



448

CURSO


BERNARDO BOLIVIO

CURSO

224-1

DE

DERECHO POLÍTICO.

 CEU
Biblioteca
B. Díez del Corral

OBRAS DEL MISMO AUTOR.

Principios del Derecho Penal, con aplicación al Código español.—Segunda edición. Madrid, 1872. (*Agotada*).

La Defensa del Derecho de Propiedad y sus relaciones con el trabajo.—Obra premiada por la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas en el concurso extraordinario de 16 de Marzo de 1872. Madrid, 1874.

Be 13688/DC

5

CURSO
DE

Nº 573695
CDC 342 SAN

DERECHO POLÍTICO

SEGUN

LA FILOSOFÍA POLÍTICA MODERNA, LA HISTORIA GENERAL DE ESPAÑA
Y LA LEGISLACION VIGENTE

POR EL DOCTOR

D. VICENTE SANTAMARIA DE PAREDES

CATEDRÁTICO POR OPOSICION DE DERECHO POLÍTICO Y ADMINISTRATIVO
EN LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

CON UN PRÓLOGO

DEL

EXCMO. SR. D. EDUARDO PEREZ PUJOL

EX-RECTOR
Y CATEDRÁTICO DE LA MISMA UNIVERSIDAD

SEGUNDA EDICION

MADRID

ESTABLECIMIENTO TIPOGRÁFICO DE RICARDO FÉ
Costanilla de la Veterinaria, 18

1883

CEU
Biblioteca
del Carral

CURSO

DEPARTAMENTO POLITICO

LA HISTORIA POLITICA MODERNA LA HISTORIA GENERAL DE ESPAÑA
Y LA LEGISLACION VIGENTE

D. VICENTE SANTAMARIA DE PAREDES

Es propiedad del autor.



MADRID

1888

REAL ÓRDEN.

Hay un sello que dice: MINISTERIO DE FOMENTO.
—*Dirección general de Instrucción pública.*—*Universidades.*

El Excmo. Sr. Ministro de Fomento me dice con esta fecha lo que sigue:

«Ilmo. Sr.: De acuerdo con el Consejo de Instrucción pública el REY (q. D. g.) ha resuelto declarar de *mérito especial*, para el ascenso en la carrera, según los casos que las leyes y reglamentos determinan, el libro CURSO DE DERECHO POLÍTICO, de que es autor D. Vicente Santamaría de Paredes, Catedrático numerario de la Facultad de Derecho en la Universidad de Valencia.»

Lo que traslado á V. S. para su conocimiento, acompañándole copia del informe del Consejo y un ejemplar de la obra. Dios guarde á V. S. muchos años.—Madrid 26 de Julio de 1882.—El Director general, *J. F. Riaño.*—Sr. D. Vicente Santamaría de Paredes.

DICTÁMEN

DEL CONSEJO DE INSTRUCCION PÚBLICA.

Consejo de Instrucción pública.—En vista de lo informado por la Sección 2.ª, el Consejo en sesión de ayer, ha emitido el siguiente dictámen:

CURSO DE DERECHO POLÍTICO SEGUN LA FILOSOFÍA POLÍTICA MODERNA, LA HISTORIA GENERAL DE ESPAÑA Y LA LEGISLACION VIGENTE, *por D. Vicente Santamaría de Paredes*, Catedrático por oposición de Derecho político y administrativo, en la Universidad de Valencia, con un prólogo del Excmo. Sr. D. Eduardo Perez Pujol.

Como su mismo título indica, es esta obra un tratado completo de Ciencia política, expuesta bajo el triple aspecto de la Filosofía, la Historia y el Derecho positivo.

Libro dedicado á la enseñanza, atiende principalmente á los fines de ésta, desenvolviendo con riguroso método, juicio imparcial, frase sintética y claridad de estilo, todas las cuestiones de la ciencia del Estado considerada en general y con relación á España, aunque sin entrar en apreciaciones que signifiquen interés de partido político.

Pero no se limita el mérito de esta obra á su utilidad didáctica, sino que bajo la forma de las lecciones de un curso, presenta el autor un conjunto orgánico de doctrinas que han de ejercer verdadero

influjo en la cultura científica de nuestra patria, como demuestra el sábio escritor del Prólogo al compararlas con las corrientes predominantes de esta parte del saber en España y en el extranjero.

Comienza el libro por una Introduccion dedicada á explicar el concepto del Derecho político y sus relaciones con las demas ciencias, en la cual es notable el desenvolvimiento que hace de la idea del Derecho, presentándolo como ley de armonía entre el fin individual y el social, para cuya determinacion saca partido de todo lo bueno que á su juicio ha ido dejando cada escuela, desde Aristóteles hasta los más recientes escritores.

Entra luego en la Filosofía política, y presenta un plan nuevo de sus cuestiones, dividiéndola en cuatro partes que respectivamente tratan de la naturaleza del Estado, sus relaciones con el individuo y la sociedad, su organizacion y su vida normal y anormal.

Para fijar la naturaleza del Estado, determina su concepto filosófico, combinando el análisis con la síntesis, y estudia la manera cómo el Estado ha ido encarnando en diversos organismos sociales, desde la familia y la ciudad, hasta tomar cuerpo en las modernas nacionalidades, demostrando que retroceder en esta evolucion sería contrariar la ley del progreso, con lo cual dá rudo golpe al federalismo.

Si el Estado existe ha de ser para algo, y de aquí la necesidad de estudiar sus fines; así lo hace el Sr. Santamaría, exponiendo y criticando las diversas soluciones de las escuelas y desarrollando despues la suya. El socialismo en todos sus matices, de utópico, empírico, pesimista y panteista; el individualismo filosófico de Kant y Humbold, y el de los economistas ingleses y franceses, ya exagerados como Smith, Molinari, Girardin, ya más ó

ménos templados como Bastiat, Dunoyer, MacCulloch y Courcelle-Seneuil; el eclecticismo en todas sus corrientes; el krausismo de Röder, Tiberghien y Ahrens; el socialismo de cátedra de Engel, Wagner, Schäffle, Cairnes, Luzzatti y Cusumano; el positivismo de Comte y Spencer, y la última doctrina de Bluntschli, tales son las escuelas de que se ocupa. En cuanto á la teoría del autor difícil es condensarla en unas cuantas líneas; sea suficiente indicar que divide los fines del Estado en fines de carácter permanente y fines de carácter histórico, enlazándolos bajo la unidad comun del Derecho y mediante el concepto de la Nación, como personalidad jurídica á distincion del Estado y con derechos y obligaciones que éste ha de hacer cumplir.

La teoría de los medios del Estado es tambien nueva, pues si Bluntschli ha escrito algun capítulo con este epígrafe, responde á distinta idea.

La doctrina del poder del Estado que enlaza las anteriores de fines y medios, plantea la debatida cuestion de la soberanía, cuyo origen primario encuentra en Dios, y su residencia en la sociedad organizada para realizar el Derecho.

Las relaciones del Estado con el individuo y la sociedad, constituyen el objeto de la segunda parte. En las relaciones con el individuo examina el Sr. Santamaría los deberes y derechos del ciudadano, clasificando éstos en individuales, políticos y mixtos; siendo notable la teoría del sufragio que considera á la vez como funcion y como derecho. Las relaciones con la sociedad es doctrina completamente original, respecto á lo que llama grados de sociabilidad, como base para determinar la relacion jurídica del Estado con toda clase de asociaciones en el órden científico, artístico, moral y económico. En cuanto á las de carácter religioso,

tomando por fundamento la doctrina de Santo Tomás y Suarez, presenta como fórmula de solución la armonía entre la Iglesia libre y el Estado libre, para que el hombre, viviendo en sociedad, pueda realizar á la vez los fines temporales y eternos de su existencia.

La tercera parte trata de la organización del Estado, que el Sr. Santamaría expone primeramente en general, luego con aplicación á los diversos poderes públicos, y por último, según las formas de gobierno.

Funda la organización del Estado en la representación, que divide en expresa y tácita, directa é indirecta, individual y social. A propósito de la representación individual hace un estudio completo del régimen de las minorías, examinando las numerosas teorías que buscan la proporcionalidad mediante la acumulación ó limitación del voto, los cocientes y los coeficientes electorales. Con motivo de la representación social, critica el atomismo del sufragio moderno y defiende el derecho electoral en ciertas corporaciones.

Ocupándose de la organización del Poder legislativo, expone extensamente todas las doctrinas relativas á la cuestión de la unidad ó dualidad de Cámaras, desde Montesquieu hasta Laveleye y Bluntschli, optando por el sistema bi-cameral para que sea el Congreso la representación del elemento individual del Estado y el Senado expresión de los órganos sociales de la Nación. Considera el Poder judicial como definidor del Derecho en concreto, según Hegel, y para su organización vuelve los ojos al foro de Roma y del antiguo Aragón, buscando punto de apoyo en la Historia, como hacen Meyer, Mittermaier y Odilon-Barrot. Al tratar del Poder ejecutivo presenta una clasificación enteramente nueva de las funciones administrativas, fundada

en la distincion de fines y medios del Estado. Y termina esta seccion con el estudio del Poder armónico ó regulador, demostrando su necesidad, cualquiera que sea la forma de Gobierno, y censurando todas las constituciones, excepto las del Brasil y Portugal, por no haberlo definido.

El exámen de las formas del Estado es verdaderamente notable, no sólo por la novedad de su clasificacion en formas orgánicas y sociales, sino por las consecuencias que de esta clasificacion deduce para apreciar debidamente la Monarquía y la República, en sus relaciones con la aristocracia, la democracia y la mesocracia. La Monarquía constitucional encuentra nuevo punto de apoyo en esta doctrina, mediante la compatibilidad que establece entre el principio hereditario y la soberanía del Estado, asignando al Rey como funcion propia la del Poder armónico ó regulador.

La vida del Estado es la última parte de la Filosofía política, y en ella el Sr. Santamaría estudia el nacimiento histórico de los Estados, sus formas de union y crecimiento, y las causas de su decadencia y muerte; merece mencion especial el modo como examina la federacion considerándola como medio para llegar á la unidad nacional, negando que sea propio de la República y afirmando que es un retroceso cuando la nacionalidad está ya formada. Define y expone las manifestaciones de la vida política normal analizando como factores de la misma el espíritu público, la opinion pública y los partidos políticos. Y concluye con el exámen de la vida política anormal, tratando de las enfermedades del Estado en sus causas, efectos y remedios, ocupándose especialmente de la anarquía y el despotismo, los golpes de Estado y las revoluciones, y afirmando, con el Padre Gratry que hay una ley moral de responsabilidad para los pueblos

como para los individuos, por el uso ó abuso de su libertad.

Estas indicaciones revelan la novedad de doctrina de la parte filosófica del libro del Sr. Santamaría. En cuanto á la Historia que hace del Derecho político español, como dice el Sr. Perez Pujol «la unidad especial y total de la existencia histórica del Estado en España, aparece ahora por primera vez entre nosotros y se le aplican las leyes de la vida normal y anormal ántes expuestas.»

La naturaleza de los hechos históricos impide demostrarlo por meras indicaciones. Baste decir, que el Sr. Santamaría examina de un modo completo la evolucion del Estado en la España primitiva, romana, goda, de la reconquista, bajo la monarquía absoluta, y bajo la monarquía constitucional ó representativa; ocupándose extensamente dentro de la Edad Media, de la España musulmana, de los Reinos de Leon y Castilla, de Navarra, de Aragon, de Valencia, del Principado de Cataluña y de las provincias de Álava, Vizcaya y Guipúzcoa.

En todos estos pueblos y reinos expone, el carácter general de su constitucion, el de sus elementos sociales, la forma de gobierno, y la organizacion de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial segun fueron concebidos en cada época. El exámen que hace de la Constitucion política de Aragon, que considera superior á la inglesa, es digno de citarse especialmente. El espíritu altamente crítico que se manifiesta en toda la obra vá desapareciendo á medida que se acercan los sucesos contemporáneos para convertirse en mera cronología desde mitad de este siglo, y ser simple exposicion, aunque ordenada y sistemática, al tratar del Derecho vigente.

En conclusion: la obra del Sr. Santamaría es notable, y digna de que el Consejo declare que debe

servir al autor de *mérito especial* en su carrera para los casos que las leyes y reglamentos determinan. Madrid 7 de Julio de 1882.—El Presidente.—Hay una rúbrica.—El Secretario general accidental, Miguel Betegon.—Hay un sello con tinta azul que dice: Consejo de instruccion pública.

JUICIO DE MR. MAURICE BLOCK.

(JOURNAL DES ÉCONOMISTES.—PARÍS. AVRIL 1883.)

En el breve tiempo trascurrido desde que se publicó la primera edicion (poco más de un año), ha sido objeto esta obra de varios artículos de importantes revistas españolas y extranjeras, desde Valencia, donde salió á luz, hasta Alemania, donde fué dada á conocer en Setiembre de 1882 por la especial de Derecho *Centralblatt für Rechtswissenschaft* que publica el Dr. Kirchenheim *privat-docent* de la Universidad de Heidelberg. Por no aumentar estas páginas preliminares, que hace numerosas la extension del Prólogo, no reproducimos tales artículos, por otra parte excesivamente benévolos, limitándonos á presentar como testimonio de crítica española la más autorizada del Consejo de Instruccion pública en el dictámen que precede, y como ejemplo de crítica extranjera el siguiente artículo de Mr. Maurice Block, el más conocido y uno de los más reputados publicistas de Europa en ciencias políticas.

En Espagne, Valence, chez Ferrer de Orga, a paru un *Curso de Derecho político* par Mr, le professeur Santamaria de Paredes, avec une introduction par Mr. E. P. Pujol, ancien recteur de l'université de Valence.

Parmi les choses qui peuvent nous intéresser dans ce livre, il y a une étude sur le but, les moyens et les pouvoirs de l'État. L'auteur, quoique habitant à l'extrémité de l'Europe, est au courant des discussions qui ont eu lieu dans les grands centres littéraires et scientifiques du nord et de l'ouest de notre continent, il connaît les définitions des socialistes et celles des individualistes. Il me semble avoir une tendance à l'éclectisme, en ce sens, qu'il rejette nettement les idées socialistes, et se montre assez favorable à la liberté individuelle; mais il reproche aux individualistes de ne pas admettre de distinction entre l'État et la société, et surtout de ne pas considérer cette dernière comme un organisme. Ce reproche est trop généralisé et de plus un peu vague. Tout dépend ici de la manière d'entendre les choses et des limites que l'on trace autour d'elles. Je voudrais que ceux qui abordent ces idées abstraites s'appliquassent à être bien clairs et surtout à dire s'ils admettent qu'*en fait* on puisse séparer l'État de la société: existe-t-il un État sans société, et une société (je ne dis pas *des sociétés*) sans État? Est-ce que *Société* ou *État* veulent dire pour vous la même chose que pour moi? C'est ce qu'il faudrait savoir (a).

(a) El Estado es la Sociedad, pero solo bajo un aspecto, en cuanto se halla organizada para definir y hacer cumplir el Derecho, mediante el cual se relaciona con ella; el Estado no puede existir sin la Sociedad, porque es la Sociedad misma, como el sistema nervioso no puede existir sin el cuerpo, sin que por esto sea *todo* el cuerpo en el conjunto de sus sistemas óseo, sanguíneo, muscular, etc. Confundir el Estado con la Sociedad, es el error de los socialistas, pues absorben en la organizacion social para el Derecho, las organizaciones sociales

Du reste, la critique que fait un auteur ne nous apprend pas toujours ce qu'il pense lui-même, mais Mr. de Paredes a eu soin de nous le dire; voyons donc quelles sont, selon lui, «les fins de l'État.» Il faut d'abord distinguer entre les fins permanentes et les fins variables. La fin, le but, la destination permanente de l'État est de réaliser le droit en maintenant l'harmonie sociale et en assurant sa propre conservation. Pour maintenir l'harmonie sociale, l'État doit: 1° reconnaître l'existence de la personne juridique (elle n'est pas expliquée par l'auteur), de la personne individuelle, de la personne sociale (c'est cette dernière qui semble être la personne collective, dite personne civile); 2° réprimer le mal dans les relations entre une personne «juridique» et les autres: le sens du mot juridique m'échappe ici (*), ou il embrasse à la fois la personne individuelle et la personne sociale, car le *alterum non lædere*, ne faire de mal à personne, s'applique au moins autant à l'individu qu'à n'importe quelle combinaison d'hommes (b); 3° exiger l'accomplissement du bien consenti expressement ou tacitement. Le numéro 2 répond à la justice pénale, le

para la religion, la ciencia, la industria, el comercio, etc. Desconocer que la Sociedad, independientemente de su organizacion para el Derecho, es algo más que la suma de sus individuos, como el cuerpo es algo mas que la suma de sus miembros, y que necesita organizarse, apoyándose en el derecho de asociacion, para realizar unitariamente la ciencia, la industria y demas fines de la vida, tal es el error de los individualistas. Distinguir el Estado de la Sociedad, y proclamar la necesidad de una organizacion libre de los fines sociales que sustituya á la temporal que hoy ejerce el Estado, pero organizacion con sus caracteres de unidad y totalidad, no mera suma arbitraria y casual de miembros, tal es la doctrina del *liberalismo armónico* que nosotros defendemos. Los socialistas solo ven el *todo*, los individualistas las *partes*; nosotros, el todo y las partes, en su relacion armónica. Págs. 75, 88, 89, 103, 113, 121, 122, 139 á 145 y 210 á 215 de esta obra. (N. del autor.)

(*) Juridique semble vouloir dire simplement: conforme au droit. On trouvera plus loin: personne juridique sociale.

(b) Véanse las págs. 89 y 207 de la obra. (N. del autor.)

numéro 3 correspond à la justice civile et commerciale.

L'auteur montre que l'intervention négative de l'État pour maintenir « l'harmonie sociale » ne suffit pas, qu'il faut encore une intervention positive. Je me permets d'exprimer entre parenthèses une observation qui m'a frappé: ce sont précisément ceux qui insistent le plus sur le caractère organique de la société qui réclament le plus d'intervention gouvernementale. Si la société est un organisme (je n'affirme ni ne conteste en ce moment), elle doit marcher toute seule. Le cheval est un organisme, il se meut à volonté; la charrette n'a pas cet avantage, il faut la traîner (c).

L'État, avons-nous vu, a encore le droit de maintenir sa propre existence. Ce droit et le devoir de réaliser « l'harmonie sociale » lui confèrent des pouvoirs de commandement et de sanction. Il peut déclarer que la justice est méconnue, il peut la rétablir et créer des institutions pour en assurer la bonne administration. On voit par ces courtes indications que l'auteur fait en quelque sorte la philosophie du droit public. Nous avons là une première partie, en plusieurs chapitres, qui étudie la nature de l'État; une seconde, également assez étendue, qui s'occupe des relations entre l'État et l'individu (énumération et examen de chaque droit civil ou politique), puis des rapports de l'État avec la Société; une troisième partie très développée,

(c) Precisamente porque la sociedad es un organismo de hombres, debe andar sola: esta es nuestra doctrina. Pero hasta que ande sola, es decir, hasta que partiendo del derecho de asociacion se haya organizado convenientemente segun exige la naturaleza de cada uno de sus fines dentro de cada Nacion, necesita andadores, y lo que importa fijar con claridad son las reglas de la actual tutela del Estado para facilitar esta evolucion, sin salirse de la esfera del Derecho. Véanse las págs. 139 á 145 y 204 á 215 de la obra (*N. del autor*).

qui expose l'organisation de l'État, la théorie des trois pouvoirs, la représentation nationale, les formes de gouvernement; une quatrième, intitulée: la vie de l'État (la vie, c'est «le développement de l'essence d'un être ou d'une entité dans le temps,» la vie est donc «l'union de la permanence et du changement.»)

L'auteur, quoique aimant le langage abstrait, parle dans ses développements un langage concret et intelligible, ce qui est très méritoire pour un savant dont les principaux maîtres s'appellent Kant et Charles Comte). Le livre termine par une histoire du droit politique espagnol qui occupe environ 250 pages, et donne la constitution la plus récente.

En somme, quoique j'aie plus d'une réserve à faire, je me plais à reconnaître que l'auteur est un savant de beaucoup de mérite, que son livre fait réfléchir—la réflexion produit la réflexion—enfin que le sujet est des plus attachants.

MAURICE BLOCK.

PRÓLOGO.

I.

Para determinar la significacion de un libro en el movimiento científico contemporáneo, forzoso es tomar como punto de partida las ideas fundamentales de los sistemas reinantes, que viene á continuar ó contradecir la nueva doctrina en el flujo y reflujo del progreso humano. Por lo que al Derecho político toca, si bien ha influido en su fondo el estacionamiento relativo del concepto general del Derecho durante el último medio siglo, han sido tan numerosas y variadas las teorías políticas contemporáneas, que no es fácil formar idea de las corrientes predominantes en esta parte de los saberes.

Si el Estado, objeto propio de la ciencia política, es el poder que define y garantiza el Derecho, el primer problema que ha de resolverse es el de fijar la nocion general del Derecho mismo; y aquí empieza la más grave dificultad. Vazquez Menchaca, separó en el siglo XVI el Derecho de la Teología, dando á aquel por criterio la razon, guía de los destinos naturales del hombre. Hugo Grocio, en el XVII, le asignó como objeto la Sociedad; pero recayendo las relaciones sociales bajo el doble fuero de la Moral y del Derecho, ¿cuál es el límite que separa estas dos ciencias? Christian Thomasius, planteó la cuestion sin acertar á resolverla, al dis-

tinguir los deberes imperfectos de los perfectos; y Kant, que unia el siglo XVIII con nuestro siglo, inició la verdadera solución jurídica, subordinando el libre albedrío al imperativo categórico de la Moral y definiendo el Derecho: conjunto de condiciones por medio de las cuales la libertad de uno se coordina con la de otro, según una ley general.

Quedaba así determinada la naturaleza del Derecho como ciencia de condiciones para el cumplimiento del fin humano, definidas por la razón e impuestas á la voluntad en las relaciones sociales. Pero reducidas por Kant estas condiciones á un carácter negativo, al respeto mútuo de las libertades humanas, al precepto de no hacer mal, dejaba sin explicación la mitad de las instituciones jurídicas.

Krause completó el concepto de la escuela kantiana, comprendiendo en la esfera del Derecho, no sólo las condiciones negativas, sino también las positivas necesarias al cumplimiento del fin humano, imponiendo á la voluntad, además del precepto de no hacer mal, el de hacer bien, no en la totalidad del bien humano, sino en cuanto este bien constituye un medio para el desarrollo del fin del hombre en el individuo y en la sociedad. Y hé aquí cómo aparece en toda su magnitud el problema contemporáneo, porque si no se determinan con precisión estas condiciones positivas que también constituyen el Derecho, y que por tanto han de ser declaradas y sancionadas por el Estado, se corre el peligro de confiscar la libertad humana, que es á su vez, después de la demostración de Kant, la primera e ineludible condición del fin moral del hombre.

II.

Preciso es confesar, que las oscilaciones de la Filosofía en nuestro siglo, no han consentido que adelante gran cosa el concepto fundamental del Derecho. Al predominio de la doctrina subjetiva y personal de Kant, siguió, como preponderante en la opinion científica, la escuela hegeliana, cuyos servicios son innegables en sus fecundas aplicaciones á la Historia y á la Estética, es decir, á las manifestaciones externas del ideal, pero cuya influencia ha sido completamente estéril en la esfera del Derecho, á pesar de su excelente teoría de la voluntad jurídicamente considerada, por absorber la voluntad particular en la general, la personalidad del individuo en la personalidad del Estado por medio de uno como panteísmo político.

La escuela doctrinaria, reaccion contra el materialismo francés del último siglo, transaccion vacilante con el espiritualismo, no acertó á salir de sus incertidumbres en la esfera del Derecho; y afirmando la libertad y el orden en una conciliacion empírica, estableció, como base del Estado, la máxima de que «gobernar es resistir,» pero sin fijar limitaciones á esta resistencia arbitraria por indefinida.

La escuela positiva, hoy predominante, reaccion natural contra los excesos del idealismo, ha conducido el pensamiento á las realidades de la vida de que se mantenía alejado; pero la insuficiencia de sus bases filosóficas se muestra en las ciencias morales con mayor claridad que en las consagradas á la naturaleza, y sus teorías jurídicas, indecisas, contradictorias, han hecho retroceder más que avanzar la noción del Derecho. Mill, Herbert Spencer y

Buckle, han hecho renacer las doctrinas kantianas, reduciendo á límites negativos la accion del Derecho y del Estado; pero aunque este neo-kantismo constituya la corriente más seguida por los positivistas, no excluye otras tendencias dentro de la misma escuela y de los mismos escritores. Herbert Spencer y Luccini, se creen obligados á reconocer en el Estado la autoridad necesaria para corregir los instintos antisociales, constituyendo una funcion correlativa, un verdadero contrapeso de la inmoralidad que inclinaciones fatales desarrollan en la vida social. De este modo los positivistas, despues de encerrar en los más estrechos linderos la accion del Derecho, vuelven á ensancharla y confundirle con la Moral, y todavía tornan á cercenar el poder del Estado hasta el punto de anularle. El mismo Herbert Spencer, partiendo de la idea de Bentham, de que las leyes y el gobierno son un mal necesario, cree que cuando la ley moral sea bastante fuerte en el seno de la sociedad, el gobierno debe desaparecer por inútil, y así se dá la mano con Proudhon, que definia el Derecho como el respeto de la personalidad agena espontáneamente sentido, principio que ha inspirado el anarquismo de una parte de los socialistas internacionales. Y no sólo por el anarquismo, sino tambien por la subordinacion del individuo á la especie, el positivismo ontológico inspira las vagas concepciones de un socialismo naturalista.

