspender las garantías que el anuncio de la suspensión en la *Gaceta* y en los *Boletines* oficiales. Queda, pues, en manos del Gobierno una decisión tan trascendental como es la suspensión de una ley, que, a su vez, va a comportar la suspensión de garantías.

2.º Mientras la causa que puede determinar la suspensión de garantías en el texto constitucional es la seguridad del Estado en circunstancias extraordinarias, en el proyecto de ley de Bravo Murillo,

estas causas son más amplias: la conservación del orden o la seguridad pública. Según esto, la mera alteración del orden, aun cuando no esté amenazada la seguridad pública, ya es motivo suficiente para la suspensión.

3.^a Por último, en el artículo 8 del texto de 1845 se habla de «suspensión temporal», mientras que en el artículo 11 del proyecto sólo se alude a que el Gobierno «podrá suspender esta ley». Se desprende de aquí que, mientras la Constitución de 1845 limita la duración de la suspensión, el proyecto de 1852 no se opone a una vigencia indefinida de dicha suspensión, lo que supone una falta absoluta de seguridad para las personas, ya que, en un determinado momento, y sin una causa auténticamente motivadora de la suspensión, el Gobierno podrá decretar la misma, inclusive por tiempo indefinido.

C) *El proyecto de ley de Orden público*

El tercer proyecto que nos interesa examinar es el de ley de Orden público. Se puede considerar como el primer proyecto de este tipo, ya que la ley de 17 de abril de 1821, como ya hemos indicado, no es una auténtica ley de Orden público, sino un texto eminentemente procedimental. Ello, sin embargo, no debe hacernos olvidar que ya en 1839, y con motivo de los últimos recuerdos de la guerra carlista, se había elaborado por el Gobierno —como precedentemente mencionamos— un proyecto de ley sobre estados excepcionales.

El proyecto que pasamos a comentar distingue dos situaciones de excepción: el estado «preventivo» y el «excepcional».

Es al Gobierno a quien corresponde la conservación del orden o la seguridad pública. No obstante, el Gobierno, bajo su responsabilidad, podrá delegar esta facultad a los gobernadores de las provincias.

La declaración se ha de efectuar por medio de un Real Decreto que se debe insertar en la *Gaceta* y en los *Boletines* de las provincias afectadas. Si se hace por un gobernador, se debe aprobar por medio de un Real Decreto. El restablecimiento del estado normal se declarará por la misma autoridad y en iguales términos.

El estado preventivo comporta la suspensión de la ley de Seguridad de las personas, en la forma prevista por el artículo 11 de la misma, recientemente comentado. Sin embargo, hay una garantía que es respetada: la de libertad de residencia, pues «ninguna persona podrá ser separada de su domicilio para un punto fuera de la provincia donde tenga su residencia», según preceptúa el artículo 3.º del proyecto.

El estado excepcional puede estar motivado por la insuficiencia, a juicio del Gobierno, del estado preventivo, para lograr cumplidamente el objeto de su declaración, o por el acaecimiento de un suceso imprevisto o un motivo grave que exija desde luego esa declaración (art. 4.º).

Si fuera declarado por un gobernador, éste deberá oír previamente a la autoridad militar, que consignará su opinión por escrito.

El efecto fundamental del estado excepcional es que todas las atribuciones gubernativas necesarias para conservar el orden y la tranquilidad son asumidas por la autoridad militar del distrito o provincia. La autoridad militar publicará un Bando en el que se determinen los delitos y las penas consiguientes a la declaración del estado excepcional; estos delitos serán juzgados por un Consejo de Guerra ordinario, con sujeción a lo previsto en la Ordenanza del Ejército. Ahora bien, dicho Consejo no podrá imponer pena alguna por delito cometido con anterioridad a la publicación del Bando.

Levantado el estado excepcional, se remitirán a los Tribunales ordinarios competentes las causas pendientes contra las personas no militares, según dispone el artículo 8.º del proyecto.