No hemos de apuntar siquiera los sistemas fundamentales del socialismo, con tanto mayor motivo, cuanto que todas las teorías utopistas han perdido su prestigio; pero tanto el socialismo teórico como el meramente instintivo, niegan ó desconocen el concepto del Derecho, identificándole con la Moral y con la Economía Política, por la negacion de la personalidad en el individuo y la fu-

sion en un todo indistinto de la Sociedad y del Estado.

No llegan á tal extremo los socialistas llamados de cátedra; pero consintiendo la ingerencia del gobierno en los fines y funciones sociales, sin un criterio definitivo que precise la extension de tal ingerencia, dejan en la misma incertidumbre la idea primordial del Derecho y del Estado.

Por contraposicion á todas las teorías colectivas, los economistas de la escuela de Bastiat, reproduciendo el *laissez faire* de los fisiócratas, y considerando como mejor gobierno el que gobierna ménos, han venido á dar en el individualismo kantiano, habiéndoles servido de puente las doctrinas de Guillermo de Humboldt. Pero sea que consideren el Estado como la organizacion del derecho de defensa, ó como una empresa de seguros, ó que reduzcan su accion al condicionalismo negativo, nunca pueden definir plenamente el concepto del Derecho.

Reaccion contra este sentido atómico, ha sido en la esfera del Derecho político la doctrina del Estado nacional, profesada por Bluntschli. El concepto del individuo y el del Estado, aparecen en ella definidos con acierto, mediante la conciliacion de la libertad con el organismo social; pero no deslinda con igual exactitud la Sociedad del Estado, y al modo de Stein, que considera á éste como el *yo*, como la conciencia de la sociedad, Bluntschli lo tiene por el alma de la Nacion.

Subsiste, por tanto, en pié el problema del concepto del Derecho y de la competencia del Estado, en los términos en que lo planteó Krause: están bien distinguidos los límites que separan el Individuo, la Sociedad y el Estado; los dos primeros con fin propio, el último como la institucion que condiciona los medios para el cumplimiento de aque-

llos fines: se reconocen unánimemente como jurídicas, las condiciones dependientes de la voluntad puramente negativas, y en ello se encuentra la explicacion de la buena acogida que ha logrado el renacimiento kantista: se conviene en la necesidad de definir y garantizar por el Estado algunas condiciones positivas del bien humano, pero ¿cuáles? Aquí está la cuestion, aquí reina aún la incertidumbre.

La escuela fundada por Krause, no ha llegado á desenvolver y completar su pensamiento: sus discípulos en Alemania y en Bélgica, vacilan á falta de un principio que les sirva de criterio para determinar estas condiciones; sus discípulos en España, inclinados á distinguir la Moral del Derecho, principalmente por el aspecto condicional que éste presenta, propenden á compenetrar una y otro; pero separando los derechos exigibles de los no exigibles, aunque no formulen la regla en que ha de fundarse esta separacion, fijan la competencia del Estado en el círculo de los derechos exigibles, y así queda precisada y circunscrita la cuestion.

III.

No hemos de discutir palabras: podrán los deberes no exigibles merecer ó no el nombre de derecho; nosotros creemos que el Derecho sólo abarca los deberes exigibles, y en esto estriba la importancia del problema. Aunque no constituya la coercion la esencia del Derecho, ha de considerarse como su primer atributo, puesto que siendo necesarias al fin del hombre las condiciones jurídicas y dependiendo éstas de la voluntad, es preciso que el poder público las imponga, si la voluntad, negándose á prestarlas, opone obstáculos á la reali-

zacion del destino humano. El individuo y la sociedad cumplen libremente su fin, sin otra coaccion legítima que la del Estado; lo que importa esclarecer es el punto á dónde alcanzan la iniciativa privada en el individuo y la accion espontánea de la sociedad, libres de toda traba, sin tropezar con el límite del poder, límite que sólo puede precisarse fijando las condiciones voluntarias, que en nombre del Derecho, como su órgano, declara coercibles el Estado.

Planteado de este modo el problema, es como se propone resolverlo el Sr. Santamaría; y aquí es donde debo una confesion al lector. El Sr. Santamaría, que ha dado más importancia de la que tienen á algunos opúsculos míos, los cita repetidas veces en su libro, dando á conocer así la conformidad que reina en nuestras opiniones. Al defender, por tanto, sus doctrinas, declaro que soy recusable por interesado, defendiendo tambien las mias; pero he de añadir, que lo que en mí han sido conceptos incompletos, atisbos pasajeros, forma en el *Curso de Derecho politico* un sistema completo, un conjunto orgánico que podrá ser admitido ó rechazado, pero que merece ser sériamente meditado y discutido por los nuevos puntos de vista que contiene y por las extensas aplicaciones que de ellos hace á la ciencia política.

Partiendo el Sr. Santamaría del estado actual de la Filosofía jurídica, afirma que las condiciones que como obligatorias y coercibles puede imponer el legislador á la voluntad en las relaciones sociales para armonizar el bien del individuo y el de la sociedad, son dos: una puramente negativa: no hacer mal; otra positiva: hacer bien, pero sólo el bien prometido *expresa* ó *tácitamente*; y á estos dos principios reduce lo que los jurisconsultos romanos llamaban preceptos del derecho.

El primero no necesita discutirse: está universalmente reconocido. La demostracion del segundo, nuevo punto de vista que opone un límite inquebrantable á las pretensiones del socialismo, sin detenerse en las estériles negaciones de los individualistas, es tan clara como sencilla. «Si no se exige que las condiciones positivas, que el bien que haya de prestar la voluntad, haya sido tácita ó expresamente consentido, dice el Sr. Santamaría, será imposible la armonía social, porque entonces quedará absorbido el individuo por la especie, el hombre por la colectividad. La razon es obvia: la casa en que habito, los vestidos con que me cubro, los alimentos que me nutren, los libros que me enseñan, mis ideas, mis facultades, mi trabajo, en suma, todo lo que es mio y pende de mi voluntad, todo esto es bueno y sirve para satisfacer las necesidades de los demás; y si se acepta otra doctrina no podria calificarse de injusticia el obligarme á desprenderme de tales bienes, á título de que otros los necesitan y yo puedo satisfacer mis necesidades en círculo más limitado. En tanto que cuando yo *consiento en prestar el bien*, es porque no necesito aquello de que me desprendo, ó porque lo doy en cambio de otra cosa que me produce igual utilidad, ó porque estimo que cumplo mejor mi fin particular dándolo, que conservándolo; y si el Estado me obliga á cumplir el bien prometido ó consentido, es porque con mi promesa ó consentimiento he manifestado que aquella prestacion no se opone al cumplimiento de mi fin individual, y en cambio, de no realizarla, sirvo de obstáculo al fin de los demás, que con ella contaban para satisfacer sus necesidades.»

Puesto que estas condiciones se imponen á la voluntad, han de traducirse en forma de reglas jurídicas, para que siendo conocidas, puedan ser

ejecutadas; y el poder social organizado para la declaración del Derecho como fórmula práctica de la vida, para juzgar cuando los actos humanos se conforman ó disconforman con la regla establecida, y para emplear la fuerza material que rechace toda agresion injusta y restablezca todo derecho infringido, ese es el Estado.

Pero el Estado, verbo y potencia del Derecho, ha de organizarse tambien con arreglo al Derecho, bajo la ley de las condiciones jurídicas más apropiadas á su fin, y hé aquí determinado el objeto particular de la Ciencia política, cuya enciclopedia, como dice el Sr. Santamaría, abarca: la *Filosofía*, es decir, el ideal de la organizacion fundamental del Estado; la *Historia*, forma gradual y práctica del Derecho político realizado, que en su última página escribe el Derecho vigente; la Ciencia filosófico-histórica del Derecho político, que por una parte confirma el ideal con la induccion sacada de los hechos, cada vez ménos imperfectos y desarrollados en una evolucion sujeta á leyes (*Filosofía de la Historia*), y que por otra, juzga los hechos cotejándolos con el ideal para preparar su reforma (la *Nomotesia* de Emerico Amari); y por último, cierra este círculo el Arte de la Política, aplicacion activa de la ciencia á la vida.

El libro del Sr. Santamaría, no recorre toda la extension de esta vasta enciclopedia. Escluye desde luego el Arte de la Política, puesto que su libro, obra propia de la enseñanza, de la severidad de la cátedra, no podia descender de la region serena de las doctrinas; pero aún en la ciencia del Derecho político, si bien abarca todo el ideal filosófico, no contiene en la parte positiva más que su historia y su estado vigente en España. Las mismas necesidades de la enseñanza, le imponian ineludiblemente este plan y estos límites, que le han obli-

gado á no incluir en su obra la Filosofía de la Historia política, ni la crítica y reforma de las leyes positivas.

IV.

La parte general ó filosófica del Derecho político, concebida en sus más altos principios, constituye en el nuevo libro un sistema armónico, tan notable por su unidad y enlace, como por la plenitud de sus doctrinas, pues que abraza, no sólo todas las que se encuentran esparcidas en las obras procedentes de las más variadas escuelas, sino algunas que aún no han sido examinadas, ó que lo han sido de un modo incompleto á la luz de la ciencia política.

El plan se desenvuelve por sí mismo, sin violencia alguna, en el orden siguiente:

1.^a parte. Naturaleza del Estado en su modo general de ser, en sus fines, en sus medios y en su soberanía.

2.^a Sus relaciones con el individuo y con la sociedad.

3.^a La organizacion política en general, y la de cada uno de los poderes públicos en particular, de donde se deduce la doctrina de las formas orgánicas y sociales del Estado.

4.^a Vida normal y anormal del Estado.

Veamos en una rápida ojeada, siguiendo el mismo método, el fecundo desarrollo de los principios ya apuntados, y la manera como penetran en todas las instituciones, para trabarlas y vivificarlas en una organizacion armónica.

V.

En cuanto á lo primero, al modo general de ser del Estado, parte el Sr. Santamaría de una idea

tan nueva en su expresion, como fecunda. El Estado, dice, en cuanto es poder social constituido para realizar el Derecho, sólo ha encarnado y puede encarnar en una sociedad total independiente, porque en efecto, sólo cuando al lado de los fines del individuo aparecen en vías de desarrollo todos los fines sociales, compenetrándose unos y otros en el fin general humano, es cuando pueden definirse en su conjunto las condiciones exigibles á la voluntad para que no sea obstáculo, y para que preste su apoyo al cumplimiento del destino natural del hombre. Y como la familia es la primera y más humilde sociedad total humana durante las edades primitivas, el Estado apareció en la familia en las sociedades patriarcales. Más tarde, cuando subordinándose las familias á una unidad superior al través de la *gens*, de la fratria, de la tribu y de la curia, se llegó á la constitucion de la Ciudad, en ella encarnó el Estado en el mundo antiguo; y Grecia y Roma dieron al Derecho del Estado el nombre que aún conserva, le llamaron político, derivándolo precisamente de *polis*, ciudad. Por último, cuando al través de las sociedades regionales que habia engendrado en la Edad Media el feudalismo, se llega en los tiempos modernos á la formacion de las Nacionalidades, en ellas se constituye el Estado en que aún vivimos, que por eso se llama Estado nacional; y como el desarrollo de las ciencias y de las artes, la posesion cada dia más completa que el hombre toma de la tierra y la facilidad de comunicaciones que estrecha más y más las distancias, van permitiendo á los pueblos agruparse y tal vez fundirse en fines comunes, irán constituyéndose unidades superiores de cultura, en que pueda encarnar el Estado del porvenir. Ya empiezan á ser internacionales algunas instituciones jurídicas, como la propiedad literaria; ya se piden leyes mercantiles

universales; y sobre todo, ya se presienten los Estados que han de formar, federándose, las grandes razas de Europa, la greco-latina, la germánica y la eslava, cuyo número y composición providencial, sin llegar á la unidad que aún consideramos imposible, sin tocar en la dualidad que engendraría inevitables luchas, constituiría un equilibrio más sólido y más favorable á la paz, que el artificial é inestable en que hoy viven los Estados nacionales.

Este concepto del organismo del Estado, rectifica la idea bastante generalizada de que constituye Estado toda persona en cuanto realiza el Derecho. Las personas, sujetos activos y pasivos del Derecho, no lo realizan, no ejercen sus facultades, ni cumplen sus obligaciones, sino fundándose en el imperio de la regla jurídica que define y garantiza el Estado; y el Estado, al constituirse como poder para formular el Derecho, no se manifiesta en las personas individuales ni en muchas de las sociales, sino sólo en sociedades totales y superiores, como dice el Sr. Santamaría, y aún así, sin confundirse los dos conceptos que encarnan en un mismo órgano. Hoy se distingue perfectamente la Ciudad del Estado, con el cual se identificaba en el mundo antiguo, y por igual razón no debe desconocerse ahora la diferencia que existe entre la personalidad jurídica de la Nación y el organismo político del Estado nacional. El Sr. Santamaría separa con minucioso y profundo análisis estos conceptos para deshacer la confusión en que caen Bluntschli y otros reputados escritores, y para rectificar, como luego veremos, el error filosófico é histórico que sirve de base al federalismo contemporáneo.

Estos precedentes abren y explican la doctrina de los fines del Estado. No se desconoce ya por nadie, que su fin esencial y permanente es la realiza-

cion del Derecho; pero en cuanto á los fines llamados históricos, tutelares ó sociales, no hay acuerdo en el criterio para determinarlos ni en la extension con que deben desenvolverse. Si se precisan y esclarecen en el libro que vamos examinando, es porque se apoya en un concepto superior de las instituciones nacionales y de las leyes generales biológicas aplicadas á la Sociedad.

La Nacion es una sociedad total, hemos convenido en ello; pero ha de cumplir todos sus fines con el carácter que le es propio, con el modo de ser particular que le imprimen la naturaleza y el espíritu, las condiciones climatológicas del territorio, las cualidades físicas y morales de la raza unificada por origen ó por compenetracion, para constituir la particular índole de la unidad nacional, que arraiga en el sentimiento público y se manifiesta en el idioma, porque como dice el Sr. Santamaría citando á Fichte: si el estilo es el hombre, el idioma es la Nacion.

Deben, por tanto, desarrollarse en la Nacion con propio colorido los fines generales del hombre, la Ciencia y el Arte, la Religion, la Moral y el trabajo económico, bien se cumplan por instituciones aisladas que expontáneamente se armonicen, bien lleguen á concertarse estas instituciones en una unidad representativa superior, que aún no se ha manifestado en la vida social, pero que debe manifestarse algun dia y constituirá la personalidad jurídica de la Nacion con independendencia del Estado. Entretanto, sean cualesquiera las causas de esta imperfeccion de desarrollo, las instituciones nacionales no alcanzan á cumplir todos los fines de la vida; la Nacion, como sociedad total y en cuanto es una persona social hoy imperfecta, por el hecho de su existencia, *tiene derecho* á que se cumplan total y orgánicamente, y el Estado, en el desempeño

de su mision jurídica, obliga á que contribuyan á realizarlos todos los miembros de la sociedad nacional. El Derecho, pues, dice el Sr. Santamaría, es el lazo de unidad sintética entre los fines permanentes del Estado, que ya pueden llamarse fines *políticos*, y entre los históricos, transitorios ó tutelares, que deben denominarse *nacionales*; y el Derecho contiene además la ley de su evolucion, porque mientras los fines políticos, la declaracion y mantenimiento de la regla jurídica, son siempre los mismos y han de realizarse en igual forma, los fines históricos deben ejercerse en la forma progresiva que exige una verdadera tutela jurídica, es decir, que el Estado solo ha de hacer lo que las instituciones libres nacionales no pueden cumplir por sí, y ha de procurar que se desarrollen y fortifiquen éstas en la saludable atmósfera de la libertad individual y social, para abdicar su poder tutelar el dia en que emancipadas cumplan por sí con medios propios sus fines.

Un ejemplo, arrancado ya del Derecho positivo, sirve al Sr. Santamaría para esclarecer esta doctrina. Fin *nacional* dice, no político, es la Beneficencia; y mientras las instituciones privadas se consagran al alivio de las miserias físicas y morales que afligen á la humanidad, el Estado se limita á cumplir su mision permanente, manteniendo el derecho del individuo y el de la sociedad; pero como las instituciones nacionales de beneficencia particular no alcanzan á llenar su objeto, el Estado toma á su cargo una parte de este fin social, y lo realiza por medio de sus funcionarios, con los recursos de la Hacienda, organizando, en suma, la beneficencia pública, hasta que la extension de la privada haga innecesaria su obra. Esa es la ley general de la vida en todos los seres: en los más imperfectos, unos mismos órganos sirven para el desempeño de varias

funciones; en los más perfectos, cada función tiene un órgano propio; á medida que la humanidad se perfeccione, el Estado dejará de desempeñar las funciones de la Nación.

De la doctrina de los fines del Estado se desprende la de sus medios, porque necesariamente han de ser éstos proporcionales á aquéllos; y puesto que quedan distinguidos los fines nacionales de los políticos, hay que distinguir también los medios del Estado de los medios de la Nación, sin confundir en unos ni en otros los personales con los materiales y dividiendo los personales en servicios voluntarios y obligatorios. Estas clasificaciones, aparentemente teóricas, son al cabo de grande utilidad práctica: están concebidas bajo un punto de vista lógico, pero están *replanteadas*, si puede emplearse la palabra, ante las realidades de la Administración pública, cuyas funciones se esclarecen con nueva luz á la de estas ideas y de otra división, que aunque no desenvuelta, pero sí indicada en el libro, queremos apuntar ligeramente. Encargado el poder administrativo de los fines y medios del Estado, que á veces se enlazan y confunden, ha de ejercer necesariamente funciones finales, funciones condicionales y funciones mixtas. Sobre esta distinción y las que llevamos referidas, viene el Sr. Santamaría desarrollando en la cátedra, ya que hasta ahora no lo ha hecho por medio de la imprenta, un plan tan nuevo como completo y sistemático del Derecho administrativo, natural consecuencia de sus principios políticos.

De funciones públicas hemos hablado casi sin querer; y en efecto, la aplicación de los medios á los fines del Estado, obra son de su actividad, funciones son de su poder.

El poder es esencialmente uno: lo que más tarde, para conformarnos con el uso, llamaremos po-

deres del Estado, no son más que funciones del poder. La potestad pública no se concibe, si el Estado no piensa, quiere y obra con independencia; y esta potestad entera é independiente, es la soberanía, que segun Kant, citado por el Sr. Santamaría, ha de ser irrepreensible en sus leyes, inapelable en sus fallos, irresistible en sus mandatos. Pero ¿cuál es el origen de la soberanía? Dios, contesta el Apóstol, advirtiendo Santo Tomás, que San Pablo habla de la potestad en general, no del príncipe en particular; y el Sr. Santamaría, comentando á uno y otro, reconoce la verdad filosófica de esta doctrina, puesto que Dios es el verbo del Derecho, ideal absoluto de la justicia; y en cuanto el Estado se constituye como órgano del Derecho, radica en él la soberanía.

Dios, sin embargo, no trasmite directamente el poder á clase, familia ni persona determinada, como quieren la escuela ultramontana entre los católicos y la autoritaria del hebreo Stahl entre los protestantes, que no es del todo extraña á las últimas corrientes de aquella. Inherente el poder al Estado, hoy nacional, teniendo como el Derecho por criterio la razon, corresponde á todos los miembros de la Nacion, al pueblo, si por él se entienden todas las clases sociales, no si con este nombre se quiere significar el cuarto estado con exclusion de los demás. Esa es la soberanía constituyente, y de aquí deduce el Sr. Santamaría más adelante, dos consecuencias dignas de atencion: la primera, que los poderes de hecho, las soberanías constituidas, no tienen legitimidad, sino en cuanto representan la constituyente de la Nacion, mediante el consentimiento expreso ó tácito; la segunda, que siendo el criterio del Estado la razon, y pudiendo equivocarse la mayoría del pueblo al definir por sí ó por sus representantes la justicia, ni debe imponerse á las minorías,

negándoles representación en el poder, ni sus leyes dignas de todo respeto en la vida práctica, merecen filosóficamente otro concepto que el de expresión provisional é histórica de los ideales del Derecho.

VI.

Planteado el concepto general del Estado, no es difícil señalar las relaciones que le ligan con el individuo y con la sociedad. Veámoslas en su conjunto como las presenta el *Curso de Derecho político*. El individuo tiene derechos como tal, como persona jurídica, para el cumplimiento de sus fines; los tiene también como miembro del Estado, como parte atómica de la soberanía, y precisando esta distinción, se da á los primeros el nombre de individuales y á los segundos el de políticos, reconociendo en algunos el carácter de mixtos, por su doble naturaleza. Los individuales son por su esencia civiles y así los escribe el Código civil portugués, pero su garantía pertenece al Derecho público, y á éste corresponden exclusivamente los políticos.

¿Qué piensa el Sr. Santa María sobre la debatida cuestión de los derechos ilegislables, ó como ahora vuelve á decirse, de la autonomía del individuo? Cree y con razón, que lo mismo los individuales que los políticos, no puede limitarlos arbitrariamente el Estado, pero que á éste toca declarar el límite que encuentran en el derecho ageno. La autonomía del individuo, es ante todo esencialmente moral, es el derecho que tiene de cumplir libremente su deber, y ni en la determinación de su fin, ni en el desarrollo de su vocación, de sus facultades, puede ingerirse el poder público, sino definiendo ó garantizando el derecho de otros individuos ó el de la sociedad, bien consista en el respeto puramente negativo, en

no hacer mal, ó en realizar el bien prometido. Si esto es considerarlos legislables, queda trazado el círculo que no ha de pasar el legislador. Si es tenerlos por ilegislables, lo son en buen hora, como son inalienables é imprescriptibles. Estos atributos tienen la seguridad personal y la libertad, derechos que el individuo goza por el hecho de ser hombre, pero los tienen también el derecho de elegir y de ser elegido para los cargos públicos, el *jus honorum* y *jus suffragii*, como decían los romanos, que el hombre posee por el hecho de ser ciudadano; porque el Sr. Santamaría, fijando bien la noción de los deberes y aun de las obligaciones exigibles para con el Estado, considera los derechos políticos como condiciones para el cumplimiento de tales deberes, y bajo este concepto los sustrae á la arbitrariedad del poder á que los someten las teorías del pacto social y cuantas fundan el Derecho en la voluntad humana.

De las libertades individuales que examina el *Curso de Derecho político*, sólo haremos mención de la religiosa, cuyo origen busca en los principios inmutables y universales de justicia, los cuales exigen la libertad de las sectas disidentes en los países católicos, para que el catolicismo goce igual libertad en las naciones más importantes de Europa y de América. Así proclamaba Lactancio, citado por el Sr. Santamaría, que nada hay tan voluntario como la religion, y esta doctrina era entonces, en el Imperio romano, que fundaba el órden político sobre el Dios César, mucho más peligrosa para el Estado que puede serlo hoy, despues que el Cristianismo ha separado la Religion del Derecho.

De los derechos políticos es notable la teoría del sufragio, un tanto oscurecida en estos tiempos por los que lo limitan como concesion del poder, ó los que sólo lo consideran como funcion pública. Es primeramente derecho, dice el Sr. Santamaría, por-

que todo hombre lo tiene, como miembro del Estado, para intervenir en la representacion que constituye el poder; pero su ejercicio es funcion pública y personal que requiere por tanto condiciones de capacidad; y en este concepto se niega al menor, hoy á la mujer, á quien queda en cambio el imperio en la familia y en los salones, cuya influencia es y debe ser cada dia mayor en la vida política; y de igual modo debe negarse á los que por carecer de la instruccion primaria, no tienen condiciones para ejercer por sí tal derecho, sin que esto envuelva menoscabo del sufragio universal, desde que el Estado ofrece gratuitamente la primera enseñanza y la declara obligatoria.

La doctrina de las relaciones del Estado con la sociedad, es una de las que mayor novedad ofrecen en el *Curso de Derecho político*, y de las que mejor demuestran la fecundidad y exactitud de los principios jurídicos en que se apoya.

La sociedad es esencial al hombre, pero la asociacion es en su fin y modos voluntaria. Hay más aún: por caso excepcional, alguna vez renuncia el individuo á la sociedad, como lo prueban los ejemplos de aislamiento místico en muchas religiones. De este fundamento voluntario, deduce lógicamente el Sr. Santamaría la accion del poder público sobre los organismos sociales.

Empieza por un análisis hasta ahora no practicado de las diversas formas de asociacion, y segun su naturaleza va aplicándoles la autoridad del Estado y el criterio del Derecho. Llama sociedad de primer grado, á la que resulta de la mera coexistencia, de la convivencia social, en que los individuos aparecen juntos, pero sin unirse en un fin comun, aunque dispuestos á ayudarse como hombres cuando la necesidad lo exija. En este caso, el

Estado se limita á imponer á cada individuo la obligacion negativa de respetar á los demas; y como obligacion positiva, sólo formula la que nace del consentimiento tácito derivado de la coexistencia social: el socorro accidental á una necesidad urgente que podemos remediar sin riesgo ni perjuicio. El que encuentra, por ejemplo, un recién nacido expósito, debe llevarlo á la casa-cuna ó presentarlo á la autoridad. Si no quiere sufrir obligaciones de este género, que se encierre en su casa donde sólo se asociará con las personas que quiera, bajo la ley que le plazca.

Llama el Sr. Santamaría sociedad de segundo grado, al régimen que los economistas denominan de cooperacion (no las cooperaciones obreras) que se aplica al trabajo y á todos los órdenes de la vida. Segun este régimen, cada hombre se dedica á un fin, á un objeto, á la elaboracion de un solo producto; y esta division espontánea de fines y trabajos, se concierta en una armonía superior, mediante el cambio de productos y servicios, mediante el contrato, asociacion de tercer grado en un objeto determinado, no en un fin comun permanente. En este caso, el Estado se limita á hacer cumplir las obligaciones jurídicas que del contrato nacen.

Asociacion inorgánica, dice con acierto el señor Santamaría, es la de cuarto grado. Ejemplo de ella es la mercantil colectiva, en que se ponen en comun bienes y servicios para un fin durable, pero sin que haya en ella órganos desarrollados en juntas directivas, consejos ni reglamentos. Cuando estos órganos de representacion ó de funciones especiales se desarrollan, se ha llegado á la sociedad de quinto grado, á la orgánica. En estos dos últimos modos, la sociedad, constituida por la permanencia del fin, alcanza personalidad jurídica, y el Estado tiene el derecho de reconocerla, de registrarla (como regis-

tra el nacimiento de un niño), si se propone un fin humano; de desconocerla, si no se concierta con la moral, aunque no quebrante el Derecho; y si lo quebranta, de reprimirla y castigarla. Ya se comprende que el Estado no declara personalidad á las sociedades, cuyos fines ignora. En cuanto al régimen interno, se limita á garantizar el Derecho, cuya ley es el contrato.

Las sociedades, como personas jurídicas frente al Estado, tienen derechos análogos á los individuales, como la inviolabilidad del domicilio, derechos políticos como la representacion por clases, derechos mixtos como el de peticion.

No necesitamos repetir lo que hemos dicho de la accion tutelar del Estado sobre las sociedades que se proponen fines humanos, cuando no tienen organizacion ni medios para llenarlos cumplidamente, como hoy sucede en punto á la ciencia, al arte, á la beneficencia. Pero áun en el fin económico que la sociedad cumple por sí sóla, advierte el nuevo libro que lo hace en la forma espontánea é inorgánica de la cooperacion, merced al atomismo individualista que ha quedado imperando una vez rotas las corporaciones autoritarias de la Edad Media. Pero el progreso económico requiere la constitucion de sociedades reflexivas y orgánicas, de los gremios, restablecidos como asociaciones *libres*, y así se llegará por medio de ellos á los sindicatos generales de produccion y de consumo, verdadera personalidad económica nacional.

Estas prudentes doctrinas hacen justicia por igual del individualismo, que llegando á reconocer el derecho de asociacion, no formula el concepto de la sociedad orgánica, y del socialismo en todas sus formas: en la que considera la sociedad como un hecho fatal é instintivo, midiendo la especie humana con el nivel de las especies animales, como

hace el positivismo ontológico; en la forma del socialismo utópico, y aún en la del socialismo gubernamental.

Una consideracion particular se hace en el *Curso de Derecho político* acerca de la Iglesia, como sociedad para el fin religioso en sus relaciones con el Estado. En virtud de esta doctrina, se rechazan con igual energía las ingerencias eclesiásticas de un regalismo anticuado, y las pretensiones del nuevo ultramontanismo más impotente que el antiguo, y se afirma la independendencia de las dos potestades, no para separarlas como propende á hacerlo la famosa fórmula de *Chiesa libera in libero Stato*, sino para reconocer la armonía que entre el Estado libre y la Iglesia libre establece el enlace necesario del fin natural y del destino sobrenatural del hombre.

VII.

La teoría de la organizacion del Estado se halla subordinada al principio general de la representacion política, que ha recibido gran desarrollo y nuevos esclarecimientos en el libro que vamos examinando.

Parte este principio de la distincion del Estado en oficial y no oficial, que con profunda exactitud ha marcado el Sr. Giner de los Rios, en cuyo concepto forman el Estado no oficial todos los miembros del Estado; mas como éstos no pueden ejercer colectivamente las múltiples funciones de la vida política, en su nombre las ejercen los que desempeñan *oficics* y cargos públicos, quienes en su conjunto constituyen el Estado oficial.

Dedúcese de aquí numerosas consecuencias, de las que hemos de apuntar las más importantes. Puesto que el Estado oficial no es más que una represen-

tacion, claro es que su poder no es arbitrario ni absoluto, sino que debe conformarse con las indicaciones de la opinion, medio por el que coopera al ejercicio de todos los poderes el Estado total; y si en uno y otro Estado surgen conflictos, ya se deja comprender la altísima mision que resolviéndolos ejerce el poder armónico. Siendo la representacion eco del Estado total, ha de considerarse el representante no como órgano de sus electores, sino de todos los miembros del Estado, de los que le han elegido, de los que no han usado del sufragio, de los que ni aun tienen este derecho. Queda así condenado el mandato imperativo, que ofrece además otros inconvenientes y dificultades prácticas. El mandato imperativo, dice bien el Sr. Santamaría, hace inútil la discusion y aun el Parlamento; serían preferibles á él los plebiscitos, pero esto que ahora se llama el gobierno del pueblo por el pueblo, es imposible en el presente Estado nacional por su vasta extension, y solo seria realizable retrocediendo á la Ciudad antigua.

Encarnando el Estado en una sociedad total, hoy la Nacion, y siendo preciso distinguir en ella las personas individuales y sociales como miembros activos del Estado total, se comprende bien que la representacion en todos los órdenes de la vida pública debe ser individual y social.

La primera, para ser completa, no ha de buscarse, como hasta hace poco tiempo se pensaba, exclusivamente en la voluntad de la mayoría; sino que debe reflejar la opinion de la mayoría, de la minoría y de las más pequeñas agrupaciones individuales, para que con exacta proporcion retrate en las discusiones y en el voto todos los pareceres que se agitan en el Estado no oficial.

Muchos medios se han ideado para alcanzarlo, pero aunque algo se vaya adelantando con ellos en

la teoría y aun en la práctica de algun país afortunado, como Dinamarca, estamos aún harto distantes de la perfeccion apetecida. El *Curso de Derecho politico*, va examinando uno por uno los sistemas propuestos desde el *voto restringido* hasta los *coeficientes electorales*, pasando por el régimen de *coeficiente* y de *doble cociente* en todas sus manifestaciones. La representacion resultaria más exacta si fuera posible la unidad del colegio en la Nacion. Reconociéndolo así, precisamente en estos mismos dias Mr. Girardin, con el talento semi-práctico, semi-paradójico que le distingue, ha propuesto en Francia la representacion proporcional, con la unidad de colegio; pero la verdad es que no ha podido superar las dificultades que se oponen al planteamiento de la última.

La representacion *social*, para corresponder á su objeto, ha de constituirse por gremios y clases; por gremios, como órganos sociales de los fines humanos; por clases, correspondientes á las categorías que en el órden económico producen el capital y el trabajo, porque si el Estado no es una sociedad para los bienes, como ya decia Aristóteles, puesto que su mision principal es realizar el Derecho, no pueden desconocerse sus funciones económicas, y para estas ha de tenerse en cuenta lo que significa la riqueza. Los gremios y clases con sus diversas categorías, pueden llegar, segun dice el Sr. Santamaría, á realizar la idea de Lorimer, á representar la Nacion dinámicamente como asociacion de fuerzas individuales de valor desigual.

Un capítulo sobre procedimiento electoral, cierra en el *Curso* el tratado de representacion. Interesante por las cuestiones que trata y medios que propone para asegurar la verdad del sufragio, no puede tener aquí por sus detalles una exposicion ni aún sumaria.

Descendiendo ahora del concepto general de la organizacion política á los órganos de determinadas funciones, á los poderes especiales, veamos qué piensa el Sr. Santamaría acerca del primero de ellos, del poder legislativo, y especialmente acerca de la unidad ó dualidad de las Cámaras que han de ejercerlo. La evolucion lógica de su principio fundamental del Derecho, le conduce á la teoría bi-cameral, desenvolviendo bajo nuevos puntos de vista las doctrinas de Ahrens, de Laveleye y de Mailfer: las dos Cámaras deben corresponder en su concepto á los dos orígenes de la representacion política. Siendo el Congreso obra de la representacion individual, y el Senado expresion de los órganos sociales de la Nacion, delegacion de los gremios y clases, el fin del individuo y el de la sociedad tendrán por igual la influencia que les corresponde al definirse el Derecho (*). Este principio abarca en sí lo que tenían de fundadas las teorías de la doble discusion, del equilibrio mecánico y aún de la representacion aristocrática en que hasta ahora se apoyaban los partida-

* Aun en este punto en que las doctrinas del Sr. Santamaría parecen diversas de las que profeso, estamos en el fondo de acuerdo. En unos artículos publicados en la *Revista de España* en 1877, sostenia yo la aplicacion de las elecciones por gremios y clases, no sólo á las dos Cámaras legislativas, sino tambien á las Corporaciones locales, y aún creo necesario este régimen en un período de transicion, hasta que desaparecieran los inveterados vicios de que hoy adolece el sufragio. A la larga, por una série de modificaciones progresivas, creo que debe llegarse en efecto á constituir el Congreso por la eleccion individual, y por gremios y clases el Senado; pero entónces, á éste ha de corresponder en primer término la discusion de los presupuestos; idea que no se halla distante el Sr. Santamaría, y que si él acepta como derivada de su criterio filosófico, se impone tambien como un postulado de la Historia. La discusion de los presupuestos corresponde de derecho á quien principalmente paga el impuesto, al estado llano, á la clase media; pero esta clase media que constituia en otros siglos la Cámara progresiva, ha venido por obra del mismo progreso á ser hoy la Cámara conservadora, y en ella debe votar preferentemente los presupuestos con igual razon que le asistia para aprobar en el tercer brazo de las antiguas Cortes.

rios del Senado, que aceptan ya escritores avanzados de la democracia.

A las Cámaras que ejercen el poder legislativo corresponde, como complemento de sus funciones, la alta inspeccion y el juicio de responsabilidad, no solo sobre los ministros justiciables del poder ejecutivo, sino sobre los tribunales supremos que á su vez han de exigir á sus inferiores la responsabilidad más severa, como un contrapeso necesario de la inamovilidad de la magistratura.

Y llegamos así por el enlace de las ideas al examen del poder judicial. Definiéndole el Sr. Santamaría conforme á un concepto de Hegel, para marcar bien sus diferencias del ejecutivo y del legislativo, le considera como encargado de *declarar* el Derecho *en concreto*, con aplicacion á un caso particular; y esta definicion, en apariencia meramente teórica, es de una realidad tan práctica, que la legislacion procesal prohíbe en casi todos los países al Juez abstenerse de fallar, es decir, de declarar el derecho, *jus dicere*, so pretexto de silencio ú oscuridad de la ley.

Por lo demás, en cuanto á la organizacion de este poder, el Sr. Santamaría rompe enérgicamente con la rutina de hace siglos, y entra en las vías del verdadero progreso. Funda la separacion del Magistrado y del Juez, no sólo en la distincion del hecho y del Derecho, sino en la co-participacion del Estado total con el Estado oficial en todas las manifestaciones de la soberanía; de modo que á sus ojos como á los del Sr. Azcárate, á quien cita, el Jurado es efecto inmediato del *self-government*, medio de que el pueblo reine, como dice Tocqueville, ó de enseñarle que es libre, segun Royer-Collard, autoridades una y otra no sóspechosas por sus principios políticos. Por lo tocante á los jueces de derecho, confía su nombramiento al poder ar-

mónico, no al ejecutivo; y volviendo á las grandes tradiciones de Roma y de la Edad Media, del Pretor y del Justicia en Valencia y Aragon, indica la moderna tendencia á la institucion del Juez único, sin desconocer el valor que en algun caso tenga el tribunal colegiado, pues en efecto, cuando en el recurso de última alzada la declaracion del Derecho se despoja de los hechos y va á servir de regla en casos análogos, necesita apoyarse, como el poder legislativo, en la discusion, en el choque de pareceres de una junta deliberante.

El poder ejecutivo, dice bien el Sr. Santamaría, ha sido el peor definido, siendo sin embargo, en su concepto el que mejor corresponde á su nombre, porque ejecuta, porque *cumple de hecho* los fines del Estado: el fin permanente jurídico, manteniendo el orden con la policia de seguridad y la fuerza, con la coaccion puesta en los casos necesarios al servicio de los demas poderes, con la garantía que en sus registros presta á las personas individuales ó sociales y á la propiedad. Y él es tambien quien cumple y ejecuta los fines históricos del Estado, los fines sociales que la Nacion no puede llenar, haciéndolo bajo la ley jurídica de la tutela que ya hemos expuesto.

Tambien en este poder ejerce su influencia el Estado no oficial, ya por la eleccion de las corporaciones populares, ya por la influencia de la opinion, mediante el régimen de la publicidad en la Administracion pública.

Vínculo entre todos los poderes ó funciones del poder, es el llamado con razon armónico, porque haciendo penetrar en todos una misma vida, enlaza y armoniza la accion de todos los órganos del Estado. La doctrina que lo esclarece es nueva y una de las que más han contribuido al adelanto del Derecho político contemporáneo. Presentada por Ben-

jamin Constant, algo más desarrollada por Stuart-Mill y por Ahrens, bajo los nombres de poder gubernamental ó regulador, ha sido propagada y nuevamente explicada entre nosotros por el Sr. Azcárate. En las antiguas repúblicas, dice éste con acierto, la unidad suprema del poder radicaba en el pueblo que la ejercía por sí; pero en las naciones modernas el principio de representacion, separando el país, el Estado total, de los poderes oficiales, hace necesaria una nueva funcion que impida su divorcio, que los armonice.

Apoyándose en las doctrinas del Sr. Azcárate, y desenvolviéndolas con riguroso análisis, formula el Sr. Santamaría una teoría completa del poder armónico, y de ella se deduce para los países republicanos la superioridad de la Constitucion francesa, que apoyada en las tradiciones monárquico-constitucionales, ha elevado al rango de este poder el cargo de presidente de la república, que todavía consideran los Estados-Unidos solamente como centro del poder ejecutivo. Y este mismo concepto eleva y engrandece en las naciones monárquicas el poder real, justificando los que se han llamado atributos esenciales de la monarquía, sin recelosas ingerencias en la esfera de los demas poderes.

El derecho de sancion, el famoso *veto*, es una declaracion de que el poder legislativo obra en la esfera de sus funciones, porque de ella se saldrian las Córtes, si por ejemplo dictaran en un pleito una ley, que como invasion del poder judicial no deberia ser ejecutada. El monarca no es hoy el primer juez de la Nacion, por más que en la Edad Media fuera *el mejor alcalde el rey*; pero nombra los jueces ejerciendo el poder armónico, para que la magistratura no sea instrumento de la administracion, y decide los conflictos entre la administracion y la magistratura. No ejerce el poder ejecutivo, pero

nombra los ministros que lo desempeñan para armonizar sus funciones con las del poder legislativo, con la mayoría de las Cámaras, y disuelve las Córtes cuando dejan de ser órgano de la opinion, para restablecer la rota armonía entre el Estado oficial y el Estado total.

Con la diversa combinacion de esos órganos y de esos elementos, se constituyen las diferentes formas de gobierno que reconoce la ciencia y ha practicado la historia. Para clasificarlas esclareciendo las divisiones formuladas desde Aristóteles hasta nuestro tiempo, separa el Sr. Santamaría con criterio y nombre acertados, las formas que llama *orgánicas* y las que denomina *sociales*; las primeras derivadas de la estructura de los poderes políticos; las segundas, producto de los elementos sociales que influyen preponderantemente en el Estado. Todas ellas, para ser legítimas, han de ajustarse: en el orden ideal, al principio del *self-government*, de la soberanía del Estado; en el orden histórico, al grado de desarrollo que alcance la cultura nacional.

Aplicando esta doctrina á cada forma de gobierno, y empezando por las orgánicas, se rechazan en el *Curso de Derecho político* las monarquías electivas y las absolutas, para aceptar las hereditarias-representativas, cuando á ejemplo de Inglaterra, de Bélgica y de Italia, personifica el rey en virtud de la representacion tácita, la soberanía del Estado. Y esta representacion es el único principio que puede sustentar la legitimidad histórica en que algunos doctrinarios fundan la monarquía, porque las raices de lo pasado, que presumen extender á lo presente, carecen de savia, si no las vivifica de continuo al tácito asentimiento del Estado total.

Entre las repúblicas, considera el Sr. Santamaría como legítima la unitaria, por apoyarse en la

base del *self-government*, si se acomoda al grado de educacion política de un pueblo, pero rechaza en todo caso la federativa: en el órden histórico, porque construye la historia al revés, retrocediendo, porque habiendo sido la federacion forma de progreso en las repúblicas y en las monarquías para *unir* Estados parciales, se emplea hoy para *disgregar* el Estado nacional; y en el órden filosófico, como ya hemos indicado, por el desconocimiento del valor que alcanza la autonomía personal en que pretende fundarse. La autonomía de las personas sociales, municipios, provincias ó regiones, como la del individuo, no es más que la facultad que tienen de cumplir libremente los fines humanos, mientras no quebranten el derecho ageno; pero este límite del derecho ageno, no lo define la persona jurídica que vive sujeta á él, sino el Estado, á ménos que se sostenga que toda persona puede definir su derecho, en cuyo caso se sale ya del círculo del federalismo para tocar en la anarquía.

En cuanto á las formas sociales de gobierno, reconociendo el Sr. Santamaría con serena imparcialidad sus servicios y sus abusos en la historia, cree que todos los elementos que les dan vida, pueden armonizarse dentro del principio de la soberanía del Estado. La aristocracia, ya militar, territorial, plutocrática ó hierocrática, censurable como gobierno exclusivo y frecuentemente tiránico de una clase, considerada en el seno de la soberanía comun, puede preparar por sus medios de educacion excelentes hombres de Estado y formar el núcleo de los partidos conservadores. La mesocracia, tímida y egoista por sí sola, es quien ha traído á la política y quien mejor entiende y practica el *self-gorvernment*. La democracia, si pretende ser el *demos* de Grecia, la *plebe* de Roma, será la tiranía del cuarto estado, pero constituirá la forma más perfecta de gobierno,

la más amplia, aquella en que desembocarán las demas para confundirse en una, si llama todos los elementos sociales con exacta proporción al ejercicio de los poderes políticos.

VIII.

Fines, órganos y funciones, esa es la vida, porque vida tiene el Estado como todas las entidades orgánicas, vida ya normal en sana salud, ya anormal perturbada, verdaderamente patológica. Veamos esta parte, una de las que más novedad ofrecen en el libro que analizamos.

La vida política se extiende, desde el nacimiento hasta la muerte de los Estados: nacimiento, bien espontáneo y oscuro, como casi todos los orígenes humanos, bien reflexivo, como la colonización ó el pacto: desarrollo y crecimiento, por las uniones reales ó personales y las confederaciones y federaciones de Estados inferiores al constituir uno superior: decadencia y muerte, ya natural efecto del agotamiento de la misión del Estado, ya prematuro término de su existencia por la disolución, la desmembración ó la conquista; y entre el nacimiento y la muerte, la vida política se desarrolla sometida á la ley de una transformación sucesiva, armónicamente relacionada con el progreso social.

La vida normal alcanza, no sólo á los órganos oficiales del Estado, sino á cuantos elementos forman el Estado total. Los primeros, funcionan con arreglo á la Constitución consuetudinaria ó escrita. Los segundos, puesto que se refieren á la sociedad y al individuo, constituyen, como factores de la vida pública, los partidos y los hombres de Estado. La teoría de los partidos se apoya principalmente en las doctrinas de Bluntschli y Laveleye, de Azcárate,

Moya y Reus. En cuanto á los hombres de Estado, no sé si cometo una indiscrecion al anunciar un estudio especial que acerca de ellos está haciendo el Sr. Santamaría, y que deseo vea pronto la luz pública.

Para la vida política anormal, puesto que son unas las leyes de la Biología, suministra datos, análisis y clasificaciones la Patología médica, en que se apoya el autor, trayendo luminosos puntos de vista á la Patología del Estado. Pero viniendo á las aplicaciones especiales á su objeto, distingue con novedad y acierto los males, las enfermedades que se refieren al principio del poder, que pudieran llamarse meramente políticas, y las que se manifiestan como cambio anormal de las instituciones que pudieran llamarse político-sociales, porque proceden de un desequilibrio entre la sociedad y el Estado, ó entre el Estado oficial y el Estado total.

Las primeras son, ya generales á todas las formas políticas, como la anarquía y el despotismo, ó ya especiales á ciertos gobiernos, como el favoritismo en las monarquías, el parlamentarismo en los gobiernos representativos, la oligarquía en las aristocracias, la burocracia en las mesocracias y la demagogia en las democracias.

Las enfermedades político-sociales se muestran como cambios anormales en la vida política por medio de las revoluciones y de los golpes de Estado, verdaderas *crisis* en el sentido que dá á esta palabra la Medicina, pues que pueden resolverse con el restablecimiento de la salud alterada, con la regeneracion de la vida, ó con la decadencia y la muerte del Estado. Y aquí al cerrar la parte filosófica de su libro, invocando al Sr. Santamaría las doctrinas del Padre Gratry, que identifican la ley de responsabilidad moral del individuo y la de la especie, como emanadas del mismo principio de justicia, declara

que la prosperidad ó decaimiento de los Estados, son las consecuencias inevitables, que como expiación ó premio, siguen al mérito ó á la culpa del Estado total en las manifestaciones de su voluntad colectiva. Cuando ésta, órgano de la razon, declara el Derecho en sus leyes, las fuerzas vivas de la sociedad, amparadas y fortalecidas por la justicia, no solo curan con su *vix medicatrix* los males pasados, sino que desarrollan con vigor progresivo la maravillosa florecencia de la civilizacion; pero cuando esa misma voluntad colectiva, corrompida ó perturbada, falsea en las leyes el derecho que debiera declarar, las fuerzas sociales, quebrantadas por la injusticia, languidecen, se detiene el progreso, y el Estado expía su culpa con la decadencia ó con la muerte. Hay en la historia una ley de responsabilidad inexorable para la voluntad colectiva, pero si en esta influyen mucho por su organismo las instituciones sociales y políticas, no influye ménos el individuo, célula elemental del Estado. Por eso viven y progresan aquellos en que es virtud comun el patriotismo; por eso decaen y mueren aquellos otros en que la inmoralidad ó la glacial indiferencia política hiela la sangre en el corazon de los individuos; y así la última y más comprensiva fórmula del nuevo libro, en su parte filosófica, es la solidaridad indisoluble que existe entre la moral y la política, entre el individuo, la sociedad y el Estado.

IX.

Llegamos por fin á la parte histórica, á la historia de las instituciones políticas de España, que encuentra por primera vez en el *Curso de derecho político* su exposicion completa en todos los reinos de la Península, bajo el concepto de la unidad superior que constituye nuestro carácter nacional.

Trabajos especiales importantísimos sobre determinados reinos ó determinadas instituciones, se han dado á luz entre nosotros en los últimos tiempos. Fuera injusticia pasar en silencio los muy eruditos del Sr. Colmeiro, sobre Castilla y Leon; en estudios más extensos, en la más ámplia unidad de la historia general del Derecho español, han comprendido los Sres. Marichalar y Manrique el desarrollo de nuestro Derecho político. Pero la unidad especial y total de la existencia histórica del Estado en España, aparece ahora por primera vez entre nosotros y por primera vez se le aplican las leyes de la vida normal y anormal ántes expuestas.

El Estado nacional tiene en las instituciones y en las ideas tres puntos de partida: el espíritu de orden, hijo del Derecho romano, propio de la raza latina, el sentimiento y la energía de la libertad individual, propio de la raza germánica, y la noción de la libertad moral como origen del derecho del individuo y de la sociedad frente al Estado, obra del Cristianismo. Veamos, alterando el método en gracia de la brevedad, como estos elementos se mezclan y compenetran por diversas maneras, según el nuevo libro, para constituir el Estado en España.

Júntanse por primera vez unos y otros en la España goda. Los resabios del romanismo y del arrianismo subordinaron el clero al monarca, y solo quedaron en pié, uno frente á otro, el Estado constituido en la monarquía de los Flavios, verdadero cesarismo á la romana, y la Sociedad establecida á la germánica, como una poderosa aristocracia, arraigada en el suelo por el reparto del territorio. La democracia germánica de los tiempos de Tácito se habia aristocratizado ya entre los Godos al ocupar en el siglo III la Dacia de Trajano: el *bucelario*, al recibir la tierra del *senior*, empezaba la evolucion

que habia de trasformar el *comitatus* en vasallaje; pero el poder público á la romana, ejercido por el rey y por funcionarios que retribuía, impidió al *senior* ejercer jurisdiccion sobre sus *bucelarios* y sus siervos, ahogando este gérmen de la vida feudal que tan ámpliamente se desarrollaba en Francia. Abolidas las juntas de seniores, no tuvo la aristocracia medio legal de hacer sentir su accion en el Estado; careciendo de garantías para sus propiedades, vivia á merced de una monarquía confiscadora; pero más fuerte que los reyes, los asesinaba ó los tonsuraba, puesto que no podia dirigirlos. Padecia el Estado gótico una de esas enfermedades que hemos llamado político-sociales, porque el poder no se ejercia por el elemento más importante en la sociedad, y quebrantado por las luchas intestinas, las traiciones y la anarquía, bastó para disolverlo el golpe del Guadalete.

Dejemos á un lado á los musulmanes, preponderantes por tres siglos. El Koran, confundiendo la Religion y el Estado, no podia dejar huellas profundas en nuestra política.

En la España de la reconquista, rota la unidad, los mismos elementos sociales informan una misma vida en todos los Estados, pero sus diversas combinaciones hacen diferentes las constituciones políticas.

La monarquía es en todas partes el poder superior enlazado con el mando del ejército en la lucha de la reconquista, y en todas aspira á personificar la unidad del Estado; pero si en Castilla renace la monarquía gótica con las pretensiones del cesarismo hispano-godo; en Aragon y Navarra el rey es elegido por los caudillos, como lo habia sido en los bosques de Germania, para concentrar la direccion de la guerra; y en Cataluña el conde de Barcelona, no es más que el núcleo de un feudo desprendido del imperio carlovingio.