De este proyecto, que nos interesa —aun cuando no llegue a convertirse en ley— por la influencia que va a ejercer sobre textos análogos posteriores, es de destacar esencialmente la gran libertad que se otorga al Gobierno para la declaración no sólo del estado preventivo, sino también del excepcional. Esta declaración puede incluso ser delegada a los gobernadores civiles. Otra nota a resaltar es la ausencia de unas condiciones precisas para pasar del estado preventivo al excepcional, pues se deja a juicio del mismo Gobierno ver si el estado preventivo basta para lograr cumplidamente el objeto de su declaración. Por otra parte, tampoco se puede considerar como causa concreta el que la declaración del estado excepcional sea exigida por «un suceso imprevisto o por motivo grave», términos de extraordinaria amplitud. Ambas notas, creemos, vienen a refrendar el carácter autoritario de este proyecto de ley, con lo que seguirá la pauta marcada por los restantes proyectos de reforma política del Gobierno Bravo Murillo.

Tal y como acertadamente sostiene el profesor Sevilla Andrés (34), el error político de Bravo Murillo no mengua sus extraordinarias condiciones. La firmeza de su doctrina política —nos seguirá diciendo el profesor de Valencia— resplandece en los proyectos, que responden a la doctrina mantenida en las Cortes reformadoras. El fracaso del orden constitucional español significará para él que sus fundamentos eran erróneos (35).

(34) DIEGO SEVILLA ANDRÉS: Op. cit., vol. 1.º, pág. 190.

(35) Mis proyectos —explicaré en el Congreso Bravo Murillo—, si no contienen la verdad absoluta, crean los medios para un Gobierno fuerte y estable, a fin de que

D) *Otras disposiciones y medidas excepcionales
del Gobierno*

Conjuntamente con los proyectos citados, nos encontramos también en el Gobierno de Bravo Murillo con otras disposiciones que vienen a poner de manifiesto el autoritarismo del período.

Así, por lo que se refiere a la legislación de prensa, nos encontramos con un Decreto de 2 de abril de 1852 (36), que establecía medidas restrictivas con respecto a la fianza que debían dar las Empresas periodísticas, «aumentando las garantías de los periódicos que, por su corto tamaño y baratura, penetran hasta las clases menos acomodadas, exigiendo a sus editores un depósito mayor que el establecido para aquellos que en la magnitud de la Empresa llevan una prenda más de que su redacción no traspasará los límites de la moderación y del decoro». Debemos indicar, asimismo, que este Decreto restablecía el «Jurado de Prensa», que era competente para conocer de los delitos contra el orden público, contra la sociedad y contra la autoridad, cometidos por medio de la Prensa, dadas determinadas circunstancias (37).

El 30 de agosto, por medio de una Real Orden, se autorizaba a los capitanes generales de Andalucía y Granada para declarar en estado de sitio la parte del territorio de su mando en que fuera necesaria esta medida para la persecución y castigo de malhechores. La disposición 2.^a de esta Real Orden establecía:

«Los robos y los demás delitos conexos con ellos que se cometan en la parte del territorio declarada en estado excepcional, serán juzgados por Consejos de Guerra y con sujeción a lo prevenido en la Ordenanza militar.»

la sociedad española logre su asiento, «porque esta sociedad hace mucho tiempo, por causas que no son imputables a nadie, ni a personas ni a partidos, por efecto más bien de un conjunto de circunstancias que no hemos podido evitar, se halla fuera de su asiento».

(36) Cfr., a este respecto, CÉSAR MOLINERO: *La intervención del Estado en la Prensa*, Dopesa, Barcelona, 1971, pág. 75.

(37) También, relativo a la imprenta, aunque ya caído Bravo Murillo, y con el conde de Alcoy como presidente del Consejo de Ministros, podemos citar el Real Decreto de 2 de enero de 1853, que reforma la legislación de imprenta.

La nueva disposición faculta al Gobierno y a los gobernadores para suspender la venta o distribución de los impresos o periódicos cuya circulación comprometa la tranquilidad pública u ofenda gravemente la moral. Asimismo, decreta la posibilidad de detener sin denuncia: los periódicos que depriman la dignidad de la persona del Rey o de su Real Familia; los que ataquen la religión y los que ofendan la moral (...).