El *señorío* de la nobleza renace en todas partes con la jurisdicción incorporada á la tierra, único atributo que le faltaba para constituir el *feudo* y que alcanza en España la aristocracia germánica, apenas cesa la presión romana del Fuero juzgo, como lo habia alcanzado ya en toda Europa. Pero en Leon y Castilla, el rey es todavía el *dominus rerum* del imperio gótico, suya es la tierra conquistada, él la da á los señores, quienes, por tanto, ejercen su jurisdicción bajo la del rey, y no alcanzan potestad absoluta sobre sus vasallos. Por eso el feudalismo de Castilla es tardío é incompleto, como afirma Mr. Segretan, despues de haber estudiado las instituciones feudales en toda Europa. En Aragon y Navarra, los caudillos conquistaban la tierra *sine reye*, y aun despues de elegido el rey, tienen las tierras por derecho propio, como antes habian dicho los bárbaros *por Dios y por su espada*, y por tanto con poderío absoluto sobre sus vasallos; pero esta nobleza en quien se juntan el libre espíritu germánico y el espíritu independiente de las razas vasca y yacetana, establece la monarquía por un pacto, es decir, por un acuerdo colectivo, mientras que en el feudalismo propiamente dicho, la superioridad del rey nace de un vínculo personal, del homenaje que le presta individualmente cada uno de sus primeros vasallos; y así se indica desde el primer momento en la aristocracia aragonesa, el carácter orgánico que la distingue en la historia. En Cataluña, la gerarquía de la nobleza es la gerarquía feudal de Francia.

¿Y el tercer estado? ¿Cómo nace y se desarrolla en los reinos de España? El bárbaro de condicion humilde se liga al señor por el vínculo voluntario de honor y de fidelidad que forman el señorío y el feudo, pero es siempre el bárbaro celoso de su libertad y de su derecho, y al mezclarse con el hispano-

romano de su condicion, con el *possesor* del campo, con el artífice del gremio en la ciudad, le infiltra con su sangre este enérgico sentimiento de independencia que tan bien cuadraba al carácter de las razas ibéricas, y por eso al renacer el municipio de la reconquista, no es la curia aristocrática del imperio romano y gótico, sino el *concilium*, la asamblea de todos los vecinos. La raza cántabro-goda sobresale en esta empresa de reorganizacion democrática, que lleva á cabo sobre la base de las elecciones por parroquias, roto el molde romano del gremio, y extiende al territorio de Leon, con su idioma, aquellos Concejos castellanos que con el tiempo fueron á modo de repúblicas confederadas bajo la autoridad del rey. Las universidades de Aragon no son ménos liberales que las de Castilla; pero la preponderancia aristocrática de los primeros tiempos no deja tanto espacio al desarrollo de su poder. En Cataluña, las ciudades se modelan como las de la Francia meridional: en ellas no hay solucion de continuidad entre el Municipio hispano-godo y el Concejo de la Edad Media, y al trasformarse el uno en el otro, conserva la institucion fundamental romana, el *gremio*.

Por lo que al clero toca, en todos los reinos se asocia á la reconquista, como guerra religiosa, ganando en ella mercedes y señoríos, y mantiene en alto el poder de la moral ante el que obliga á inclinarse á los reyes; pero en el siglo XI abandona la liturgia y disciplina góticas por el ritual romano y las falsas decretales, perturbando á veces el Estado con las pretensiones ultramontanas. Este movimiento hácia el centro pontificio, se inicia más pronto y con mayor energía en Cataluña y Aragon que en Castilla.

Sobre tales elementos análogos, pero no idénticos, se establecen las constituciones de los nuevos Estados. No podian ya fundarse sobre una idea ro-

mana. La monarquía gótica, apoyada en ella, habia fracasado; por tradicional instinto, se inclinaban los reyes al cesarismo absoluto que habia de recibir formas científicas del renacimiento del Derecho romano; pero no era posible plantearlo en la confusión de la Edad Media, y á serlo habria ahogado la vida política. La nueva base del Estado sólo podia proceder de la libertad germánica, cuando pudiera constituirse ordenadamente; y lo consiguió por medio de las *hermandades*, apenas este antiguo medio de resistencia en las luchas privadas de los bárbaros, se convirtió en un instrumento del Derecho.

A fines del siglo XIII y en la primera mitad del XIV, se desarrollan paralelamente las hermandades castellanas y aragonesas. En Castilla, salvan á tres generaciones de reyes de los embates de la oligarquía; pero la ingratitud de los monarcas y la tradicion romano-gótica, no consienten que las hermandades arraiguen como institucion representativa y límite de la monarquía. En Aragon, las hermandades arrancan en buena lid á los reyes el *Privilegio general* y *los de la Union*, pero aunque fueron derrotadas en Epila, lograron, gracias á la prudencia política de sus príncipes, una transaccion, que hizo de la Constitucion aragonesa la más perfecta de la Edad Media. En ello influyeron tambien el carácter conservador de la nobleza, propensa á sostener todo interés creado y todo progreso cumplido, á la vez que el famoso oficio del Justicia Mayor. Cuantas explicaciones se han dado hasta ahora de esta magistratura, y han sido muchas, no nos parecen tan satisfactorias como la del Sr. Santamaría: el oficio del Justicia es en su entender, no sólo la mejor garantía de los derechos individuales, sino un ensayo instintivo, incompleto sin duda, pero al fin el primer ensayo del poder armónico; y por eso, como ha dicho recientemente un distinguido

pensador, basta este cargo para imponer un sello original á la Constitucion aragonesa, para darle el carácter orgánico que la distingue.

Unida á Aragon, Cataluña desarrolla su régimen representativo con ménos garantías, pero tambien con un sentido armónico, sirviendo la alta *burguesía*, la *má major* del estado llano, especie de aristocracia mercantil, parecida á la que se desarrolló en las repúblicas italianas, como lazo de union entre la nobleza feudal y los demás hombres buenos, ya *mitjans*, ya *menuts*. Y Valencia, reconquistada por catalanes y aragoneses, recibió del gran Jaime I una Constitucion, que apoyándose sobre el poder monárquico y el del tercer estado, propendia á cercenar las preeminencias de la nobleza, pero no pudo conseguirlo sin engendrar ódios irreconciliables entre los caballeros y los ciudadanos.

Navarra, en tanto, que por su origen pirenaico tenia una nobleza organizada, como la de Aragon, con espíritu colectivo, falta del vigor que produce la lucha, por su alejamiento de la frontera musulmana, entregada á dinastías extranjeras, se dividió y desangró en facciones, que abrieron la puerta á la conquista del Rey Católico. ¡Tan cierta es la ley de responsabilidad que ántes hemos reconocido en la vida de los Estados!

Así llegó el siglo XVI, siglo de las soluciones, especialmente para Castilla, que buscaba en una Constitucion representativa el remedio á su desconcierto, y para Valencia, en la que se avivaban los ódios de clase. La monarquía, merced á la union personal de los reinos, habia concentrado todas sus fuerzas; los pueblos las tenian divididas por la separacion política de los estados; y localizadas las luchas civiles, favorecidos los reyes por otros incidentes históricos, fueron sucesivamente vencidas las comunidades de Castilla, las Germanías de Va-

lencia, las rebeliones de aragoneses y catalanes. Quedó en pié la monarquía absoluta sobre las ruinas de las libertades forales; pero no quebrantó en vano los derechos de los pueblos, y la justicia histórica aplicó su inexorable ley de responsabilidad á aquella monarquía poderosa, haciéndola caer postrada á los piés de sus adversarios en Europa que estuvieron á punto de desmembrarla, como más tarde fué desmembrada la infeliz Polonia.

En aquella general ruina de las públicas libertades, sólo se salvaron los fueros vascongados. Verdaderas exenciones forales, como todas las que alcanzaron los Concejos de la Edad Media, el señor Santamaría lo ha probado, debieron su salvacion en parte á su relativa insignificancia, pues no proyectaban sobre los monarcas la sombra que les hacian las libertades castellanas y aragonesas, y en parte á la sumision con que toleró Pamplona la provocacion de Felipe II al fortificar su ciudadela.

La casa de Borbon extremó en la vida interior las pretensiones del absolutismo, organizándolo á la francesa. Sus primeros monarcas se convirtieron, como otros de Europa, en instrumentos de las reformas que reclamaba la filosofia del siglo XVIII; pero cuando las reformas se detuvieron, el imperio de las ideas recobró fuerzas por sí mismo y abrió la era de las revoluciones en que aún nos encontramos.

Marchamos con dificultad al dar los primeros pasos. Es natural, puesto que hemos llevado grillos tres siglos; pero pasado el entumecimiento, aparecerá claramente, que no es extraña por su carácter nacional á la vida política libre y á las instituciones representativas, la raza que dió existencia á los Concejos castellanos y á la Constitucion aragonesa. Esa es la importante conclusion que se desprende de la parte histórica del *Curso de Derecho político*.

¿Qué fué en tanto de Portugal? El Sr. Santamaria lo calla, por razones fáciles de comprender; nosotros lo diremos en breves palabras. Señorío desprendido de la corona de Castilla, ha vivido en la historia la misma vida que todos los reinos de la Península. Su nobleza es la de nuestros ricos-hombres; su clero nuestro clero, un tanto más ultramontano; sus *concelhos* nuestros concejos; sus *foraes* nuestros fueros. Su Don Dionis inicia la reforma legislativa hácia los tiempos de D. Alfonso el Sabio y de don Jáime el Conquistador. Sus Córtes, como constituyentes, de Coimbra en 1385, casi coinciden con el desarrollo de la Constitucion aragonesa y el desconcierto de la castellana á la caída de las hermandades. Su monarquía de fines del siglo XV y principios del XVI ahoga la vida de sus Córtes y de sus libertades. Y si la casa de Austria pesó sobre los portugueses con la violencia de la conquista, tambien pesaba sobre nosotros con la violencia del despotismo. Su casa de Braganza tiene á José I con su Pombal, como la de Borbon á Cárlos III con su Floridablanca. Pero Portugal, como España, sólo ha desembocado en las vías del progreso por la libertad, aunque sus primeros pasos hayan sido poco ménos difíciles que los nuestros. En ese camino nos encontraremos algun dia para reconocernos como hermanos en la historia y en el porvenir, sin abdicaciones desdorosas para ninguno, por los medios espontáneos que sirven para el desarrollo y crecimiento de los Estados.

X.

En cuanto á las consecuencias prácticas de la teoría filosófica del nuevo libro, al ponerlas frente al estado actual de la política en España, hemos de advertir que no son doctrinas de una hora, de un

dia. Cinco años lleva de enseñanza el jóven profesor, y los polígrafos de sus discípulos han reproducido siempre, más ó ménos imperfectamente, todos los conceptos fundamentales que ahora estampa la imprenta.

En la política, como en todos los ramos del saber humano, la ciencia es una y permanente; lo variable es la aplicacion que de ella hace el arte á las circunstancias de la vida. Veamos, para concluir, las aplicaciones que del nuevo libro pueden hacer los gobiernos y los partidos.

Hay partidos, cuyas diferencias arrancan de las ideas en que se apoyan, de la ciencia; y hay otros que se separan solo en la cuestion práctica del arte, de la oportunidad para plantear principios que en comun profesan. Claro es que el *Curso de Derecho político*, no puede servir de base ni de criterio á los partidos que se inspiran en ideales distintos de los que él proclama; y por tanto, que léjos de encontrar apoyo en su doctrina, encuentran en ella un adversario decidido, pero leal, el federalismo y el ultramontanismo, el anarquismo y el despotismo, el doctrinarismo, en cuanto es una transaccion arbitraria entre la revolucion y la reaccion, y el socialismo en todas sus fases, bien se apoye en los antiguos gastados proyectos de los utopistas, bien se manifieste en las agitaciones de la Internacional, ó bien se encierre en las nebulosidades de una parte de la moderna escuela positiva.

Pero el nuevo libro, precisando conceptos, sintetizando principios, puede servir para unir escuelas que ya tienden á aproximarse en las ideas, y para determinar y legitimar en la vida política las funciones de los dos partidos eternos de la humanidad: el partido conservador y el progresivo.

En cuanto á lo primero, el individualismo contemporáneo, ya provenga de la Economía política,

ya de las escuelas kantianas, siente la necesidad de dar mayor amplitud á sus principios; y afirmando las excelencias de la asociacion, y proclamando el libre derecho de asociarse, solo le falta dar un paso para reconocer la doctrina de la sociedad como organismo voluntario en sus relaciones con el individuo y con el Estado. A su vez, esta doctrina sirve para justificar lo que hay de verdadero en el llamado *socialismo de cátedra*, y para depurarlo de lo que tiene de inexacto ó peligroso. La teoría del *Estado nacional*, guarda consonancia con la del nuevo libro; pero en ésta aclara su concepto fundamental y se libra de consecuencias sospechosas para la libertad, distinguiendo la persona jurídica de la Nacion y el organismo político del Estado. El concepto de los fines tutelares del Estado, puede servir tambien de lazo entre las escuelas que han aparecido opuestas, por considerarlos unas como transitorios y otras como permanentes. Las unas y las otras, reconociendo la necesidad de que el Estado los cumpla actualmente, pueden unir sus esfuerzos en las realidades de la política; y las dos encuentran su justificacion y su límite en los principios que ántes hemos apuntado; porque si como cree la una, son históricos, no absolutos, los fines tutelares del Estado, se apoyan en una razon de derecho, como afirman los que los han considerado permanentes, y esta razon determina la forma de su ejercicio progresivo.

Por último, el libro que ahora vé la luz pública, puede ser aceptado como ideal por los partidos conservador y progresivo, que sólo difieren en las cuestiones de tiempo y de oportunidad, de arte, pero que llenan los dos, cada cual en su tiempo, funciones históricas de conservacion y de desarrollo igualmente necesarias á la vida de Estado. No hablemos de los dilatados horizontes que las teorías del nuevo libro abren á los partidos progresivos, porque no es

posible recorrerlos de una sola ojeada. La doctrina de los fines del individuo y de la Sociedad en sus relaciones con el Derecho, lleva en sí el germen de una reforma radical en los órganos y funciones del Estado, reforma que ha de plantearse por medio de leyes, sin violencia ni sacudidas; pero que ha de ser fecundísima para el progreso, en la vida política y administrativa limitándola, en la vida social, abriendo espacio á sus ricas y variadas manifestaciones. En cuanto á los partidos conservadores, han de encontrar en las ideas del *Curso de Derecho político*, las condiciones más racionales para su existencia, porque si el principio de los órganos sociales no sirve para justificar el doctrinarismo conservador, que tiene algo de reaccionario, en cuanto transige con la reacción, ofrece sólido punto de apoyo á los conservadores á la inglesa, á los que como decia Pacheco, conservan y consolidan todos los progresos adquiridos, á los que señalan en la marcha de la política los momentos de parada y de descanso, para reparar las fuerzas y seguir subiendo con nuevos bríos por la pendiente del progreso; y de este modo, en suma, el *Curso de Derecho político* que en el concepto teórico del Derecho empieza por conciliar, distinguiéndolos, el individuo, la sociedad y el Estado, concluye con una fórmula práctica que armoniza en la vida política la libertad y el orden, la conservación y el progreso.

Eduardo Perez Pujol.

PLAN GENERAL DE LA OBRA.

INTRODUCCION.

- I. Concepto del Derecho.
- II. Concepto del Derecho político.
- III. Relaciones del Derecho político.

PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO POLÍTICO.

I. Naturaleza del Estado.

1. Idea general del Estado.

- a) Concepto filosófico del Estado.
- b) Organismos en que se ha manifestado la idea del Estado.
- c) Manifestacion actual del Estado en la Nacionalidad.

2. Elementos de la idea del Estado.

- a) Teoría de los fines del Estado.
- b) Teoría de los medios del Estado.
- c) Teoría del poder del Estado.

II. Relaciones del Estado.

1. Relaciones del Estado con el individuo.

- a) El individuo y el Estado.
- b) Derechos individuales.
- c) Derechos políticos.
- d) Derechos de carácter mixto.

2. Relaciones del Estado con la Sociedad.

- a) El Estado y la Sociedad en general.
- b) El Estado y las Sociedades para fines especiales.
- c) Relaciones entre la Iglesia y el Estado.

III. Organización del Estado.

1. Organización política en general.

- a) Teoría fundamental de la representación.
- b) Representacion del elemento individual.
- c) Representacion del elemento social.
- d) Procedimiento electoral.

2. Organizacion política en particular.
 - a) Poder legislativo.
 - b) Poder judicial.
 - c) Poder ejecutivo.
 - d) Poder armónico.
 3. Teoría de las formas del Estado.
 - a) De las formas del Estado en general.
 - b) Formas orgánicas: Monarquía; República.
 - c) Formas sociales: Aristocracia; Mesocracia; Democracia.
- IV. Vida del Estado.
1. La Vida del Estado en general.
 2. La vida política normal.
 3. La vida política anormal.

HISTORIA DEL DERECHO POLÍTICO ESPAÑOL.

- I. España primitiva.
- II. España romana.
- III. España goda.
- IV. España en la época de la Reconquista.
 1. España musulmana.
 2. España cristiana.
 - a) Reinos de Leon y Castilla.
 - b) Reino de Navarra.
 - c) Alava, Vizcaya y Guipúzcoa.
 - d) Reino de Aragon.
 - e) Condado de Barcelona: Principado de Cataluña.
 - f) Reino de Valencia.
- V. España bajo la monarquía nacional y absoluta.
- VI. España constitucional.

LEGISLACION POLÍTICA VIGENTE.

- I. Constitucion de 1876.
- II. Ley de reuniones públicas.
- III. Ley de imprenta.
- IV. Ley electoral del Congreso.
- V. Ley electoral del Senado.
- VI. Ley de relaciones entre los cuerpos colegisladores.

INTRODUCCION.

INTRODUCCION

INTRODUCCION

El presente libro es el resultado de un estudio detenido y exhaustivo que he hecho en estos últimos años, y que espero sea útil a los que se interesan por el estudio de la historia de la filosofía. En él se trata de la evolución de las ideas filosóficas desde los griegos hasta los modernos, y se hace un análisis crítico de las principales teorías que se han desarrollado en este campo. El autor trata de mostrar cómo las ideas filosóficas han ido cambiando y desarrollándose a lo largo de la historia, y cómo han sido influenciadas por las circunstancias sociales y políticas de cada época. El libro está dividido en tres partes: la primera trata de la filosofía antigua, la segunda de la filosofía medieval y la tercera de la filosofía moderna. En cada una de estas partes se hace un análisis detallado de las principales teorías y se muestra cómo han ido evolucionando a lo largo del tiempo. El autor trata de ser objetivo y crítico en su análisis, y de mostrar cómo las ideas filosóficas han sido influenciadas por las circunstancias sociales y políticas de cada época. El libro es un estudio exhaustivo y detallado que espero sea útil a los que se interesan por el estudio de la historia de la filosofía.

CAPÍTULO I.

Del Derecho en general.

SUMARIO.—I. Consideracion preliminar.

II. Determinacion analitica del concepto del Derecho.

III. Fundamento racional del Derecho. 1. Enunciado del verdadero problema del Derecho. 2. Criterio para su solucion. 3. Razon del Derecho en la ley de armonia que hace compatible el fin individual con el fin social. 4. Si la coaccion es cualidad característica del Derecho.

IV. Definicion del Derecho y su relacion con la Moral.

V. Cuestiones que quedan pendientes acerca del concepto del Derecho.

§ I. **Consideracion preliminar.**—Si toda ciencia debe comenzar por definir su objeto, designándose la que vamos á estudiar con un nombre compuesto de dos términos, preciso es definir la significacion de cada uno de ellos, principiando por el *Derecho* que es el sustantivo del cual la palabra *político* como adjetiva solo indica una cualidad ó derivacion particular. Por otra parte, imposible seria entrar en el exámen de las cuestiones que comprende la *Ciencia política*, sin fijar primero la naturaleza del Derecho, pues reconociéndose hoy generalmente que el Estado tiene por mision (principal ó única, segun las escuelas) realizar el *fin jurídico*, todos los problemas fundamentales de aquella quedan pendientes del concepto que se tenga del Derecho y de sus relaciones con la organizacion social.

Dos métodos hay para ello: el *analítico* y el *sintético*. Sirve el *análisis* para determinar lo que *es* el Derecho, mediante la observacion de los elementos que lo componen y del modo como están combinados. Sirve la *síntesis*

para explicar la *razon* del Derecho, deduciéndolo de un principio superior y completando el análisis con la fijación del lugar que le corresponde en relacion con otros objetos de conocimiento. Con el auxilio de ámbos métodos, procuraremos definir el Derecho, aunque con la brevedad que impone el carácter de esta obra.

§ II. **Determinacion analítica del concepto del Derecho.**—*a*) Empléase unas veces la palabra *Derecho* para significar la *facultad de exigir un deber*, y otras para expresar la *necesidad misma de cumplirle*; pero ámbas acepciones se reducen á la idea de *ley* que las comprende, en cuanto todos entendemos que los deberes se exigen y se cumplen por derivarse de una ley preexistente por la cual se establecen. No otra cosa indica la palabra *derecho* en su sentido etimológico y gramatical; *jus* entre los latinos equivalia á *mandamiento ó regla*, y en todas las lenguas modernas significa lo *recto*, denotando la direccion del movimiento rectilíneo, en consonancia con la inflexibilidad de la ley que no admite desviacion ni torcimientos.

Mas si todos consideramos el Derecho como *lo mandado ó permitido por las leyes*, no es ménos cierto que hablando continuamente de leyes *justas ó injustas*, damos á entender que hay un principio superior á la voluntad del legislador, al cual debe acomodarse éste cuando las sanciona. Tal principio concebido ya por Sócrates y plenamente desenvuelto por Santo Tomás, es el criterio de la *razon*, por cuya virtud decidimos la justicia ó injusticia de las instituciones.

Las leyes á que referimos el Derecho, no son sin embargo *todas las leyes* que la razon admite como posibles, existiendo *otras* que relacionamos con fenómenos de índole muy diversa; v. gr., las leyes de la gravitacion, del movimiento, de la electricidad, etc. De donde se infiere que las leyes jurídicas constituyen solo un *orden* dentro de la totalidad de leyes que rigen al mundo finito. Estas observaciones nos autorizan, pues, para afirmar como

primer resultado de nuestra indagacion, que es el Derecho un *orden racional de leyes*.

b) Ahora bien, *¿cuáles son estas leyes?* Y al punto la más sencilla observacion responde: que no es el Derecho la ley que rige al cuerpo en sus funciones naturales, ni la ley que rige á la inteligencia en la investigacion científica, ni la ley que rige al sentimiento en la produccion estética; pero sí es una ley que rige á la *voluntad* en cuanto el hombre se determina á obrar como causa de sus propios actos, esto es, como *ser libre*. Prescíndase de la voluntad, y la nocion de ley jurídica se desvanece en seguida para confundirse con otros conceptos de nuestro pensamiento. Cuando yo hablo de *mi derecho* ó de *mi deber*, supongo siempre algo que pende de mi libertad exigir ó prestar, segun se manifiesta con toda evidencia en la doctrina penal de la responsabilidad, no considerándose delitos los hechos meramente naturales (verbi gracia, la muerte ocasionada por un accidente fisico), ni estimándose como culpable al que obra sin discernimiento (v. gr., el loco ó el menor de edad).

Pero el Derecho no es un precepto vacío que dirige á la voluntad, sino que por el contrario se muestra en los seres libres como ley que manda realizar el *bien*, pues en efecto nuestro ánimo se subleva contra la idea de que se nos exija en nombre de un derecho ó se nos imponga á título de un deber, el cumplimiento de una accion que reputamos mala en el fondo de nuestra conciencia. Y hasta tal punto la nocion de Derecho es inseparable de la idea del bien, que todas las legislaciones consideran nulas las obligaciones contraidas bajo una condicion inmoral ó deshonestas, y á nadie se le ocurrirá, ciertamente, considerar como buenas las acciones ú omisiones castigadas por el Código penal.

c) No comprende el Derecho, sin embargo, todas las leyes que dirigen á la voluntad en el cumplimiento del bien, sino que se concreta y determina á las que regulan, de cierto modo, la *vida social*. La observacion

dice, en efecto, que cuando invocamos un derecho, exigimos siempre de nuestros *semejantes* la prestación de un hecho que es condicion para alcanzar un bien (v. gr., el respeto á la existencia ó el pago de la deuda estipulada), suponiendo directa ó indirectamente una relacion de convivencia dentro de la sociedad.

Este carácter eminentemente social de la ley jurídica, que habia sido reconocido por la casi totalidad de los escritores, desde Platon y Aristóteles hasta Kant y Hegel, aparece hoy combatido por algunos discípulos de Krause que consideran el Derecho como un órden universal que hace relacion á todos los séres y particularmente al hombre, tanto en la esfera inmanente como en la trascendente. Así afirman, los que tal entienden, que suele decirse: en las relaciones del hombre con Dios, «no hay *derecho* á la blasfemia;» en las relaciones del hombre consigo mismo, «que se carece de *derecho* para mutilar el cuerpo ó corromper el espíritu» y en la relacion del hombre con la naturaleza «que el *derecho* veda maltratar á los animales ó destruir inútilmente los séres del mundo vegetal.» Sin entrar á examinar el fundamento de esta opinion, sea suficiente considerar: 1.º, que tales ejemplos solo prueban que tomada la palabra *Derecho* en un sentido *lato*, tiene la misma extension que la palabra *deber*, pues nadie se halla autorizado para faltar á las múltiples obligaciones que nos relacionan con el Universo y Dios; 2.º, que no cabe confundir el Derecho en este sentido *lato* con aquel que solo se refiere á la *vida social*, diferencia que no pueden ménos de establecer los partidarios de esta doctrina, volviendo á la antigua distincion de los deberes en *perfectos é imperfectos*, aunque enunciada en la forma de derechos *exigibles* y *no exigibles*; y 3.º, que limitando los derechos llamados exigibles á las relaciones que directa ó indirectamente interesan á la sociedad, queda reducida la critica de estos escritores contra la opinion comun, á una observacion puramente especulativa, sin verdadera importancia práctica.

Resumiendo ahora las consideraciones precedentes, aparece, pues, el *Derecho* como: un orden racional de leyes que rigen á la voluntad para el cumplimiento del bien en la vida social. Pero esta nocion será deficiente mientras no se demuestre su fundamento, completando el análisis con la síntesis, para poder establecer luego el principio que fije la verdadera naturaleza de las relaciones jurídicas á distincion de otras relaciones sociales.

§ III. **Fundamento racional del Derecho.**

— Usualmente se dice que plantear bien una cuestion equivale á resolverla, y nunca con más acierto puede repetirse que cuando se trata de la nocion del Derecho, pues siendo un concepto complejo suelen los autores considerarle sólo bajo uno de sus aspectos parciales, perdiendo de vista el interés práctico del problema y construyendo sistemas que se apartan enteramente de la realidad, lo cual justifica en mucho la oposicion que hace el *positivismo contemporáneo* á la Filosofía, así como su descrédito en la opinion vulgar.

1) ENUNCIADO DEL VERDADERO PROBLEMA DEL DERECHO.—Partiendo del supuesto de que el hombre tiene deberes que cumplir, *¿cuál es el principio para distinguir aquellos actos en que obra sólo por conciencia, de aquellos otros en que una fuerza superior á su voluntad puede obligarle á verificarlos aunque se oponga?* Este es el verdadero problema del Derecho, cuyo enunciado se funda en el HECHO INDUBITADO de la distincion que todos hacemos entre estos dos órdenes de actos, y la afirmacion de que no pueden confundirse exigiendo por la fuerza lo que sólo por voluntad ha de cumplirse. Preciso era distinguir de algun modo estas dos esferas de la actividad humana, y de comun acuerdo la opinion con la ciencia, ha venido llamándose constantemente á la primera *Moral* y á la segunda *Derecho*. ¿No satisfacen tales nombres? Pues pónganse otros; pero siempre el verdadero problema será el que hemos enunciado: en cuanto á nosotros, seguiremos la tradicion corriente en las escuelas y en el lenguaje.

2) CRITERIO PARA SU SOLUCION.—Planteado así el problema, ocurrese preguntar: ¿qué razon puede haber para que en ciertos deberes se me deje con entera libertad de cumplirlos ó nó, y en ciertos otros, aunque yo me oponga, se me exija su cumplimiento por medio de la fuerza?; y ¿cuál será la línea divisoria que separe ó deba separar los unos de los otros, y por tanto ponga límite á esta fuerza superior que á veces me cohibe? El principio para resolver estas cuestiones, ha de buscarse en lo que llama Proudhon «la oposicion del individuo al grupo,» ó como dice el Sr. Perez Pujol «en la distincion entre el *fin moral* del individuo y el *fin histórico* de la especie, juntamente con la necesidad de su armonía dentro de la totalidad del destino humano.»

3) RAZON DEL DERECHO EN LA LEY DE ARMONÍA QUE HACE COMPATIBLE EL FIN INDIVIDUAL CON EL FIN SOCIAL.—El individuo tiene como *fin* propio de su actividad alcanzar su *bien particular*, obrando de conformidad con el deber que es la ley de su conciencia; pero además debe realizar el bien de sus semejantes en cuanto de él dependa ó sea prestando los *medios* necesarios para su cumplimiento. La sociedad no se concibe sin esta mutualidad de servicios en que todos los hombres, teniendo necesidades propias que satisfacer, sirven con sus actos de medios para la satisfaccion de las necesidades de los demás.

Llámase *condicionalidad*, esta relacion de mútua dependencia en que se hallan los séres en cuanto se sirven recíprocamente de medios para el cumplimiento de su fin respectivo. La Providencia ha querido, en efecto, que los séres del mundo finito estén de tal suerte condicionados, que siendo cada uno impotente de por sí para realizar su mision, sea sin embargo, apto para ayudar á los demás en la suya, apareciendo todos ligados por el lazo de un comun destino; cada especie halla en las restantes, siquiera sean las más heterogéneas, condiciones de existencia, y principalmente el hombre encuentra en sus semejantes poderoso auxilio para satisfacer sus necesida-

des, sin cuyo concurso perecería ó no diera un paso por las vías del progreso.

Esta cooperacion admirable que resplandece en la creacion, se mantiene por la ley universal de *armonía* que concierta la existencia de todos los séres, haciendo del mundo, como ya presentia Aristóteles, un laboratorio inmenso en que todas las criaturas trabajan solidariamente para conseguir su perfeccionamiento. Pero la ley de armonía se muestra de muy diversa manera en la naturaleza y en la humanidad; los séres del mundo físico se condicionan *fatalmente*, mientras que los séres racionales se armonizan *libremente*, prestándose las condiciones necesarias para su vida mediante la propia determinacion de su voluntad.

Infiérese de aquí, que si nunca se perturba la armonía en la coexistencia de los cuerpos, puede perturbarse, y de hecho se perturba, en la humanidad, cuando los individuos faltan á sus deberes, dejando de prestarse las condiciones necesarias para el cumplimiento de su destino.

Ahora bien, cuando el hombre infringe los deberes que tiene como *individuo*, falta al fin *particular* que Dios le señaló dándole vida, y por tanto, solo ante la divina justicia debe responder de haber contrariado su mision individual sobre la tierra; pero cuando quebranta ciertos deberes que sirven de base á la sociedad, no solo falta á su fin, sino que impide su cumplimiento á los demás, negándoles las condiciones que de él dependen para que lo realicen; y como la sociedad no puede existir sin la mútua prestacion de determinadas condiciones, preciso es que mantenga por sí misma la armonía establecida por las leyes generales de la voluntad y que el individuo perturba arrastrado por su pasion ó su egoismo.

Tal es la razon de ser del *Derecho*, explicándose así porque la sociedad exige, mediantè la fuerza, el cumplimiento de los deberes que son necesarios para su existencia, dejando en libertad al individuo de guardar como quiera los restantes, sin otra sancion que el remordi-

miento y á lo sumo el descrédito ante la opinion (colectiva, cuya eficacia cada cual estima segun su apreciacion particular.

Forman, pues, las leyes *éticas*, dos grandes grupos: uno que llamamos de leyes *morales* y otro de leyes *jurídicas*. Las leyes *morales* establecen los deberes del hombre con Dios, consigo mismo, con la humanidad y con la naturaleza, pero bajo el aspecto del fin individual. Las leyes *jurídicas*, revisten un carácter más objetivo, pues tienen por objeto la compatibilidad entre los fines de las diversas personas individuales y sociales, manteniendo la armonía en sus relaciones, sea cualquiera el concepto que puedan tener estas personas de la moralidad y aunque desconozcan la existencia misma de los deberes morales.

4) SI LA COACCION ES CUALIDAD CARACTERÍSTICA DEL DERECHO.— Muéstrase la coaccion como elemento integrante y cualidad característica del Derecho, en el sentido de que la sociedad *puede* exigir por la fuerza el cumplimiento de las leyes jurídicas, cuando no se cumplen voluntariamente por el sugeto.

Autores hay, sin embargo, que sostienen que la coaccion no es elemento integrante de la nocion del Derecho, alegando: 1.º, que hay prestaciones jurídicas que no pueden exigirse coactivamente, como sucede en las obligaciones de hacer (v. gr., pintar un cuadro ó modelar una estatua, las cuales no se cumplen como el deudor no quiera); y 2.º, que existe todó un órden de relaciones, que derivando su fuerza de la costumbre, quedan fuera de la sancion material que acompaña á las leyes. Para refutar esta opinion basta considerar, ante todo, que al reconocerse la coaccion como cualidad característica del Derecho, solo se expresa que la sociedad *puede* exigir el cumplimiento de las obligaciones jurídicas aún contra la voluntad de los individuos, lo cual no acontece tratándose de deberes morales, cuya exigibilidad pende únicamente de la conciencia. Por otra parte, la coaccion puede

tomar diversas formas para hacer efectiva una obligacion; cohibir es obligar á hacer, determinar á obrar, constreñir á ejecutar, y puede obligarse, constreñirse y determinarse por otros motivos que no sean la fuerza, como el temor á la pena, la privacion de ciertos bienes ó la pérdida de algun derecho; así, por ejemplo, en el caso de las obligaciones de hacer, puede cohibirse y de hecho se cohibe al que prometió pintar el cuadro ó modelar la estatua, á que cumpla su promesa bajo pena de indemnizacion, la cual no podria exigirse si solo se tratase de realizar un deber moral. Finalmente, nótese que la observacion relativa al Derecho consuetudinario es inexacta, en cuanto las relaciones jurídicas establecidas por la costumbre se hacen tambien efectivas por la coaccion, siempre que sea realmente fuente de Derecho.

La consideracion de la coaccion como cualidad característica del Derecho, se deriva lógicamente del fundamento racional del mismo, como quiera que la *fuerza* es el medio natural de que la sociedad ha de valerse para mantener su propia existencia, haciendo compatible el fin de cada uno con el fin de los demás. Por eso, ciertos discípulos de Krause que niegan al Derecho esta cualidad, tienden á confundir las leyes jurídicas con las morales, dejando reducida su diferencia á una mera distincion de móviles en el obrar, segun que se hace el bien como bien ó como medio de conseguir otro bien. ¡ Como si todo bien en lo humano no fuese condicional por ser relativo á un fin, como si fuera posible dividir en dos la intencion al obrar, y como si bastase esta distincion para resolver el verdadero problema del Derecho, que es el que ántes hemos enunciado! Confúndanse en la vida la esfera de las leyes jurídicas con la de las leyes morales, haciendo una distincion puramente ideal sin aplicacion práctica, y el Derecho volverá á ser absorbido por la Teología como en la Edad Media, ó servirá de justificacion á todos los atentados contra la libertad humana, exigiéndose por la fuerza lo que solo por propia y libérrima voluntad debe cumplirse.

§ IV. **Definición del Derecho y su relación con la Moral.**—Dedúcese de todo lo expuesto que podemos definir el Derecho, como *un orden de leyes que rigen á la voluntad para el cumplimiento del bien, manteniendo la armonía en las relaciones del hombre con la sociedad por medio de la coacción.*

Con la palabra *orden* expresamos que las leyes jurídicas constituyen un conjunto, en que siendo todas diversas, participan de una comun naturaleza que las diferencia de las demás leyes del Universo. Al decir que tales leyes *rigen á la voluntad para el cumplimiento del bien*, damos á entender que las condiciones exigibles como Derecho han de ser siempre *buenas*, y que el hombre está *obligado* á prestarlas por mandato de su conciencia, determinándose á obrar *libremente*. Cuando afirmamos que las leyes jurídicas *mantienen la armonía en las relaciones del hombre con la sociedad*, indícase que el Derecho es principio de armonía para resolver la antítesis entre el individuo y la especie, estableciendo la forma de las relaciones que han de mantener el orden social por la recíproca prestación de las condiciones necesarias para el cumplimiento del fin humano. Por último, las palabras *mediante la coacción*, significan, que sin dejar de ser la coacción cualidad característica del Derecho, sólo debe emplearse en el concepto de *medio* para conservar la armonía cuando de hecho se hacen insuficientes para su mantenimiento las leyes de la voluntad.

Comparando ahora el Derecho con la Moral, resultan las analogías, diferencias y relaciones siguientes:

Moral y Derecho *tienen de comun* ser leyes de la voluntad para el bien obrar, suponiendo por tanto: un *fin racional* que cumplir; *medios adecuados* (útiles) para conseguirlo; una *obligación* concreta que aparece desde el momento en que podemos *disponer* de los medios para realizar el fin; y la *libre* determinación del sugeto en la ejecución del acto que nuestra conciencia califica de bueno.

Moral y Derecho *se diferencian*: 1.º, por razón del *fin*,

en que la Moral dirige al hombre para el cumplimiento de su bien particular como individuo, y el Derecho se propone el bien social manteniendo la armonía entre los seres racionales para que dentro de ella, léjos de oponerse, se ayuden mutuamente con voluntarios servicios; 2.º, por razon del *sugeto*, pues mientras la Moral se fija en la *intencion* exigiendo que el bien se cumpla sin otro móvil que el bien mismo, el Derecho procura que el bien se cumpla exteriormente prescindiendo del móvil con que se realice, y fijándose tan sólo en que el sugeto se haya determinado á obrar por sí mismo *con voluntad libre* para los efectos de la imputacion y la responsabilidad; 3.º, por razon del *objeto*, en que la Moral abarca en su esfera todas las acciones humanas en cuanto indican que el individuo sigue ó tuerce su fin particular, y el Derecho sólo comprende los actos que se manifiestan como condiciones necesarias para mantener la armonía en la vida social; y 4.º, por razon de la *sancion* que garantiza la observancia de las leyes, en que los preceptos de la Moral sólo se sancionan por la conciencia, y las reglas del Derecho *pueden* hacerse efectivas mediante la coaccion.

Moral y Derecho *se relacionan* prestándose mútuo apoyo, en tanto el fin moral ya en el individuo, ya al organizarse socialmente, necesita condiciones jurídicas; y en cuanto el Derecho al convertirse en hechos prácticos, necesita de la Moral para que las obligaciones se cumplan por algo superior á la obediencia material de la ley, que es la recta inspiracion de la conciencia.

§ V. **Cuestiones que quedan pendientes acerca del concepto del Derecho.**—La definicion del Derecho que acabamos de explicar, reúne las dos condiciones que exigen los lógicos en toda definicion, ó sean las de expresar *género próximo* y la *última diferencia*. El género próximo se indica diciendo que el derecho es «un órden de leyes que rigen á la voluntad para el cumplimiento del bien,» con lo cual afirmamos que las leyes jurídicas pertenecen al grupo de las *leyes éticas* y contie-

nen, por tanto, *todos sus elementos esenciales*. La última diferencia se revela en las palabras «manteniendo la armonía en las relaciones del hombre con la sociedad por medio de la coacción,» puesto que así se distinguen las leyes jurídicas de las morales dentro de las leyes generales del bien obrar.

Pero todavía quedan pendientes cuestiones importantísimas para ultimar el concepto del Derecho. Falta resolver cuáles son las condiciones ya negativas, ya positivas, que mantienen esta armonía y pueden hacerse efectivas por la coacción. Tales condiciones se determinan por las siguientes máximas: *no hacer mal*, ALTERUM NON LÆDERE; y *hacer el bien prometido expresa ó tácitamente*, SUUM CUIQUE TRIBUERE.

La demostración de estas máximas sería asunto que inmediatamente ocupase nuestra atención, si hubiéramos de limitarnos á estudiar el problema del Derecho. Pero la Ciencia política es nuestro objeto, y como quiera que el Estado tiene por misión definir y hacer cumplir el Derecho, tratar ahora este problema sería anticipar las doctrinas de los fines del Estado y de sus relaciones jurídicas con el individuo y con la sociedad. Cuando estas doctrinas expongamos, quedará completamente precisado el concepto del Derecho, probándose entónces cómo el Estado al formular y aplicar los preceptos referidos, mantiene la armonía entre el fin individual y el fin social, sin absorber el uno en el otro y sin desatender el progreso histórico de la humanidad. (Parte 1.^a, Sec. 2.^a, Cap. II.)

CAPÍTULO II.

Del Derecho político.

- SUMARIO.—I. Concepto del Derecho político. 1. La noción del Estado como complemento del concepto del Derecho. 2. Idea del Derecho público. 3. Definición del Derecho político.
- II. La Ciencia del Derecho político. 1. Condiciones científicas del Derecho político. 2. La Filosofía, la Historia y la Ciencia filosófico-histórica del Derecho político.
- III. El Arte del Derecho político. 1. Idea del Arte político. 2. Relación con la Ciencia.
- IV. Carácter de este estudio : división de la obra.

§ I. **Concepto del Derecho político.**—El adjetivo *político* que acompaña al sustantivo *Derecho*, indica desde luego que nos referimos de un modo especial al Estado, según se infiere del valor gramatical de la palabra; *polis* (πολις) significaba, en efecto, entre los griegos Ciudad ó Estado. Preciso es, por tanto, dar una idea de lo que sea éste, para poder formar el concepto del Derecho político.

1) LA NOCIÓN DEL ESTADO COMO COMPLEMENTO DEL CONCEPTO DEL DERECHO.—Hemos dicho en el capítulo anterior que la sociedad realiza el Derecho, manteniendo la armonía en las relaciones voluntarias de los hombres, por medio de la coacción. Esto hace suponer: en primer término, que la sociedad *declara la regla de Derecho* (en forma de ley ó de costumbre), porque los preceptos jurídicos han de formularse clara y concretamente para que, reconociéndose de igual modo por todos los individuos, nadie pueda omitirlos ni quebrantarlos; en segundo lugar, que la sociedad *cumple normalmente* el Derecho, desenvolviendo su actividad bajo el imperio de las leyes, y

se halla autorizada para *reprimir coactivamente* las infracciones cuando se desconoce ó perturba el órden jurídico; y por último, que para definir, efectuar y sancionar el Derecho, necesita la sociedad *organizarse* de cierta manera en conformidad con la naturaleza de estos fines. Pues bien; entendemos por ESTADO *la sociedad organizada para declarar y hacer efectivo el Derecho*, cuyo concepto se ampliará más adelante. No otra cosa significa la palabra Estado, gramaticalmente considerada; lo mismo en las lenguas antiguas que en las modernas (Stat, Status, Stato, State) expresa *situacion ó modo de estar las cosas*, y es evidente que la sociedad organizada para cumplir el Derecho *está* de un modo especial, aplicándose por antonomasia á esta *situacion* la voz Estado, porque dentro de ella se cumplen todos los fines humanos regulados por el Derecho.

2) IDEA DEL DERECHO PÚBLICO. — El Estado que se manifiesta ante todo como la sociedad realizando el Derecho, es á su vez objeto del mismo en cuanto necesita el amparo de la ley para existir y desenvolverse. (En efecto, el Estado ha de constituirse como entidad colectiva ó persona social con vida propia para el cumplimiento de su mision, relacionándose en este concepto con los individuos, ya como fines de su actividad, ya como medios para estos fines, lo cual dá origen á una doble corriente de derechos y deberes. Surge de aquí la nocion del *Derecho público* que definimos diciendo: «es el derecho relativo á la existencia y vida del Estado;» y como quiera que es mision del Estado realizar el Derecho, explicase así por qué razon llaman algunos al Derecho público «un Derecho para el Derecho.»

3) DEFINICION DEL DERECHO POLÍTICO. — Las palabras DERECHO POLÍTICO empleanse en dos acepciones, cuyo diverso sentido conviene establecer fijamente; en su acepcion más lata, equivalen á *Derecho público* y comprenden, como es consiguiente, la existencia y vida entera del Estado; pero en su acepcion más restringida,

significan tan solo una parte ó rama del Derecho público, empleándose usualmente en equivalencia á *Derecho constitucional* y en oposicion á *Derecho administrativo*. Tratando de determinar el concepto del Derecho político en este último sentido, habremos de fijarnos en el nombre de *constitucional* como quiera que la voz *político* nada indica de concreto, por referirse al Estado en todas sus manifestaciones, segun revela su misma etimología.

Várias son las definiciones que se han dado de la *Constitucion*. Para unos, es el organismo de todo sér ó cuerpo viviente, en cuyo sentido afirma Casanova que es «la estructura y forma del cuerpo social»; para otros, como Rossi, es «la ley que preside á la vida del Estado»; en una acepcion más restringida, á la cual se aproximan Romagnosi, Benjamin Constant y Macarel, es «un órden político que garantiza á los ciudadanos contra el absolutismo del poder público»; limitando aún más este significado, es «el sistema de equilibrio de poderes y mútua transaccion entre el rey y los súbditos», habiendo, en fin, quien solo entiende por *Constitucion* «la ley escrita de un pueblo.»

Sobre toda esta variedad de conceptos, descúbrese, sin embargo, la idea comun de referir la *constitucion* al sistema fundamental de organizacion de un Estado.

Consultando ahora las acepciones más comunes de la palabra en nuestro lenguaje, hallamos esta idea más precisada y concreta. Ya Covarrubias, en su *Tesoro de la lengua castellana*; entendia por *constitucion* «lo fundamental de las cosas», y en el Diccionario de la Academia Española, en su primera edicion llamada de *autoridades*, vemos explicaciones exactas del vocablo, segun lo que significaba ántes de que las doctrinas políticas limitasen su sentido á determinadas formas de gobierno. «*Constitucion*, de *constitutio*, dice la Academia, vale tanto como ordenanza, establecimiento, estatuto ó reglas que se hacen y forman para el buen gobierno de alguna comunidad ó república. Se toma á veces tambien

por la situación, positura y asiento de las cosas; y así se habla del temple y temperamento de las provincias, ciudades, poblaciones y otras cosas semejantes... También se usa como sistema, estado del tiempo, de las cosas ó de los negocios que ocurren.»

Ahora bien, teniendo en cuenta que al manifestarse el Estado en la vida necesita un sistema de organización que sea el fundamento de todos sus actos, podremos definir la CONSTITUCION, diciendo que es *la organización fundamental del Estado*. Esta constitución establece el organismo de los poderes, regula el ejercicio de las funciones públicas, y determina el génio é índole de los pueblos, á la manera como la constitución moral y fisiológica determina también el carácter y temperamento de los individuos. Considerando, pues, el DERECHO POLÍTICO en la acepción estricta á que ántes nos referíamos, será *el derecho que determina la naturaleza y organización fundamental del Estado*.

§ II. La ciencia del Derecho político.

1) CONDICIONES CIENTÍFICAS DEL DERECHO POLÍTICO.—¿Puede ser el Derecho político asunto de ciencia? Cuestión es ésta que se resuelve con solo observar que todos los conocimientos pueden constituir ciencia, siendo conformes á la realidad de su objeto, y hallándose de tal suerte relacionados, que se manifiesten como un todo ordenado y sistemático. Estas condiciones reúnen ó pueden reunir los conocimientos políticos.

En primer término, el objeto sobre que versa el Derecho político, es *un objeto real y verdadero*, que existe de por sí independientemente de la voluntad del sujeto; no existe el Estado porque lo pensemos, sino que lo pensamos porque existe con anterioridad á nuestro propio pensamiento. Por otra parte, los conocimientos políticos, lejos de hallarse arbitrariamente yustapuestos, se enlazan, coordinándose entre sí y subordinándose á un principio superior. Todos ellos tienen *de comun*, el ser asuntos de Derecho político, y por consiguiente, referirse á la orga-

nizacion fundamental del Estado ; bajo esta unidad , todos ellos son *diversos* , no confundiéndose , por ejemplo , el problema de los fines del Estado , con la cuestion de las formas de gobierno ; y conciliándose la unidad con la variedad , todos ellos *se armonizan* , bajo un plan gradual y ordenado.

2) LA FILOSOFÍA , LA HISTORIA Y LA CIENCIA FILOSÓFICO-HISTÓRICA DEL DERECHO POLÍTICO. — Tales ciencias constituyen la *Enciclopedia* del Derecho político , abarcando su total conocimiento científico.

Muéstrase , ante todo , el Derecho político , como un conjunto de principios comunes á todos los lugares , á todas las épocas y á todos los pueblos , por cuanto nuestra razon concibe un ideal de organizacion fundamental del Estado , que está por encima de las vicisitudes históricas , y al cual nos atenemos para formular nuestro juicio acerca del mérito de las instituciones , presentándole como meta que alcanzar en el progreso de los tiempos . El Derecho político , de esta suerte considerado , es el objeto de su *Filosofía* ; estudio que solemos tambien designar con los nombres de *Teoría* , *Derecho natural* y *Principios generales* , aunque ninguna denominacion sea en rigor tan propia como la primera , ya que la *Filosofía* es el conocimiento de lo esencial y permanente de las cosas , ó sea de aquello que constituye su invariable naturaleza , independientemente de las influencias del tiempo y del espacio . Así , por ejemplo , cuando preguntamos en absoluto y sin concretarnos á ningun pueblo , cuáles deben ser los fines del Estado , ó la organizacion de los poderes , ó la participacion de los ciudadanos en la representacion pública , planteamos cuestiones de carácter filosófico.

Pero en la vida preséntase siempre el Derecho político determinado *positivamente* (puesto) en un país que ocupa cierto espacio y se desenvuelve dentro de cierto tiempo ; y bajo tal aspecto observamos , que la organizacion fundamental del Estado , reviste formas distintas y caracté-

res diversos, no confundiendo jamás, por ejemplo, las instituciones políticas de la Edad Media con las de la Epoca moderna, ni las de Grecia con las de Roma, ni las de Francia con las de España. El Derecho político así examinado, es el objeto de su *Historia*, estudio que designamos tambien con el nombre de *Derecho positivo*; aunque parezca inútil, bueno será advertir, por la frecuencia con que se olvida, que el llamado *Derecho vigente* es solo el *Derecho positivo* de la época en que se vive y aparece como última página de la Historia, pero sin dejar de ser conocimiento histórico.

En el fondo no es distinta la naturaleza del objeto que constituye el asunto de la Filosofía y el de la Historia del Derecho político, por cuanto ámbas estudian la organizacion fundamental del Estado; la diferencia solo estriba en la diversa manera de considerar el objeto; aquella examinando lo que hay de esencial y permanente en las instituciones, ésta observando lo puramente accidental y transitorio que puede estimarse como propio de los tiempos; y es que el ideal se va convirtiendo en hechos con el progreso, y los hechos son tan sólo encarnacion de la idea que preside al desenvolvimiento de la vida.)