Poco tiempo después, otra Real Orden, de 14 de septiembre, resolvía que quedara vigente, para el caso de que volvieran a presentarse nuevas cuadrillas de malhechores, la Real Orden anterior, de 30 de agosto.

Ya a modo de síntesis final sobre el Gobierno de Bravo Murillo, es preciso indicar que la mera publicación de los proyectos de leyes sobre reorganización política en la *Gaceta*, constituyó, en opinión de Sánchez Agesta (38), un verdadero golpe de Estado, pues se pretendía que las Cortes lo aprobasen en bloque, autorizando al Ministerio para legislar en materia constitucional. Parece evidente que esta sorprendente postura del Presidente del Consejo debía estar influida por el reciente golpe de Estado de Luis Napoleón, en Francia, aunque es de suponer que el político extremeño no debió tener en cuenta la diversidad de circunstancias existentes en Francia y en España. En cualquier caso, Bravo Murillo perdía el 13 de diciembre la confianza de la Reina, y el 14 publicaba la *Gaceta* su dimisión irrevocable.

VI

DISPOSICIONES DE EXCEPCIÓN DE LOS ÚLTIMOS GOBIERNOS DE LA DÉCADA

A la caída de Bravo Murillo iban a seguir, sucesivamente, los Gobiernos de Federico Roncalí (diciembre 1852-abril 1853); el general Francisco Lerundi (abril-septiembre 1853), y Luis José Sartorius, conde de San Luis.

Con el último de ellos, las medidas de excepción iban a alcanzar una de sus más altas cotas. Tras la disolución de las Cortes, el 9 de diciembre, la arbitrariedad iba a contituirse en el principio fundamental de gobierno.

Los primeros meses de 1854 presencian, según Comellas (39), la recrudescencia de la batalla política. Consecuentemente, por estas fechas abundan las disposiciones de excepción.

El 20 de febrero de 1854, en Zaragoza, se subleva el Regimiento de Infantería de Córdoba. Ese mismo día es declarada Zaragoza en estado excepcional, por medio de un Bando del gobernador de la provincia (*Gaceta de Madrid*, 23 de febrero de 1854). Sorprende de esta declaración el que se atenga casi literalmente a lo preceptuado en el proyecto de ley de Orden público de Bravo Murillo, pese a no haber dejado de ser éste un mero proyecto. Si recordamos sus preceptos, observaremos cómo en el Bando que analizamos se habla de «estado excepcional», y éste era uno de los dos estados previstos por el pro-

(38) LUIS SÁNCHEZ AGESTA: Op. cit., pág. 262.

(39) JOSÉ LUIS COMELLAS: Op. cit., pág. 335.

yecto de 1852; por otra parte, el gobernador civil es quien declara el estado excepcional tras oír a la autoridad militar; además de todo ello, la misma publicación por la autoridad militar, al día siguiente, de un Bando en el que se determinan los delitos y las penas consiguientes a la declaración del estado excepcional, viene a refrendar nuestra opinión anterior. Ello, pensamos, encuentra su explicación obvia en la inexistencia de una ley de Orden público, con lo que se acude a lo único que existe: un mero proyecto, aun cuando ya haya sido rechazado.

Centrándonos ya en el examen concreto del Bando de 20 de febrero, hemos de destacar del mismo que su objetivo era esencialmente el derecho de reunión («se prohíbe que circulen grupos que lleguen a tres personas por las calles»).

Al siguiente día (21 de febrero), el gobernador civil dictaba otro Bando (*Gaceta de Madrid*, 23 de febrero) cuyo único objetivo era la tenencia de armas (se debían entregar todas las armas antes de las doce del día; pasada esta hora se procedería por la fuerza pública a hacer visitas domiciliarias, respondiendo los jefes de familia ante un Tribunal militar, cuando no hubieren entregado las armas).

El mismo 21 de febrero, la Capitanía General de Aragón publicaba un Bando (*Gaceta*, 24 de febrero) por el que se establecían los delitos y las penas correspondientes a la declaración del estado excepcional; asimismo, destacaba como objetivo del Bando la tenencia de armas, quedando prohibido el uso de toda clase de armas, así como la conservación de las mismas en poder de los particulares. Es de destacar también la creación de un Consejo de Guerra permanente, para juzgar a todos los que tiendan a comprometer la tranquilidad pública.