Tal consideracion nos lleva á reconocer la necesidad de una ciencia que estudie á la vez el principio y el hecho en su íntima relacion, lo cual constituye, en efecto, el asunto de la *Ciencia filosófico-histórica del Derecho político*. Su mision es doble, como consecuencia de la relacion misma que examina, pues comparando los hechos con los principios, las instituciones con los ideales, ha de formularse un *juicio* acerca de su conformidad ó disconformidad, y en el caso de existir esta última, indicar la manera de reformar lo que aparezca defectuoso: la primera de estas dos funciones en que se manifiesta la ciencia filosófico-histórica, es la *Crítica de las leyes é instituciones*, y la segunda, es la llamada por Emerico Amari *Nomotesia* ó Reforma legislativa. La legitimidad de la Ciencia filosófico-histórica y su carácter propio, de-

dúcense de la imposibilidad de *criticar* y *reformular* fuera de ella las instituciones, porque dentro de la Filosofía sólo hallamos *principios*, dentro de la Historia sólo encontramos *hechos*, y la crítica, lo mismo que la reforma, suponen la relación de los hechos con los principios. Así, por ejemplo, se habrá de apelar á la ciencia filosófico-histórica del Derecho político, cuando se pretenda juzgar el régimen electoral de España ó Francia, indicando las reformas que pudieran introducirse para remediar los defectos que resulten de este juicio.

§ III. El Arte del Derecho político.

1) IDEA DEL ARTE POLÍTICO.—La Filosofía y la Historia, aislada ó juntamente, expresan todo el contenido científico del Derecho político sin salir de la esfera del *conocimiento*. Pero la vida no es sólo conocimiento sino *actividad*; no se gobiernan los pueblos examinando principios ni criticando hechos, sino *aplicando* tales estudios á las necesidades reales y efectivas de la práctica. De aquí se infiere la existencia de un ARTE POLÍTICO, que consiste en la *aplicación de la ciencia á la vida del Estado por medio de hechos conformes á su naturaleza*; esta aplicación es la que verifican continuamente los *hombres de Estado*, haciendo extensivo tal nombre á todos los que de algun modo dirigen los destinos públicos.

Es la *habilidad*, el carácter distintivo del arte político, considerado bajo el aspecto de la persona que gobierna, llamándose hábil á quien desenvuelve con tacto y medida su pensamiento, según las exigencias de los tiempos. No es el arte político incompatible con la moralidad, como suele creerse equivocadamente, pues basta que la obra del político sea *oportuna* en el fondo y *discreta* en la forma, para que merezca el nombre de artística, tanto más, cuanto que la oportunidad y la discreción son en sí mismas condiciones de bondad.

Tampoco existe la incompatibilidad que se ha supuesto entre la habilidad que distingue á muchos de los partidarios de pasadas formas políticas y los nuevos ideales

del Derecho público moderno, pues toda clase de principios deben practicarse con exquisito tacto y delicada prudencia, explicándose acaso la inestabilidad de ciertos gobiernos contemporáneos, por haber menospreciado sus representantes las provechosas enseñanzas de los antiguos hombres de Estado.

2) RELACION CON LA CIENCIA.—Ciencia y Arte relaciónanse entre sí, como el conocimiento con la práctica de la vida determinada por la razón. Sin embargo, nada más frecuente que afirmar la contradicción entre ambas esferas, sosteniendo que tal ó cual conclusión de la ciencia es muy buena para la teoría, pero no para la práctica, ó por el contrario, que las enseñanzas de la práctica no merecen la sanción de la teoría. Tal preocupación puede explicarse, por haber considerado como ciencia cualquiera utopía ó legitimado como arte el empirismo y la rutina; pero ciencia que no sirve para la vida no es ciencia, porque no tiene otra base que la abstracción individual; y vida que no está guiada por la ciencia, no es vida racional, porque el conocimiento debe dirigir todos los actos de los seres humanos. El olvido de esta armonía entre la ciencia y el arte, que mejor que nadie profundizó el potente génio de Kant, ha producido funestas consecuencias en la política de los pueblos, con la ocupación del poder por los ideólogos que modelan las sociedades según la indisciplina de una imaginación no sometida á los preceptos del arte, y con el gobierno de los empíricos que, si suelen acertar en la satisfacción de ciertas necesidades, son incapaces para dirigir racionalmente la nave del Estado, á la manera como lo fuera para dirigir la suya aquel piloto que sólo conociese el manejo del timón, pero ignorase el movimiento de la brújula ó no supiera el punto de arribada.

§ IV. **Carácter de este estudio: división de la obra.**—Las precedentes consideraciones bastan para dar una idea general del Derecho político, como asunto de *ciencia* y *de arte*. Pero nuestro propósito se

reduce á exponer la *ciencia*, abandonando por completo las cuestiones de *arte*, en las cuales se manifiesta más concretamente el carácter de los diversos partidos políticos, de cuya esfera de acción nos mantendremos alejados. Dentro de la ciencia política, nuestro estudio será filosófico é histórico, pero exponiendo separadamente los *Principios generales* y la *Historia del Derecho político en España*, como quiera que no puede servir el mismo plan para las dos partes, por haber instituciones históricas que no concuerdan con el ideal filosófico, y existir problemas filosóficos que no encuentran realidad histórica. En cada una de estas partes, determinaremos el plan que desenvuelva su respectivo objeto, dando mayor extensión á la Filosofía que á la Historia, porque tratándose de un derecho nuevo, son más útiles las enseñanzas de la moderna ciencia que la narración de los hechos antiguos.

CAPÍTULO III.

Relaciones del Derecho político.

SUMARIO.—I. Idea general de estas relaciones.

II. Relaciones con las Ciencias jurídicas. 1. Derecho administrativo y Derecho internacional. 2. Derecho civil ó privado. 3. Derecho penal y Derecho de procedimientos.

III. Relaciones con las Ciencias no-jurídicas. 1. Ciencias antropológicas; consideracion especial de la Sociología, la Moral, la Economía y la Estadística. 2. Ciencias naturales; consideracion especial de la Geografía.

IV. Síntesis de las relaciones del Derecho político.

§ I. **Idea general de estas relaciones.**—

Fuera incompleta la noción del Derecho político, si no la relacionásemos con el concepto de otras ciencias, trazando sus límites en el cuadro general de los conocimientos humanos. La razon es obvia; derivándose las ciencias particulares de un tronco comun, proponiéndose como objeto la verdad que es una, y refiriéndose todas al mismo sugeto que es el hombre, se hallan tan íntimamente compenetradas, que no es posible fijarse en una de ellas sin tocar de algun modo los problemas fundamentales que las demás estudian; dedúcese de aquí, la necesidad de señalar el respectivo límite de investigacion, estableciendo las relaciones entre los diversos asuntos científicos por sus afinidades, sus elementos diferenciales y sus recíprocas influencias. Y claro es tambien, que el exámen de tales relaciones no ha de ser caprichoso y arbitrario, sino que ha de conformarse al orden natural de estas mismas, debiéndose proceder en el sentido de mayor á menor proximidad en el cuadro general de la Ciencia) como quiera que los lazos de afinidad son tanto

más íntimos cuanto más cercano es el parentesco. Hé aquí por qué, habremos de comenzar por las relaciones del Derecho político con las ciencias jurídicas, en cuyo grupo desde luego se clasifica.

§ II. **Relaciones con las ciencias jurídicas.**—Ateniéndonos á la division de las ciencias jurídicas, aceptada como más exacta, aunque no deja de tener sus defectos, dividiremos primeramente el Derecho en *sustantivo* y *adjetivo*, segun que aquel se refiere directamente á la naturaleza humana y éste á la forma de hacer efectivo el derecho mismo; el primero se subdivide en *público* y *privado*, y el segundo en *penal* y de *procedimientos*; del *Derecho público* fórmanse dos especies, el nacional ó *interno*, y el internacional ó *externo*; y por último, dentro del llamado *Derecho público interno*, distingúense el *Derecho político* y el *Derecho administrativo*.

1) DERECHO ADMINISTRATIVO Y DERECHO INTERNACIONAL.— *a)* Constituye el objeto del DERECHO ADMINISTRATIVO, (el ejercicio de los órganos del Estado para la realizacion de sus fines, y en un sentido más extricto «la organizacion y funciones del poder ejecutivo, segun la constitucion, para el cumplimiento de la mision del Estado en la vida.» Se contrapone, pues, al Derecho político que sólo estudia la *organizacion fundamental*, en la misma forma que la actividad *funcional* á la constitucion *orgánica* del cuerpo humano; (razon por la cual se ha comparado su relacion á la que existe entre la anatomía y la fisiología, aunque con mayor acierto se ha dicho despues, que la constitucion del Estado equivale al carácter y temperamento de los individuos, y la administracion á la práctica de la vida determinada por el temperamento y el carácter. De todas suertes, siempre resulta que el Derecho administrativo depende del Derecho político, como depende el movimiento del motor que lo produce, recibiendo su criterio como supuesto necesario para resolver las cuestiones que se refieren á la satisfaccion de las necesidades públicas.)

b). Confundiéndose hoy la Nación con el Estado, llámase Derecho político al Derecho nacional en oposicion al que, salvando los límites de las Nacionalidades, denominase INTERNACIONAL ó DE GENTES. El reconocimiento de la existencia del Estado nacional con su carácter de personalidad libre é independiente, es la base de todas las relaciones internacionales, lo mismo en situacion de paz que de guerra, debiéndose respetar la autonomía de las naciones en su organizacion y régimen interior; por cuyo motivo muéstrase el Derecho político como antecedente indispensable del Derecho internacional. Por otra parte, la influencia de éste es indiscutible en la constitucion y vida de los Estados, porque enseña á considerar los pueblos como grandes individualidades que, léjos de oponerse, deben armonizarse para la realizacion de fines comunes en el seno de la humanidad. Ejemplos de esta relacion íntima entre ambas esferas de conocimientos, son las cuestiones de intervencion, arbitrajes, reconocimiento de límites, etc., que no pueden resolverse sin el concurso del Derecho nacional y del de gentes.

2) DERECHO CIVIL ó PRIVADO.—El DERECHO PRIVADO estudia al hombre desde que nace hasta que muere, considerándole como parte integrante de la sociedad, pero sin relacion al todo social en que se desenvuelve; mientras que el Derecho político estudia la sociedad en su unidad total organizada como Estado, y si de algun modo se refiere á la naturaleza individual de las personas, sólo es en cuanto éstas se muestran bajo la relacion de la parte con el todo. Por esto decia el ilustre Savigny, que en el Derecho privado la individualidad física ó moral aparece como fin para cuya consecucion la sociedad es el medio; en tanto que dentro de la esfera del Derecho político es fin la existencia del cuerpo social y medio la individualidad en sus diversas manifestaciones.

El Derecho privado necesita del Derecho político, para determinar hasta qué punto pueden limitarse las libertades individuales por razon de la mision que cumple el

Estado, como por ejemplo en las cuestiones relativas al reconocimiento de las personas sociales, á la instruccion como deber de los padres, á las obligaciones de los tutores y curadores, á la extension de la facultad de contratar, á la constitucion de las servidumbres, á la vinculacion de la propiedad, etc., etc. De igual modo el Derecho político necesita el auxilio del Derecho privado, por una parte en cuanto la libertad civil es la base de la libertad política, y de otra en cuanto el Estado vive tambien como persona individual para los efectos de la adquisicion y enagenacion de sus bienes propios, herencias, contratos, créditos, deudas, etc., en la forma que más concretamente estudia luego el Derecho administrativo.

3) DERECHO PENAL Y DERECHO DE PROCEDIMIENTO.

—El Derecho penal y el de procedimientos llámense *Derecho adjetivo* (segun Bentham) y tambien *sancionador* (segun Oudot), por referirse no directamente á los fines de la vida, sino á la realizacion del Derecho mismo; con uno y otro guarda tambien relacion el Derecho político.

a) Tiene por objeto el DERECHO PENAL el exámen de la perturbacion del órden jurídico producida por el delito y su restablecimiento mediante la pena. Cuál sea la íntima relacion que mantiene con el Derecho político, se advierte al punto cuando se considera que, constituyendo la organizacion del Estado un órden especial dentro del Derecho, puede tambien perturbarse por el delito y ha de ser preciso restablecerlo con la imposicion de una pena; de aquí la existencia de los llamados *delitos políticos*, como los de traicion, lesa majestad, rebelion, sedicion, desacato á la autoridad, y en general todos los cometidos contra la constitucion y seguridad interior ó exterior del Estado. Por otra parte, áun prescindiendo de los delitos políticos, téngase en cuenta que toda infraccion de derecho reviste un carácter esencialmente público, porque el órden social lo mismo se altera por un ataque contra la colectividad, que por un atentado con-

tra la persona ó bienes del ciudadano; por este motivo todas las teorías penales parten del concepto del Estado para resolver la cuestion del derecho de castigar; y todas las constituciones establecen la organizacion fundamental del poder llamado á conocer y sentenciar las causas criminales.

b) El DERECHO DE PROCEDIMIENTOS, denominado tambien *procesal*, prescribe la forma en que debe realizarse el derecho, marcando los trámites sucesivos para su aplicacion; y aunque generalmente concretase su estudio á la regulacion de los pleitos y de las causas, que suponen siempre desconocimiento ó perturbacion del derecho, es susceptible de una significacion más lata, comprendiendo todo el órden jurídico en cuanto exige una forma práctica para su realizacion sucesiva y continúa. En este ámplio sentido, no sólo hablamos de procedimiento judicial, sino tambien de procedimiento legislativo, procedimiento administrativo y aún procedimiento del poder regulador, como veremos más adelante, dando á entender con esto que toda la vida del Estado se ha de desenvolver bajo ciertas formas justas y legales, que corresponde examinar en sus principios al Derecho procesal. Y tan importante es la observancia de las formas en la vida pública, que á parte de ser un aforismo vulgar que «en negocios de Estado la buena forma es el todo,» no debe olvidarse que el más firme apoyo de los derechos del ciudadano, se encuentra en los procedimientos que determinan las leyes políticas con el nombre de garantías constitucionales.

§ III. **Relaciones con las ciencias no-jurídicas.**—No se circunscribe el cuadro de las relaciones científicas del Derecho político, á las que sostiene con las demás ramas de la Enciclopedia jurídica, sino que se extiende á todas las ciencias particulares en mayor ó menor intimidad, segun su grado de parentesco, dentro del árbol genealógico de la total ciencia humana. Sin entrar á discutir cuál sea la mejor clasificacion de los co-

nocimientos, y aceptando la seguida generalmente, cabe dividir las Ciencias por razon de su objeto en *antropológicas* y *naturales*, segun que estudian el hombre ó la naturaleza, y por razon del sugeto en *filosóficas*, *históricas* y *filosófico-históricas*, segun que el pensador examina el objeto científico en lo que tiene de esencial y permanente, ó de accidental y mudable, ó en la relacion de lo esencial y lo accidental, lo permanente y lo mudable.

Fijándonos ante todo en este último aspecto de la division científica, fácil será reconocer que, siendo susceptible el Derecho político de un estudio filosófico, histórico y filosófico-histórico, habrá de relacionarse con toda la Filosofía, con toda la Historia y con toda la Ciencia filosófico-histórica, formando parte de ellas, aunque sólo bajo el punto de vista de la organizacion del Estado. En efecto, nadie puede desconocer que los sistemas filosóficos acerca de la naturaleza del Estado, son consecuencia de las doctrinas filosóficas que profesan sus autores, y que la historia de nuestras instituciones políticas figura como parte integrante de la historia general de España.

1) CIENCIAS ANTROPOLÓGICAS; CONSIDERACION ESPECIAL DE LA SOCIOLOGÍA, LA MORAL, LA ECONOMÍA Y LA ESTADÍSTICA. — Considerando divididas las ciencias por razon de su objeto, en *antropológicas* y *naturales*, claro es que el Derecho político habrá de mantener más íntimas afinidades con las primeras que con las segundas, relacionándose principalmente con la Sociología, la Moral, la Economía política y la Estadística que examinan al hombre como sér sociable.

a) La nueva CIENCIA SOCIAL, conocida tambien con el nombre de *Sociología*, estudia la sociedad de un modo general en su naturaleza y diversas manifestaciones. La Ciencia política que considera la Sociedad sólo en cuanto se constituye como Estado, supone el conocimiento de la sociológica, por ser los fenómenos políticos antes que todo fenómenos sociales, existiendo la misma diferencia entre una y otra, que la que existe entre el fin jurídico realiza-

do por el Estado y los demás fines de la vida, cumplidos también socialmente, á saber: la religion, la moral, la ciencia, el arte y la industria en sus múltiples aspectos. Pero si la Ciencia política supone la existencia de la Sociología, de igual modo que la idea del Estado supone el concepto de la Sociedad, bajo otro aspecto se manifiesta como síntesis de todas las ciencias sociales, en cuanto todas las asociaciones que se constituyan para el cumplimiento de los fines mencionados, necesitan el amparo del Derecho para existir y desenvolverse, correspondiendo al Estado declararlo y hacerlo efectivo por medio de la coaccion.

b) Aunque escritores hay que han negado la armonía entre la *política* y la *moralidad*, no puede desconocerse la íntima relacion que existe entre ambas manifestaciones de la actividad humana, y por tanto entre sus ciencias. La MORAL es la regla de conducta para el individuo, así como el Derecho es la regla de vida para la Sociedad; pero el individuo es un sér sociable, y de aquí la posibilidad de una *moral social* que preceptúa el cumplimiento de los deberes sociales, no por ser una exigencia del mantenimiento de la armonía en la vida colectiva, sino por ser un mandato imperativo de la conciencia individual; la MORAL SOCIAL estudia, pues, la Sociedad, pero solo bajo el punto de vista del individuo con el único propósito de determinar el mérito de las acciones subjetivamente consideradas. La política supone el concurso de la moral social, porque es tanto más fácil realizar el derecho y mantener la armonía en la Sociedad, cuanto más puros son los móviles de la voluntad y más severo el cumplimiento de los deberes que la conciencia impone al individuo en sus acciones. Por el contrario, la moral social necesita de la política, porque las instituciones establecidas para la consecucion de fines morales, exigen condiciones jurídicas que solo pueden efectuarse bajo la protección del Estado.

c) También nuestra ciencia se enlaza con la que

usualmente recibe el nombre de ECONOMÍA POLÍTICA. Tiene esta ciencia por objeto, el exámen de «las leyes que rigen á la actividad en la adquisicion y aplicacion de los medios naturales, para la satisfaccion de las necesidades humanas.» El órden económico comprende á la sociedad entera en sus diversas manifestaciones, aunque sólo bajo el aspecto de la adquisicion y aplicacion de los medios que la naturaleza ofrece al hombre con la indispensable condicion de que se los apropie mediante la energía de su trabajo; fúndase este carácter general de los fenómenos económicos, en que siendo inseparable el cuerpo del espíritu en la vida de la humanidad, todos los fines que ésta satisface penden de algun modo de los medios naturales, aun aquellos fines que más diferentes se muestran de nuestra constitucion fisiológica; así, por ejemplo, la religion exige un culto, la ciencia libros, el arte materiales, y las personas que especialmente se dedican á la religion, á la ciencia y al arte, necesitan medios económicos para satisfacer las múltiples exigencias de su vida. El Estado, del mismo modo que toda sociedad organizada, tambien há menester de tales medios, dando origen á una especie de *propiedad* que, considerada como hecho, cae bajo el dominio de la ciencia económica, segun tendremos ocasion de comprobar más adelante. En otro aspecto, la Economía supone el conocimiento del Derecho político, por cuanto sin su concurso fuera imposible determinar las relaciones del Estado con la produccion y el consumo, lo mismo en la esfera individual que en la colectiva de las sociedades instituidas para el cumplimiento de cualquiera de los fines económicos.

d) Finalmente, la Ciencia política se relaciona con la ESTADÍSTICA, cuyo objeto es «la expresion de los fenómenos sociales de carácter análogo por medio de números.» La aplicacion de la Estadística á la política es novedad en la ciencia, siendo, sin embargo, de grande importancia para conocer gráficamente el estado de las naciones y apreciar mediante su concurso, segun ha dicho Schloezer,

las pulsaciones de la vida de los pueblos en las difíciles crisis que produce el planteamiento de nuevos sistemas; sirvan de ejemplo los cuadros estadísticos que pueden formarse de la duración de los gobiernos, de las alternativas de los partidos en el poder, del tiempo que conservan su popularidad los hombres políticos, del número de electores que toman parte en el sufragio, de los cocientes y coeficientes electorales que tanto interesan para el problema de la representación de las minorías, etc., etc. No obstante, importa prevenirse contra las exageraciones de aquellos autores que, como Quetelet y Ferrari, quieren sujetar los fenómenos políticos á lo que pudiéramos llamar «fatalismo de los números,» pretendiendo elevar la Estadística á la categoría de ciencia sintética ó deductiva, cuando su objeto es tan solo la expresión numérica de los hechos, y su más elevado procedimiento no pasa de una inducción experimental ó generalización empírica. Por su parte, también la Estadística necesita el concurso del Derecho político, como quiera que la formación de los cuadros estadísticos exige una organización adecuada y engendra obligaciones jurídicas que pueden hacerse efectivas mediante la acción del Estado.

2) CIENCIAS NATURALES; CONSIDERACION ESPECIAL DE LA GEOGRAFÍA.— Aunque de carácter ménos íntimo que las relaciones expuestas, no cabe desconocer las que mantiene el Derecho político con el grupo general de las CIENCIAS NATURALES. Compréndese la índole de tales relaciones con solo observar que constituyéndose el Estado por una pluralidad de hombres armónicamente unidos con el vínculo de un comun derecho, y siendo el hombre, en lo relativo al cuerpo, individuo que nace, se desenvuelve y muere en el seno de la Naturaleza, todas las influencias del mundo natural en la vida del individuo humano, habrán de referirse de algun modo á su cualidad de ser sociable y político. Cual sea el grado de la influencia que la Naturaleza ejerce en los actos de la humanidad y por tanto en los hechos de esas grandes agrupaciones que llama-

mos pueblos, cuestion es esta que no corresponde resolver por el momento; pero basta enunciarla, para afirmar que su solucion exige el doble criterio del político y del naturalista, sin lo cual solo veríamos en el Estado una entidad puramente abstracta prescindiendo de su relacion con el territorio que ocupa, ó por el contrario solo admitiríamos agrupaciones naturales de séres animados que se organizan en pueblos por el instinto y bajo el influjo de leyes físicas, como pretenden muchos partidarios del *positivismo* y de la doctrina *evolucionista*.

La GEOGRAFÍA merece consideracion especial dentro del grupo de las ciencias naturales con respecto á la que constituye el objeto de nuestro estudio. Es la Geografía, segun su nombre indica, la descripcion de la tierra, y comprende en su más ámplio sentido la existencia y vida entera del planeta, exponiendo sus relaciones con los demás astros, los accidentes del suelo, las influencias del clima y la distribucion de las floras, faunas y razas que pueblan sus mares y continentes; de aquí los diversos nombres de geografía astronómica, topográfica, climatológica, botánica, zoológica y *antropológica*, que forman otras tantas ramas de la ciencia geográfica. Estudia esta última rama, la relacion entre la tierra y el hombre, y constituye la llamada *Geografía histórica*, cuando examina tal relacion á través de los tiempos, segun los cambios del planeta y la sucesion de los acontecimientos humanos; su utilidad es grande para comprender el movimiento de las razas, la formacion de las nacionalidades y las influencias relacionadas de lugar y de tiempo en la vida política de los pueblos.

§ IV. **Síntesis de las relaciones del Derecho político.**—Como síntesis de todo lo expuesto, podemos afirmar que el Derecho político se relaciona con la totalidad de las ciencias particulares, compenetrándose con ellas aunque de distinto modo, y sólo en cuanto se refiere á la organizacion fundamental del Estado. En la *Metafísica*, que es la ciencia madre de la cual todas se

derivan, encuentra tambien su última razon de ser el Derecho político, necesitando de sus enseñanzas como base indispensable para comprender el carácter orgánico del Estado, su unidad y su variedad, su esencia y sus determinaciones, así como el enlace de sus fines propios con todo el órden de fines temporales y eternos de la especie humana; y aunque el moderno *positivismo* haya declarado guerra á *lo absoluto* y por tanto á la *Metafísica*, la humanidad siempre habrá de acudir á ella para resolver el último porqué de todas las cosas, y la Ciencia política habrá de apelar á sus doctrinas para construirse sólidamente, segun se reconoce hoy por escuelas tan opuestas como la *hegeliana* y la *teológica*.

PRINCIPIOS GENERALES
DEL
DERECHO POLÍTICO.

PARTE PRIMERA.

DE LA NATURALEZA DEL ESTADO.

SECCION PRIMERA.

IDEA GENERAL DEL ESTADO.

CAPÍTULO I.

Concepto filosófico del Estado.

SUMARIO.—I. Plan de esta parte y seccion.

II. Bases para determinar el concepto del Estado.

III. Determinacion racional del concepto del Estado. 1. Necesidad de una regla positiva de Derecho. 2. Organizacion necesaria para formularla y mantenerla. 3. Modo especial de ser de la Sociedad en cuanto realiza este fin. 4. Definicion consiguiente del Estado.

IV. Consideracion especial de algunos conceptos con que se confunde principalmente : Sociedad, Nacion y Persona juridica, individual ó social.

§ I. **Plan de esta parte y seccion.**—En cuatro partes dividimos el estudio de los *Principios generales del Derecho politico*, cuyo enlace iremos razonando sucesivamente; á saber: 1.^a De la naturaleza del Estado; 2.^a Relaciones del Estado con el individuo y con la sociedad; 3.^a Organizacion del Estado; y 4.^a La vida del Estado, normal y anormal.

(Subdividiremos la Primera parte en dos secciones, como quiera que la observacion nos muestra la idea del Estado bajo dos aspectos distintos, segun que consideramos esta idea *en su unidad*, ó descomponiéndose por el análisis *en otras ideas* (las de fin, medios y actividad del Estado).

Pero la idea unitaria del Estado, concíbese tambien bajo otros dos aspectos: en sí misma, como concepto

abstracto de razon; y en su manifestacion histórica, tal como se ha producido y produce en el tiempo, encarnando en determinados organismos sociales. De lo primero trataremos en este capítulo; de lo segundo en los dos restantes.

§ II. **Bases para determinar el concepto del Estado.**—La palabra *Estado* es susceptible de dos acepciones diversas: una *lata*, que aplicamos de un modo general en el lenguaje, y otra *estricta*, que referimos concretamente al orden político.

En su acepcion más *lata*, la palabra ESTADO significa *modo actual de ser ó estar las personas ó las cosas*, empleándose por traslacion para designar las circunstancias especiales en que éstas se encuentran, como cuando decimos estado civil ó social, estado de salud ó de enfermedad, estado bueno ó malo de un negocio, etc.

En su acepcion *estricta*, siempre que pronunciamos la voz ESTADO, sobreentendemos algo más concreto que esta nocion genérica de *modalidad*, la cual por sí sola nada significa como no se determine el sér de quien se trata y las circunstancias especiales en que el mismo se encuentra. Al hablar de Estado en estricto sentido, constantemente referimos su significado á cierto género de cuestiones más ó ménos relacionadas con la idea de *sociedad*; pero no la sociedad concebida de un modo cualquiera, sino la sociedad constituida, la sociedad organizada, la sociedad regida por un gobierno. Y de tal manera se enlaza la idea del Estado con la idea de *organizacion*, que nada tan frecuente como confundir en el lenguaje vulgar ambos conceptos, tomando las funciones del Estado por sus órganos y el Estado mismo por el gobierno que le representa. El recto sentido comun basta, sin embargo, para rectificar este error, indicando claramente á todo individuo que, aunque no sea funcionario, es parte integrante del Estado, y mostrando hasta la evidencia que el gobierno sólo existe para el Estado y no el Estado para el gobierno. De todos modos, es indiscutible que jamás

en el lenguaje damos el nombre de Estado á una pluralidad de hombres que no estén organizados bajo un sistema cualquiera de gobierno.

Consultando ahora el sentido de la palabra *Estado* en la ciencia, podemos afirmar como opinion comun entre los autores, á pesar de las divergencias de escuela, la siguiente: que el Estado, siendo sociedad organizada, como afirma el sentido comun, tiene por mision única ó principalmente el *cumplimiento del Derecho*. Las diferencias proceden de que unos entienden por Estado todo sér en cuanto realiza el Derecho, en tanto que la generalidad lo limitan á la esfera social; de que unos creen que el Derecho es el único fin del Estado, en tanto que otros le asignan además la consecucion del bien comun, en todas ó en algunas de sus manifestaciones. Pero nadie desconoce que la justicia es el objeto principal de la actividad del Estado, ni nadie se opone á que se dé este nombre á la sociedad organizada para el fin jurídico, por más que se sostenga que el individuo es tambien Estado en cuanto realiza su propio derecho.

En suma, la observacion de la opinion comun (vulgar y científica) acerca del Estado, proporciona los siguientes datos como base para la formacion de su concepto:

1.º Que la palabra *estado*, en su acepcion más lata, significa *modo actual de ser ó estar de las personas ó de las cosas*.

Y 2.º Que la palabra *Estado*, en su acepcion restringida, se aplica á la *Sociedad organizada*, cuya mision, principal ó única, consiste en el mantenimiento y realizacion del *Derecho*.

En el *Derecho*, pues, habremos de buscar el concepto del Estado, indagando si su cumplimiento exige una determinada organizacion social, y por tanto, si supone un modo especial de ser ó de estar la sociedad *bajo este aspecto* considerada.

§ III. **Determinacion racional del concepto del Estado.**—El exámen de la *coaccion* con que

terminábamos el estudio del Derecho, será ahora nuestro punto de partida para la determinación racional del concepto del Estado, siendo por consiguiente lazo de unión entre ambos conceptos. Aun aquellos que rechazan la coacción como característica del Derecho, no pueden menos de convenir en que si lo es del *Derecho* llamado *legislable*, que tiende á mantener la armonía en la vida social, haciendo compatible el bien de cada uno con el de los demás, bajo un régimen general de libertad; y como quiera que el Derecho así considerado es el único que interesa, importando poco que se llame moral ó se llame jurídica la ley que rige al hombre en el cumplimiento de su fin individual, bien podemos tomar la coacción como punto de partida para la determinación que nos proponemos acerca del concepto del Estado.

1) NECESIDAD DE UNA REGLA POSITIVA DEL DERECHO.—La posibilidad de emplear la coacción para el mantenimiento del Derecho hace suponer la existencia de una regla jurídica, *esencialmente práctica*, que sea *igual para todos*, y contra la que *no quepa recurso alguno* que eluda su cumplimiento y rigurosa observancia.

En efecto, aunque la verdad es una y nuestra razón concibe también como una la verdad del Derecho, es lo cierto que si no hubiese otra ley para mantener las relaciones sociales que el criterio de cada individuo, imposible sería conservar la armonía en estas relaciones; quien la perturbase, en modo alguno podría ser *compelido* ni mucho menos *castigado*; bastaría con que dijese «eso que vosotros llamáis derecho, yo lo creo una injusticia y no podeis obligarme á cometerla;» y de esta suerte, unos por ignorancia y otros por mala fé, harían imposible el orden jurídico.

Es preciso, pues, que el principio de Derecho se convierta en regla práctica para la vida; regla ó fórmula que siendo una y la misma para todos, no pueda desobedecerse por nadie á título de injusticia. De aquí que la decisión de lo que es Derecho en el orden social tenga un

carácter de *infalibilidad* tal, que aunque en el terreno de las ideas sea criticada, *no cabe resistirla* en la esfera de la actividad, siendo, por tanto, *suprema é inapelable*.

2) ORGANIZACION NECESARIA PARA FORMULARLA Y MANTENERLA.—Supuesta la necesidad de que el Derecho se muestre formulado clara y concretamente como precepto general y obligatorio, hay que convenir tambien en que es necesario que la sociedad esté de algun modo *organizada* para que esto se verifique.

El establecimiento de la regla de Derecho puede hacerse, en forma de *ley* ó de *costumbre*, nombres que en sí misma lleva la regla jurídica; en forma de *costumbre*, cuando la declaracion se hace espontáneamente por la sociedad, mediante actos homogéneos y continuos; en forma de *ley*, cuando la declaracion se hace reflexivamente y de un modo solemne, por medio de órganos que cumplen esta mision en la sociedad.

Pero tanto la *costumbre* como la *ley*, suponen una *organizacion social*, adecuada á su objeto; la *ley*, en cuanto ha de formularse por un *órgano* especial que es el legislador, y la *costumbre*, en cuanto exige la conformidad de varios individuos acerca de un mismo punto, y que de nada serviria si no existiesen órganos que hiciesen valer sus preceptos, juzgando los hechos con arreglo á ellos, y manteniendo su observancia coactivamente.

La organizacion es, pues, necesaria para la *declaracion* del Derecho como fórmula práctica para la vida. Lo es, tambien, para *juzgar* cuando los actos humanos conforman ó disconforman con la regla establecida, como quiera que alguien ha de decidir con fuerza obligatoria, si deben reprimirse ó tolerarse. Y lo es, igualmente, para *desenvolver en la práctica* el contenido de la regla formulada en relacion con todos los fines de la vida, y emplear la fuerza material para rechazar la agresion injusta, aunando los esfuerzos de todos los que acaten la ley contra los de aquellos que la perturben ó la infrinjan.

3) MODO ESPECIAL DE SER DE LA SOCIEDAD EN CUAN-

TO REALIZA ESTE FIN.—Esta organizacion determina un modo especial de ser ó de estar en la sociedad, concibiéndose claramente, que al declarar y hacer cumplir el Derecho, la sociedad *sea y esté* de un *modo* distinto de como se muestra, realizando otros fines de la vida, verbi gracia, el comercio, la industria, el arte, la ciencia, etc.

Este modo especial de ser ó *estar* la sociedad declarando y haciendo cumplir el Derecho, ha de recibir algun nombre. ¿Cuál? Desde luego, la palabra *estado* que, en su acepcion más lata, significa «modo de ser ó *estar* las personas y las cosas»; mas parece que lo lógico seria añadir *social*, pues que de sociedad se trata, y *de Derecho*, pues que solo á este fin nos referimos.

Y sin embargo, no se dice *Estado social de derecho*; sino que la palabra abstracta se concreta, y nos basta decir ESTADO, para comprender en seguida el objeto de que hablamos. Tal vez sea esto, porque no haya más Estado que el Estado social, y lo de sociedad se sobreentienda; tal vez, porque dentro de la sociedad, el estado de Derecho sea el Estado por excelencia, como quiera que el modo de ser ó estar en punto á ciencia, arte, moral ó industria, descansa siempre en el modo de ser ó estar de Derecho, ya que sin la armonía social, que éste mantiene, es imposible el cumplimiento de los demás fines humanos.

Lo cierto es, que la sociedad organizada para declarar y hacer efectivo el Derecho, se constituye en un particular *estado*; y llámese á tal estado por antonomasia *el Estado*, denomínesele como quiera, este es el Estado cuya idea nosotros analizamos, importándonos poco el nombre, que al fin lo que interesa consignar es el concepto.

4) DEFINICION CONSIGUIENTE DEL ESTADO.—Resumiendo las consideraciones precedentes, podemos ya formular la definicion del Estado, diciendo que es la *Sociedad organizada para declarar el Derecho de un modo supremo é inapelable, cumplirle en relacion con todos los*

finis de la vida, y hacerle cumplir por la coaccion cuando no se realice voluntariamente.

§ IV. **Consideracion especial de algunos conceptos con que se confunde principalmente: «sociedad», «nacion» y «persona jurídica».**—Frecuente es la confusion de la idea del Estado con la de *sociedad*; pero despues de lo dicho, fácil será comprender que el Estado es la sociedad considerada únicamente en cuanto tiene una organizacion particular para la declaracion y cumplimiento del Derecho, concibiéndose, por tanto, otras organizaciones sociales, *distintas* de la del Estado, para la realizacion de otros fines humanos, como la religion, la ciencia, el arte, la industria y el comercio.

Más frecuente todavía es confundir el Estado con la *Nacion*, por manifestarse hoy el Estado en la nacionalidad como ántes se manifestó en las ciudades ó regiones; pero la *Nacion* es la sociedad humana en la *totalidad* de sus fines, bajo la limitacion del lugar geográfico, y el Estado, concebido históricamente, es esta misma *Nacion* en cuanto declara y cumple la regla jurídica, por más que, dado el carácter orgánico del Derecho, sea el mismo órgano de relaciones entre todos los fines sociales de la nacionalidad, á la manera como el sistema nervioso, segun las comparaciones del padre Gratry y de Macé, no siendo más que uno de los sistemas del cuerpo humano, se relaciona con todos y es centro y regulador armónico de sus funciones.

Hay algunos pensadores que, distinguiendo el concepto de Estado de los de sociedad y nacion, le confunden con el de *persona jurídica*, llamando Estado «á todo sér en cuanto realiza el Derecho». Pero en la realizacion del Derecho hay dos cosas muy diversas que considerar: el sér ó entidad en cuanto es sugeto de Derecho, esto es, en cuanto tiene derechos y obligaciones; y el sér ó entidad en cuanto define la regla jurídica (de la cual se derivan estas obligaciones y derechos), y en cuanto la aplica

y hace cumplir coactivamente. En el primer aspecto, es *persona jurídica*; en el segundo, *Estado*. La relacion entre la persona jurídica y el Estado, es de subordinacion de aquella á éste, pudiendo ser el Estado mismo persona jurídica, en tanto que individualizado tiene tambien derechos y obligaciones.

El *individuo* no es Estado, porque no declara su propio derecho; contribuye á su declaracion como miembro del Estado, pero sin que pueda declararse á sí mismo sujeto de derechos y obligaciones. La idea del Estado surge de la necesidad de tener que formular el principio racional de Derecho como regla práctica obligatoria, y esta necesidad no se presenta en la persona individual.

No puede ser tampoco Estado, *cualquiera persona jurídico-social*. La observacion de que ciertas sociedades ó corporaciones consagradas á determinados fines de la vida (religion, ciencia, industria, comercio), tienen sus reglamentos y sus juntas directivas, ha inducido á creer que tales reglamentos son Derecho, y que tales juntas son el gobierno de un verdadero Estado. Pero adviértase que las prescripciones reglamentarias de estos institutos ó sociedades, no contienen ni pueden contener otra cosa que *reglas técnicas* determinadas por la ciencia ó el arte del fin á que se dedican, y *preceptos morales* que solo obligan á sus miembros individualmente y sin otra sancion que la de su conciencia, ó á la que anteriormente se hubiesen obligado en virtud de *un contrato*. Hay un Derecho, sí, para las sociedades, pero es el Derecho que el Estado formula y ejecuta, y que estas sociedades desenvuelven, segun su fin, estableciendo compromisos expresa ó tácitamente; y esto constituye el único aspecto jurídico de dichos reglamentos, los cuales en tanto valen en cuanto el individuo se somete *voluntariamente*. Cuando ocurra verdadero conflicto de Derecho, el Estado no verá en ellos más que *la relacion social establecida por el contrato*, es decir, por voluntades previamente manifestadas. La semejanza, que se halla á veces entre la organi-

zacion del Estado y la de estas sociedades, no significa tampoco que hayan de ser tambien Estados, pues las *leyes sociológicas* son comunes á todos los organismos sociales en su esencia, cualquiera que sea el fin á que se dediquen, y esto explica claramente muchas afinidades.

CAPÍTULO II.

De los organismos en que se ha manifestado la idea del Estado.

SUMARIO.—I. Consideracion general sobre la manifestacion de la idea del Estado en la vida.

II. Organismos politico-sociales; ley de su desarrollo histórico.

III. La familia como primera manifestacion del Estado. 1. La familia primitiva. 2. La gens, la fratria ó curia y la tribu.

IV. La ciudad en la antigüedad, segun Fustel de Coulanges. 1. Formacion de la ciudad. 2. Su carácter social y religioso. 3. La ciudad es el Estado en la antigüedad.

V. Consecuencias que se derivan de este estudio.

§ I. Consideracion general sobre la manifestacion de la idea del Estado en la vida.

—La idea del Estado no es una idea abstracta que solo nuestra razon concibe, sino algo que se manifiesta en la historia con carácter real y positivo; y tan cierto es esto, que si abandonamos el terreno de la especulacion para descender al de la observacion y la esperiencia, no hallaremos más que *Estados históricos* circunscritos por el lugar y por el tiempo.

Hé aquí por qué, despues de haber estudiado la idea del Estado en sí misma, hemos de examinar como se manifiesta en la vida. Y no se crea que al considerar el Estado en esta nueva faz de su concepto, nos apartamos de la indagacion filosófica haciendo escursion al campo de la Historia, porque si recurrimos ahora á los *hechos*, no es para estudiar en ellos lo que tengan de accidental y de mudable, sino en cuanto son manifestacion de la esencia, expresion de la idea, forma natural de un fondo que ya

conocemos; y bien sabido es que el conocimiento filosófico no sólo comprende la idea en sí misma, sino también la propiedad ó cualidad que tienen las ideas de convertirse en hechos.

§ II. Organismos político-sociales; ley de su desarrollo histórico.—El estudio de los organismos sociales en que sucesivamente se muestra la idea del Estado, aparece desatendido por la generalidad de los pensadores, sin que en este punto haya de hacerse marcada distinción entre los partidarios de la *escuela filosófica* y los de la *histórica*; estos, porque confunden el Estado con la Nación, y al estudiar la realización histórica del Estado, solo hacen una historia nacional; aquellos, porque prescinden de los organismos tal como se muestran en la historia, y al deducir la idea del Estado, lo mismo dan este nombre al Municipio moderno que á la Ciudad de los griegos y de los romanos.

La doctrina que vamos á exponer, enlaza el ideal filosófico con la realidad de la historia, confirmando nuestro concepto del Estado con el testimonio elocuente de los hechos.

Recuérdese, en efecto, que al definir la noción del Estado, rechazábamos la opinión de que lo es «todo ser en cuanto realiza el derecho», exigiendo nosotros como condición precisa para su existencia, la de que sea una «sociedad organizada con carácter *independiente*.» Pues bien, el presente estudio servirá para probarnos que «toda sociedad organizada *independientemente*, es apta para representar en la historia la idea del Estado», siendo de tal manera esencial la condición de *independencia*, que cuando los organismos sociales dejan de ser independientes, pierden su carácter de Estados conservando sólo el de personas jurídicas; tal sucedió á *la Familia* cuando se constituyó *la Ciudad*, tal acontece hoy con *las ciudades y regiones* despues de haberse formado el *Estado nacional*. Y es, que segun decíamos en otro lugar, el Estado es el *supremo* determinador y sancionador de la regla de De-

recho, y ha de encarnar siempre en la más alta organización de la sociedad humana.

Mas no se entienda que es arbitraria la manifestación del Estado en los organismos sociales que se muestran en la historia con carácter independiente, y que un Estado histórico despues de haber llegado á encarnar en la Nacionalidad, puede volver á disgregarse en Estados municipales y familiares; existe por el contrario, una ley que rige el desarrollo del Estado á través de estos organismos, muy semejante á la que preside el desenvolvimiento de todos los séres en la naturaleza física. Con notable acierto ha hecho observar Herbert-Spencer esta analogía, diciendo «que á la manera como los séres orgánicos á medida que crecen van multiplicando sus órganos para el mejor ejercicio de sus funciones, así tambien las sociedades, comenzando por tener un sólo órgano para todos sus fines, van ensanchando su organismo haciéndole cada vez más complejo aunque conservando siempre su centro directivo.» Volver, pues, desde el *Estado-nacional* al *Estado-ciudad* ó *Estado-familia*, equivaldría á que el animal ó la planta ya formados, tornasen á ser embrion ó semilla.

La historia tambien nos demuestra, que los organismos en que ha encarnado la idea del Estado, han sido siempre *sociedades totales* (familia, tribu, ciudad, region, nacionalidad,) es decir, que han cumplido todos los fines de la vida, cuyo hecho se explica porque solamente el Derecho se muestra de un modo completo, cuando enlaza, condiciona y armoniza todos los fines humanos.

§ III. **La familia, como primera manifestación del Estado.**—La familia, filosóficamente considerada, es la primera y más elemental de las sociedades humanas, por cuya razon se ha llamado con acierto *mónada social*. Fundada en la oposicion del sexo y en el deber de proteccion que engendra la paternidad, muéstrase la familia cumpliendo todos los fines de la vida y enlazando con vínculos de amor y de cariño á todos los séres que la

forman, para la satisfaccion en comun de todas las necesidades humanas; en la familia ríndese culto á Dios, en la familia se enseña y se educa, en la familia se trabaja y se capitaliza, en la familia se cumple y se realiza el derecho, y por todo esto es á la vez la familia una institucion religiosa, moral, educadora, económica y jurídica.

1) LA FAMILIA PRIMITIVA.—Considerada históricamente, es la familia la primera encarnacion del Estado, en cuya afirmacion se hallan contestes las opiniones de antiguos y modernos, lo mismo que los monumentos y tradiciones de todos los pueblos. Aristóteles decia, que la familia es el primer origen de la sociedad política (ciudad). Ciceron la definia *Principium urbis et quasi seminarium reipublæ*. El ilustre Vico afirma en su *Scienza Nova*, que los imperios se han formado por el engrandecimiento de las familias. Y aun el mismo J. J. Rousseau, no duda que la familia es una asociacion natural «siendo la primera imagen de la sociedad política.»

La historia demuestra, en efecto, que hay un primer momento en la vida de los pueblos, durante el cual no traspasa el Estado los límites de la familia. Todo lleva forzosamente nuestra imaginacion, dice Fustel de Coulanges, hácia una época primitiva en que la familia era *independiente de todo poder superior*, y en que la ciudad no existia todavia; en tal situacion, parece haber vivido mucho tiempo toda la raza arya, como lo atestiguan los himnos de los Vedas en la India, y las antiguas creencias y derecho privado de los griegos y romanos. Esto mismo dan á entender otros escritores contemporáneos, que tanto han profundizado las antigüedades del primitivo derecho, como Summer Maine y el Baron de Portal.

Ahora bien, siendo la familia *independiente de todo poder superior*, natural es que encarnase en ella la idea del Estado, que supone siempre una sociedad *independientemente* organizada. Los notables estudios de estos ilustrados autores, nos prueban bien á las claras la existencia al par que la razon de ser de los primitivos *Estados*-

familiares; las familias vivían aisladas sin ningún lazo superior político ni religioso, pues se bastaban á sí mismas, poseyendo cada una sus dioses, su culto, su propiedad, su derecho privado y su gobierno interior, bajo la jefatura del Padre ó Patriarca, que ejercía una autoridad suprema é inapelable.

2) LA GENS, LA FRATRIA Ó CURIA Y LA TRÍBU.—Las familias se ensanchan por la generación y se producen agrupaciones más amplias, que forman el tránsito del Estado-familiar al Estado-municipal.

Aparece en primer término lo que los latinos conocían con el nombre *Gens*, y los griegos con el de γένος, cuyas instituciones se perpetuaron durante mucho tiempo con grandes privilegios, por los patricios en Roma y los eupatridas en Atenas. Sin entrar á enumerar las diversas opiniones que acerca de esta institución se han emitido, baste á nuestro propósito consignar que según la que hoy se muestra con más visos de verdad, la *gens* no era una asociación artificial de familias, sino la familia misma abrazando diversas ramas, conservando sus sirvientes y protegidos y formando toda ella una unidad político-social con el ascendiente común ó heredero primogénito á su cabeza. Grote, en su notabilísima historia de la Grecia, dice, que las *gentes* fueron asociaciones naturales, de remoto origen y de larga duración entre los atenienses. Y Teodoro Mommsen, en su no ménos notable historia de Roma, muestra la ciudad eterna formándose por la confederación de las gentes, cuyos jefes constituyeron el senado, y cuya influencia se dejó sentir hasta los tiempos del cristianismo.

La reunión de cierto número de familias y de gentes, produjo la *fratria* griega y la *curia* romana, las cuales tenían sus asambleas, sus jurados y un jefe superior llamado *curion* ó *fratriarca*. Fustel de Coulanges cree que la *fratria* ó *curia* tenía también un carácter religioso, rindiendo culto á unos mismos dioses y siendo el *curion* ó *fratriarca* quien presidía los sacrificios, lo cual le hace con-

jeturar la comunidad de origen de las gentes que las formaban, pareciéndole que al reunirse *naturalmente* de nuevo con las ceremonias de un mismo culto, reconocían un parentesco anterior en parte olvidado por el trascurso del tiempo.

De igual modo explica la aparición de la *tribu*, formada por la agrupación *natural* de muchas fratrias ó curias. «La tribu, dice, tuvo también su religión, su altar y su divinidad protectora. Ordinariamente el dios de la tribu era de la misma especie que el de la fratria ó de la familia, un hombre divinizado, un *héroe*, de quien la tribu tomaba su nombre, llamándole por eso los griegos el *héroe epónimo*. La tribu, como la fratria, tenía sus asambleas y expedía decretos á que debían someterse todos sus miembros, tenía tribunal y derecho de justicia sobre ellos y un jefe llamado *Tribuno*. En todo lo que nos ha quedado de las instituciones de la *tribu*, se observa que se constituyó en su origen para ser *una sociedad independiente y como si no hubiera tenido ningún poder social que le fuese superior.*»

§ IV. **La Ciudad en la antigüedad, según Fustel de Coulanges.**— Es tan frecuente en el espíritu humano juzgar de los hechos ajenos con el criterio puramente individual con que apreciamos los propios, que nada hay más usual, tratándose del exámen de instituciones históricas, que considerar las antiguas á través del prisma de las presentes, desfigurando su verdadero valor y exacta significación. Esto ocurre precisamente en el estudio de los organismos político-sociales, pues hallándose encarnada hoy la idea del Estado en la Nacionalidad, nos figuramos que siempre han existido Estados-nacionales y no paramos mientes en la significación política de la antigua Ciudad.

Y sin embargo, la ciudad ha sido la única forma en que ha encarnado durante largo tiempo la idea del Estado, hasta el punto de significar etimológicamente la palabra *política*, algo que se refiere á la ciudad. Ni Oriente, ni

Grecia, ni Roma, llegaron á constituir verdaderos Estados nacionales, sino agrupaciones de ciudades, cada una de las cuales se consideraba Estado dentro de su territorio, ó unidades inorgánicas formadas por un vínculo meramente moral ó por el más fuerte lazo de una dominación guerrera. Esto exige que fijemos algún tanto nuestra atención en la *ciudad antigua*, como manifestación de la idea del Estado, exponiendo la doctrina de Fustel de Coulanges, que ha dicho la última palabra sobre esta materia.

1) FORMACION DE LA CIUDAD. — Así como se habían unido muchas fratrias en una tribu, pudieron asociarse entre sí muchas tribus, á condición de que se respetase el culto de cada una de ellas. El día en que se hizo esta alianza, existió la ciudad. Importa poco la causa que determinó á muchas tribus vecinas á unirse; ya fuese aquella unidad voluntaria, ya impuesta por la fuerza superior de una tribu ó por la poderosa voluntad de un hombre, lo cierto es que la ciudad no apareció como mera suma de individuos, sino como reunión de muchos grupos formados antes que ella y que adoptaban un mismo culto; la fundación de la ciudad era siempre un acto religioso.