El 22 de febrero, una Circular del Ministerio de la Guerra (*Gaceta*, 22 de febrero), dirigida al capitán general de Aragón, disponía que se aplicara el rigor de las leyes y penas militares «a todos los paisanos cogidos con las armas en la mano», medida ésta claramente excepcional, pues se venía a aplicar a las personas civiles una legislación mucho más severa y reservada a los militares.

De la misma fecha que la anterior es otra Real Orden Circular (*Gaceta*, 22 de febrero), dirigida a los capitanes generales, «con objeto de evitar que los descontentos de todas clases puedan, al abrigo de las garantías concedidas por las leyes a los ciudadanos honrados, conspirar contra el Trono y la seguridad del Estado...», les ordenaba que publicaran inmediatamente en todo el distrito de su mando la ley de 17 de abril de 1821, «declarando por consiguiente el mismo en estado excepcional», «pues el Gobierno se halla decidido a sostener el orden y las leyes a toda costa». Según se desprende de esta Real

Orden —cuando se indica que, tras la publicación de la ley de 1821, se declare «por consiguiente» el estado excepcional— parece ser que uno de los modos posibles, en esa época, de declarar el estado excepcional es mediante la publicación de la ley de 17 de abril de 1821.

Esta conflictiva situación será el preaviso de la terminación del período, lo que acaecerá pocos meses más tarde.

En efecto, la caótica situación del Gobierno concluirá en el verano de 1854, con la revolución de junio-julio, que pondrá fin a la década moderada, y que tendrá dos fases bien distintas: la militar (pronunciamiento de O'Donnell y batalla de Vicálvaro) y la popular (sucesión de levantamientos populares y callejeros).

En definitiva, quizá uno de los fallos más notorios del Régimen —y que tendrá indudable trascendencia en su caída— estuvo, en términos de Comellas, en el sistema de partido cuasi-único, lo que comportará que la oposición progresista a dicho partido (el moderado), se convierta en oposición al mismo régimen. Y lo que es peor, desgastados los moderados, ninguna otra fuerza socio-política será capaz de suplirlos con una mínima garantía de éxito.

Por último, y a modo de conclusión final, la década moderada, si bien se nos aparece como uno de los períodos más fecundos de nuestra Historia, desde el aspecto concreto en que la hemos contemplado, se nos presenta como una de las etapas en que mayor es la proliferación de las disposiciones de excepción que, por curiosa paradoja, llegan a convertirse en la forma de gobierno más común.

FRANCISCO FERNÁNDEZ - SEGADO

R É S U M É

Dans le développement historique du XIX^{ème} siècle, la Décade Modérée révèle un contenu suffisamment homogène et fécond pour pouvoir être étudiée indépendamment du reste de l'époque.

En 1843 l'Espagne sort d'une crise interne qui a fait osciller l'axe du libéralisme espagnol de l'idée de liberté à celle de nécessité d'une synthèse harmonieuse et constructive entre la liberté et l'ordre. Ce changement aura son influence sur le texte constitutionnel de 1845.

Les événements politiques qui vont se précipiter en France après la Révolution de 1848, auront une répercussion immédiate sur notre ordre constitutionnel, provoquant une tendance vers la droite qui finira par configurer

ce que nous pouvons appeler la "dictature légale de Narváez". Le 13 mars 1848, La Reine approuvait une loi qui concédait au gouvernement de Narváez des pouvoirs extraordinaires dont il pouvait faire usage chaque fois qu'il le considérerait opportun. Le soulèvement civil de Madrid, le 28 de ce même mois de mars, provoqua par exemple l'application des mesures prévues par cette loi.

L'année 48 en Espagne, en tant que dimension sociale, fut seulement marquée, pourrait-on dire, par l'inquiétude des hommes politiques. Elle a représenté selon les paroles du professeur Sánchez Agesta, un avertissement que seulement quelques uns ont su percevoir, bien qu'il contenait le présage de l'histoire d'un siècle. Entre ceux-ci le plus important fut Donoso Cortés. Ses paroles —prononcées le 4 janvier 1849 devant les Cortès, en défense des pouvoirs extraordinaires du Gouvernement de Narváez—, vision claire des conditions historiques déterminantes, ont encore de nos jours un très grand intérêt. On peut les résumer en ces termes: "Différentes causes, entre lesquelles le socialisme, menacent l'ordre social; la dictature est une arme par laquelle la société se défend de cette menace."

La corruption administrative, entre autres raisons, provoquera la chute du Duc de Valence et la conséquente ascension au pouvoir du Conseil de Bravo Murillo. L'essai de réforme politique du pays, dont fut chargé le politicien d'Extrémadure, fait partie de la réaction autoritaire qui a donné lieu à l'échec, à échelle européenne, de la Révolution de 48. On peut même affirmer que les Projets de Réforme constitutionnelle de 1852, à caractère autoritaire et antiparlementaire, représentent peut-être la version espagnole du coup d'Etat de Louis Napoléon en France. Leur simple publication dans la Gaceta Oficial constitue une sorte de coup d'etat car ils prétendent que les Cortès les approuvent en bloc, et veulent autoriser le Ministère à légiférer en matière constitutionnelle.

L'opposition totale des chambres ainsi que des partis politiques à la manœuvre de Bravo Murillo et au fondement même de la Réforme, conduira à la chute du politicien d'Extrémadure. Après lui se succéderont des gouvernements à caractère autoritaire qui vont provoquer une situation chaotique, laquelle aboutira à la Révolution de juin-juillet 1854 qui marque la fin de la Décade Modérée, époque qui peut être considérée comme l'une des plus fécondes quant aux mesures d'exception.

SUMMARY

Within the continuous historical process of the 19th century, the Moderate Decade is enough of a unit and is sufficiently productive of event to make it a suitable object of — to some extent— independent study within the overall context of the period.

The internal crisis from which Spain emerges in 1843 causes the spinal column of Spanish liberalism to shift from the idea of liberty to that of the need for a harmonious and constructive synthesis between freedom and order. This change of attitude makes itself felt in the text of the 1845 Constitution.

The political events that follow one upon the other in France after the 1848 Revolution are to have immediate repercussions in our constitutional order, giving rise to a turn to the right that culminates in what might be termed the "legal dictatorship of Narváez". On 13 March 1848 the Queen sanctioned an act which gave Narváez's government extraordinary powers of which he could make use when he deemed appropriate. It was the civil rising of Madrid on the 26th of this same month that led to the application of the act.

The year 1848 worried men in government rather than society at large in Spain. It was, in the words of Professor Sánchez Agesta, a warning which only a few could hear, even though it presaged the history of a century. No-one heard it more clearly than Donoso Cortés. His words, spoken on 4 January 1849 before the Cortes in defence of the extraordinary powers of Narváez's government, show his unerring vision of a historical situation and still make interesting material for reflection today. They can be summed up as follows: "Several causes, chief amongst them socialism, threaten the social order; dictatorship is the weapon with which society defends itself from this threat."

Administrative corruption was one of several reasons for the fall of the Duke of Valencia and Bravo Murillo's assumption of the Presidency of the Council. The attempts at political reform made by this politician from Extremadura form part of the authoritarian reaction that resulted from the failure —on a European scale— of the 1848 Revolution. One can even say that the constitutional reform bills of 1852 represent, with their authoritarian and anti-parliamentary tone, perhaps the Spanish version of Louis Napoleon's coup d'état in France. Their very publication in the Official Gazette can be seen as essentially a coup d'état, since the Cortes was expected to approve them en bloc, authorizing the Ministry to legislate in constitutional matters.

The complete opposition of every social class, together with that of the political parties, to Bravo Murillo's manoeuvre and to the very basis of the reform itself led to his fall. He was succeeded by a set of authoritarian governments that provoked a chaotic situation whose culmination was the Revolution of June-July 1854, which represented the definitive end of the Moderate Decade, a period we see to have been highly productive of emergency legislation.