Mas conviene advertir que, si bien las primeras ciudades se formaron por la confederación de pequeñas sociedades constituidas de antemano, no quiere decir esto que todas las ciudades que han existido se hayan formado del mismo modo, pues una vez conocido el régimen municipal, es de creer que muchas se constituirían por disgregación, asimilación ó semejanza de otras anteriormente establecidas.

2) SU CARÁCTER SOCIAL Y RELIGIOSO. — La ciudad era en lo antiguo la más alta expresión de la organización social humana, cumpliéndose en ella todos los fines de la vida. Ciencia, arte, industria, comercio, monedas, pesas, medidas, todo era propio y exclusivo de cada ciudad. La religión se mostraba por encima de todo, reinando sin rival dentro de los límites de la población, que eran sa-

grados, y contribuyendo en primer término á mantener la separacion entre unas y otras, con el particularismo de un culto en que no era admitido el habitante de la ciudad vecina. Consecuencia de esta confusion entre lo religioso y lo temporal, era el carácter sacerdotal que revestian los magistrados, las fórmulas rituales de las leyes y la omnipotencia absoluta que ejercia la ciudad sobre sus miembros.

3) LA CIUDAD ES EL ESTADO EN LA ANTIGÜEDAD. — Las instituciones políticas de la ciudad, nacieron con ella misma, espontánea y naturalmente, pues nadie debe representarse una ciudad al nacer, deliberando sobre el gobierno que va á darse, buscando y discutiendo leyes y combinando sus formas de gobierno.

La ciudad antigua, que era absolutamente independiente, que tenia su código particular y que poseia su justicia soberana, no podia ménos de estar constituida como Estado. El aislamiento era la ley de la ciudad; no se comprendia que se pudiera formar una organizacion social más ámplia. Cada poblacion era muy amante de su *autonomía*, dando este nombre á un conjunto que comprendia su culto, su derecho, su gobierno y toda su independencia religiosa y política. Era mucho más fácil para una ciudad someter á otra que anexionársela, porque la victoria podia convertir á los habitantes de una ciudad rendida en otros tantos esclavos, pero no hacerlos conciudadanos del vencedor. No habia término medio; ó dejaba de existir la ciudad, ó seguia siendo un Estado soberano.

§ V. **Consecuencias que se derivan de este estudio.** — Las consecuencias que se derivan de este estudio de la familia y de la ciudad en la antigüedad, que puede completarse consultando las autoridades citadas, son las siguientes:

1.^a Que la familia y la ciudad mientras han sido independientes, han realizado en sí la idea del Estado, perdiendo luego su carácter político cuando han formado agrupaciones mayores, para conservar únicamente su cualidad de personas jurídicas;

2.^a Que cuando se aplica el concepto de Estado al Municipio moderno, confúndese el Estado-ciudad de los antiguos, con una institucion que hoy se muestra tan solo como miembro orgánico de la nacionalidad; y

3.^a Que observando como la familia y la ciudad han sido Estados, no debe confundirse el concepto del Estado con el de la Nacion en los tiempos presentes, así como no puede ménos de reconocerse el progreso en el desarrollo de los organismos político-sociales, en la forma que se ha indicado al comienzo de este Capítulo.

La Ciudad antigua se convierte en Nacion moderna, á través de las *confederaciones, señoríos patrimoniales y estados regionales* de la Edad Media, que no son otra cosa que agrupaciones de ciudades ó elementos constitutivos de nacionalidad.

CAPÍTULO III.

Manifestacion actual del Estado en la Nacionalidad.

SUMARIO.—I. Idea general de la Nacion. 1. Concepto de la Nacion considerada en sí misma. 2. Relacion con la idea del Estado. 3. El Estado nacional moderno.

II. Elementos constitutivos de la Nacion. 1. Elemento natural; el territorio. 2. Elemento psicológico; cultura, religion, idioma. 3. Elemento etnográfico; influencia de raza. 4. Composicion de estos elementos en la historia; el sentimiento de la nacionalidad.

III. Razon filosófico-histórica de los Estados nacionales.

IV. Consecuencias de este estudio para la doctrina de los fines, de los medios y de la actividad del Estado.

§ I. **Idea general de la Nacion.**—Surge la Nacion en la historia con la caida del feudalismo, comenzando á constituirse bajo el cetro de los monarcas absolutos, por lo mismo que ellos fueron los más fuertes en derribar aquel régimen de fraccionamiento; pero sólo en nuestros tiempos se muestra como sentimiento reflexivo de los pueblos y como encarnacion natural de la idea del Estado, merced á la confluencia de estos dos principios: 1.º, el de la *soberanía nacional*, que trae consigo la independencia del territorio; y 2.º, el de la *fraternidad humana*, supuesto necesario para concebir la Nacion como un todo independiente, sin romper la unidad comun que debe ligar á toda la humanidad en la tierra.

1) **CONCEPTO DE LA NACION CONSIDERADA EN SÍ MISMA.**—Desde luego se observa, que cuando decimos *Nacion*, suponemos siempre «pluralidad de hombres que viven en sociedad, dentro de determinado *territorio*,» como lo prueba el constante empleo de un adjetivo de lugar para calificarla; v. gr. la nacion española, la nacion italiana, la

nacion francesa. Mediante una observacion más detenida, advertimos que esta sociedad así limitada por accidentes geográficos, no se circunscribe en su esfera de accion al cumplimiento exclusivo de un fin de la vida, sino que por el contrario «comprende la vida toda» con sus múltiples y variadas manifestaciones; así decimos, la ciencia alemana, la religion rusa, la literatura española, la industria francesa, etc., pudiendo agregar á todos los órdenes de la vida un adjetivo de nacionalidad. Y sin embargo, no por cumplir las naciones todos los fines humanos, dejan de presentar «un carácter especial,» bien por el predominio de uno de ellos, bien por la forma compleja con que se relacionan; y tan cierto es esto, que por el carácter distinguimos unas nacionalidades de otras, sin necesidad de acudir al mapa para examinar su diversa situacion topográfica. Finalmente, observamos que la Nacion no es una unidad social indivisa y formada por una agrupacion de hombres sin más vínculo comun que el lazo nacional, sino que se muestra como una *entidad superior* compuesta interiormente de otros organismos, que cumplen tambien todos los fines humanos: familias, municipios y regiones ó provincias.

De aquí deducimos, que NACION es *una sociedad encerrada dentro de determinado territorio, que reúne en una unidad superior á otros organismos sociales* (familias, municipios, regiones), *para realizar en comun todos los fines humanos, con un carácter especial.*

Lo que caracteriza en último término á la Nacion, es el ser la *unidad superior* de cultura y civilizacion de una agrupacion de hombres, que reconocen una tradicion comun. Littré afirma, que «en su sentido etimológico, *nacion* significa una relacion comun de origen y nacimiento (*de nascí*),» definiéndola como «la reunion de hombres que habita un mismo territorio, *sometidos ó nó á un mismo gobierno*, y que tienen desde largo tiempo intereses suficientemente comunes, para que se los pueda considerar pertenecientes á una misma raza.» Esta viene á ser

tambien la opinion de Maurice Block y de Bluntschli— aunque pagando á veces exajerado tributo á la definicion del Pueblo como «cuerpo politico» que dió la Enciclopedia—y mejor aún de Mancini, que define con mayor precision el concepto, diciendo que Nacionalidad es «una comunidad natural de hombres reunidos en una vida comun por la unidad de territorio, de origen, de costumbres y de lengua, teniendo conciencia de esta comunidad.»

2) RELACION CON LA IDEA DEL ESTADO.—Hemos definido el Estado como la sociedad organizada independientemente, para declarar el Derecho y hacerlo efectivo por medio de la coaccion. De lo cual se deduce, que tanto la Nacion como el Estado, son términos que suponen necesariamente la *idea de sociedad*, aunque bajo diversos aspectos. La Nacion supone, la sociedad en la *plenitud de sus fines* y en la totalidad de sus manifestaciones; mientras que el Estado la considera solo en su *aspecto jurídico* y en *todos los órdenes* de la vida en cuanto de *algun modo* son regulados por el Derecho. Además, el carácter distintivo de la Nacion, es el ser la *unidad histórica* superior de una cultura comun; en tanto que la nota característica del Estado, es la *autonomía* (que exige su mision de ser el supremo determinador y sancionador del Derecho), manifestada exteriormente en la *soberanía del poder*, con sus atributos de *unidad, autoridad é independencia*.

3) EL ESTADO NACIONAL MODERNO.—Sentados estos antecedentes, no será de extrañar que, no coincidiendo á veces la unidad de cultura con la unidad de poder, puedan presentarse los siguientes casos: 1.º, de un Estado que comprenda varias naciones ó gérmenes de nacionalidades diversas, como suele suceder con los grandes imperios formados por la fuerza de las armas, v. gr., el imperio romano, el carlovingio, el napoleónico y aún el otomano; y 2.º, de una misma nacionalidad que comprenda varios Estados, como ha sucedido hasta hace poco con Italia y Alemania, y acontece todavia hoy con la Península ibérica.

El ideal, en la formacion de los pueblos, es el *Estado nacional*, constituido por *la conjuncion de la unidad de derecho y de poder, y la unidad de cultura y de civilizacion*. Ya Stuart Mill, en su obra de *Gobierno representativo* sostenia, como condicion esencial de los pueblos libres, que los limites de los Estados coincidan con los de cada nacionalidad, pues de lo contrario la vida nacional se desenvuelve en una completa lucha con sus gobiernos respectivos; así lo prueban las desmembraciones del imperio otomano y la actual agitacion de los eslavos. Hoy, que el principio de la nacionalidad ha triunfado de los restos del feudalismo en Alemania é Italia, y contra un desatentado federalismo que entiende al revés la obra de la federacion en algunos países de la raza latina, el Derecho político busca su punto de apoyo en la doctrina de los Estados nacionales; nombres tan ilustres como los de Mancini, Padelleti y Pierantoni, en Italia; Laurent, en Bélgica; Welker y Blunstchli, en Alemania; Franz Lieber, en los Estados-Unidos, etc., representan esta tendencia de la ciencia política contemporánea, que nosotros aceptamos y pasamos á exponer.

§ II. **Elementos constitutivos de la Nacion.**—Pueden clasificarse para mayor claridad en *naturales, psicológicos y etnográficos*.

1) **ELEMENTO NATURAL; EL TERRITORIO.**—Con acierto afirman modernos escritores, que la forma geográfica de la tierra, compuesta de islas, penínsulas y continentes cruzados por altas montañas y surcados por caudalosos rios, hace surgir en nuestra mente la idea de una distribucion política, segun limites geográficos, en íntima relacion con la diversidad de las aptitudes y de los productos que tanta importancia tiene en la organizacion social del globo.

De aquí la llamada cuestion de las *fronteras naturales*, vivamente agitada á principios de siglo, cuando Napoleon buscaba en la altura de una montaña ó en las orillas de un rio, pretexto para una nueva conquista; sosteniéndose

hoy tambien que los pueblos tienen lindes marcados por la misma tierra.

Nadie negará, en efecto, la influencia del elemento físico en la vida social. Pero no se exagere; la tierra no hace al hombre; se equivocaba Hérder cuando exclamaba: «dadme las condiciones geográficas de un pueblo y yo os haré su historia;» la civilización perfora montes, deseca pantanos, tuerce el curso de los ríos y atraviesa mares, construyendo puentes, canales y túneles gigantescos.

Las cadenas de *montañas*, haciendo las comunicaciones más raras y difíciles, separan ordinariamente razas y pueblos diversos; pero hay algo más en la constitución de las naciones, que puede sobreponerse á tales barreras del mundo físico. Francia, tan entusiasta por la doctrina de las fronteras naturales, que tantas heridas le ha producido cuando se ha fijado en los ríos pretendiendo extenderse hasta el Rin en Alemania y el Ebro en España, no acepta ahora las cordilleras como límite de nacionalidad, acariciando la esperanza de que algún día recobrará la Alsacia y la Lorena, á pesar de interponerse los montes Vosgos.

Ménos fundamento tiene la teoría del *rio*, como límite necesario de las naciones; por un lado, el aprovechamiento natural de las aguas se opone á la exclusion; y por otro, la geografía histórica demuestra que los ríos, lejos de ser límites, son centros de civilización, por tener sus orillas semejante clima y análoga configuración geológica; así se observa, que los pueblos más adelantados, se han desenvuelto y se desenvuelven en grandes cuencas formadas por caudalosos ríos, como fácil es comprobar con la simple ojeada de un atlas de geografía antigua y moderna.

Estas consideraciones indican suficientemente, que si el elemento natural influye en la formación de las nacionalidades, no puede estimarse como exclusivo ni fatalmente necesario.

2) ELEMENTO PSICOLÓGICO; CULTURA, RELIGION,

IDIOMA.—Existe otro elemento de no menor importancia, que denominamos *psicológico*, constituido por la influencia de *cultura, religion y lengua*.

No hay para que insistir en la poderosa accion de la *cultura* en la formacion de la nacionalidad, porque ya hemos dicho que la Nacion se caracteriza ánte todo por ser la suprema unidad de cultura, es decir, la comunidad de ilustracion, de ciencia, de arte, de intereses, de afectos y de costumbres morales, todo lo cual viene á ser como su espíritu y su inteligencia.

La *religion*, como el sentimiento moral más elevado, influye tambien en la nacionalidad, sin afirmar por esto que sea la influencia principal y casi exclusiva como algunos sostienen, tomando ejemplo de los pueblos antiguos, pues hoy existen otros vínculos ademas del religioso que contribuyen á formar el sentimiento nacional, como se observa en Alemania donde este sentimiento está muy arraigado, no obstante la diversidad de religiones. La influencia religiosa en tanto vale como causa de nacionalidad en cuanto significa comunidad de sentimientos morales, formada espontáneamente en la historia; razon por la cual es inadmisibile, á nombre de este principio, la imposicion de una religion determinada, que de nada serviria para estrechar los lazos nacionales, no siendó espontánea manifestacion del comun pensar y sentir de sus habitantes.

La *lengua* es el signo más característico de la existencia nacional, de tal suerte, que todos llamamos extranjero al que no habla nuestro mismo idioma. Cada Nacion tiene su lengua; sólo se exceptuan los pueblos recientemente formados por la *confluencia* ó *separacion* de otros, como Bélgica, Suiza y los Estados-Unidos, cuya excepcion confirma la regla, por tratarse de pueblos que todavía no han logrado formar de un modo definitivo la unidad nacional. Y es que la lengua aparece como sello distintivo de la personalidad, lo mismo individual que colectiva, por cuyo motivo decia Fichte, que así como el

estilo es el hombre, «la nacion es su idioma,» siendo muy de notar la observacion que hace un escritor ruso, de que la pabra *lengua*, se expresa en eslavo del mismo modo que la raza ó pueblo á que pertenece. La filología moderna, al demostrar que la lengua universal es una utopia, viene á confirmar la doctrina de las nacionalidades, como individuos mayores en el seno de la humanidad, que tienen un idioma peculiar como natural instrumento de fines propios y característicos.

3) ELEMENTO ETNOGRÁFICO; LA INFLUENCIA DE RAZA.—La importancia de la *raza*, en la formacion de las naciones, se reconoce hoy generalmente por los escritores modernos, no obstante su diversa apreciacion acerca del verdadero concepto de tal palabra. Sin entrar á discutir cuál sea éste, nos limitamos á consignar que consideramos la *raza* como «una variedad de la especie humana marcada por especiales caractéres intelectuales, morales y fisiológicos;» entendiéndose que, léjos de dar una importancia exclusiva al origen, creemos que hay tambien razas que se forman por la educacion á través del espacio y del tiempo. Y mediante esta complejidad de caractéres que presenta la raza, lo mismo en el orden físico que en el moral, fácil es comprender cómo la raza es elemento de nacionalidad, participando de la influencia psicológica y fisiológica, sin poderse explicar por ninguna de las dos exclusivamente.

La *unidad de raza* es condicion importantísima para las naciones, sin la cual se producen ódios y disturbios que acaban por traer la ruina de los Estados. Pero no es necesario que la homogeneidad de raza sea pura ú originaria, sino que basta que aparezca como *una resultante* en la vida de los pueblos, verdaderos miembros de la humanidad etnográficamente considerada. Y aún hay quien prefiere la *fusion* de estirpes en un mismo pueblo al mantenimiento de una exclusiva y pura, afirmando que las familias humanas se hacen vigorosas con el cruzamiento como acontece con las especies zoológicas; acaso,

como hacen notar algunos pensadores, se deba en parte la decadencia y debilidad de los celtas, árabes y judíos, á no haberse mezclado con otros pueblos.

Desde luego, es evidente que, mientras exista sin fundir la variedad de razas, no podrá constituirse la nacionalidad, y mucho menos si de hecho hay superposición de una sobre las demás. Si no bastase el ejemplo de la India, del Egipto, de Grecia y de Roma, donde la dominación de raza engendró el régimen de esclavitud y de castas, dígalo Turquía que no ha logrado organizarse como unidad verdaderamente nacional después de cuatrocientos años de estancia en Europa.

4) COMPOSICION DE ESTOS ELEMENTOS EN LA HISTORIA; EL SENTIMIENTO DE LA NACIONALIDAD.—Resumiendo lo que llevamos dicho acerca de los elementos de las nacionalidades, infiérese que ninguno de ellos en particular puede producir por sí exclusivamente la unidad nacional, sino que ésta se nos muestra como una resultante de tales elementos, fundidos en el crisol común de la historia. Y en efecto, de la historia brota el *sentimiento de la nacionalidad* que es la síntesis suprema de todas las influencias indicadas; sentimiento que se produce espontáneamente por la comunidad de antecedentes políticos, de costumbres y tradiciones, de glorias y desgracias, y que es la señal más inequívoca de haberse ya formado la unidad nacional.

§ III. **Razon filosófico-histórica de los Estados nacionales.**—Grande es la diferencia que separa á los Estados modernos de los antiguos. Para los griegos y romanos, el Estado era la *ciudad* y las instituciones políticas se confundían con las municipales. Hoy, por el contrario, la idea del Estado, siguiendo su evolución progresiva, ha dejado sus primitivos organismos, para encarnar, á través de las federaciones y de los señoríos patrimoniales, en las nacionalidades modernas.

¿Cuál es la razón de este hecho? El Estado-ciudad de los antiguos estaba en armonía con la limitación de sus

necesidades sociales que podían satisfacerse dentro de un pequeño círculo, en consonancia con sus doctrinas y creencias que no consideraban al hombre más que como ciudadano, y de acuerdo también con su forma general de gobierno la democracia directa, que sólo podía practicarse en pequeñas agrupaciones, desconociéndose como se desconocía el sistema representativo.

En los tiempos presentes, el desarrollo de las ciencias, de las artes y del comercio, ha multiplicado de tal suerte las necesidades, que sólo pueden satisfacerse en una gran masa de población. Los medios para satisfacerlas han aumentado en igual manera; y los correos, las carreteras, los canales, el vapor y la electricidad, han roto los antiguos moldes de la idea del Estado, para darle su máximo de extensión dentro del gran principio de la unidad humana. El progreso del concepto del Derecho, ha influido principalmente en este crecimiento de los Estados, dejando de ser *civil* (*jus civitatis*) para convertirse en humanitario; siendo muy de notar, que los defensores del federalismo incurran en la inconsecuencia de proclamar como único determinador de los derechos humanos al poder nacional, dándole la suprema autoridad de justicia y la fuerza necesaria para mantenerla (ejército, armada, policía, etc.), cuando lo lógico sería que volvieran al exclusivismo del *jus civitatis* propio del régimen comunal antiguo.

Ahora bien: dentro de la teoría de los Estados-nacionales, ¿cuál debe ser el criterio para fijar su mayor ó menor extensión? A nuestro modo de ver, este criterio será el de la proporcionalidad relativa entre unos y otros, pues de lo contrario, no se podría mantener el equilibrio de la paz, atrofiándose los pequeños bajo la constante presión de los mayores, y sería imposible por tanto la vida normal del Derecho, lo mismo dentro que fuera del territorio. Pero esta relación de proporcionalidad se establece espontáneamente por sí misma, mediante el cumplimiento de las *leyes providenciales de la historia* que

esplican de un modo satisfactorio la coexistencia armónica de los pueblos, y que solo entrevée bajo un régimen de fuerza el *positivismo contemporáneo*, con sus principios de la *lucha por la existencia* y de la *seleccion natural*.

Y las nacionalidades, ¿serán la última manifestacion de la idea del Estado? Cuestion es esta que, como histórica, no puede resolverse con el criterio puramente limitado de nuestro tiempo. Desde luego no vacilamos en afirmar que si algun dia llegara á formarse un organismo social con el mismo carácter, aunque superior, que la nacionalidad, allí encarnaria la idea del Estado. Concretándonos á nuestro tiempo y limitándonos á las enseñanzas de la observacion y de la experiencia, abrigamos el convencimiento de que el Estado se manifiesta plenamente en la Nacion, pues á la unidad suprema de cultura, de territorio, de sentimiento, de raza y de lengua que significa la nacionalidad moderna, responde perfectamente la unidad suprema en la determinacion y sancion del Derecho que significa el Estado. De esta suerte, aparece el Derecho en el Estado nacional, como la *forma total* que hace posible la realizacion tambien total de los fines sociales, los cuales sólo se desenvuelven de un modo *completo* al par que con un *carácter especial*, en el seno de la nacionalidad.

La existencia de diversos Estados nacionales, léjos de contradecir, afirma la idea general del Estado en íntima relacion con la idea general de la Humanidad, pues no se comprende que individuos y organismos humanos tengan caracteres propios y fines especiales, sino en cuanto se completan armónicamente dentro de una unidad superior, á la manera como no se concibe la division del trabajo en el mundo económico, sino en cuanto todos los trabajos particulares concurren á la consecucion de un objeto comun.

§ IV. **Consecuencias de este estudio para la doctrina de los fines, de los medios y de la actividad del Estado.** — Son las siguientes: 1.^a,

que siendo conceptos distintos los de Nacion y Estado, no hay que confundir los fines, los medios y la actividad del Estado con los fines, los medios y la actividad de la Nacion; y 2.^a, que debiendo armonizarse la idea de Estado con la de Nacion dentro del Estado nacional, esta armonía debe existir tambien entre sus fines, sus medios y sus actividades, sin que por esto se confundan.

Cuál sea la importancia de estas conclusiones, fácilmente se comprenderá en los capítulos siguientes, limitándonos por ahora á consignar la deficiencia de todas las doctrinas en este punto, áun la misma del Estado nacional; pues mientras unos (como Bluntschli) confunden los fines del Estado con los de la Nacion, á pesar de distinguir estas palabras, otros (como Ahrens) que tienen concepto claro de la nacionalidad, no la estudian en su organizacion y fines propios á *distincion del Estado*, segun hacen, v. gr., con la familia y el municipio.

SECCION SEGUNDA.

ELEMENTOS DE LA IDEA DEL ESTADO.

CAPÍTULO I.

Teoría de los fines del Estado.

SUMARIO.—I. Consideracion preliminar.

II. Solucion de las escuelas socialistas. 1. Carácterés comunes de las mismas. 2. Socialismo utópico ó reformista. 3. Socialismo empirico ó conservador.

III. Solucion de las escuelas individualistas. 1. Carácterés comunes de las mismas. 2. Sus diversas manifestaciones. 3. Critica del individualismo.

IV. Tendencia general á la armonia en nuestro tiempo. 1. Soluciones eclécticas. 2. Escuelas orgánicas: de Krause, de los modernos economistas alemanes y de Bluntschli.

§ I. **Consideracion preliminar.**—La idea del Estado no es una idea simple, sino que se compone de otras ideas, como quiera que el análisis nos dice que si el Estado existe es para realizar ciertos *fines*, y si tiene fines ha de tener *medios* adecuados para conseguirlos, y si tiene medios ha de *poder* aplicarlos á la satisfaccion de sus necesidades. Surgen de aquí tres teorías, como elementos integrantes de la idea del Estado, á saber: la teoría de sus *fines*, la de sus *medios* y la de su *poder*.

Comenzando por la teoría de los *fines*, expondremos primero las diferentes soluciones que se han dado al problema, manifestando luego nuestra opinion.

Grande es la importancia de esta teoría, pues que de ella depende establecer sobre sólidas bases las relaciones jurídicas del Estado con el individuo y con la sociedad.

§ II. **Solucion de las escuelas socialistas.**

—Empléase la palabra *socialismo* para designar la pluralidad de opiniones, hechos y tendencias que hacen prevalecer el fin social sobre el individual.

1) CARACTÉRES COMUNES DE LAS MISMAS.—Prescindiendo de sus múltiples matices, distínguese el *socialismo* por los siguientes caracteres: 1.º, la absorcion del individuo por la sociedad; 2.º, la confusion de la sociedad con el Estado; y 3.º, el predominio ilimitado del Estado sobre el individuo, que es consecuencia natural de los dos anteriores.

Nada importa que las escuelas se llamen de esta ó de otra manera, ni que los partidos se apliquen el título de revolucionarios ó de conservadores, el socialismo existirá siempre que concurren dichos caracteres.

La explicación filosófica de las escuelas socialistas sólo puede hacerse en vista de uno de estos dos supuestos: ó se niega la individualidad, y por tanto que el individuo tenga fines propios que cumplir, ó se admite que los tenga, pero se le considera impotente para realizarlos por sí mismo; enlázase el primer supuesto con el *panteismo*, y conduce el segundo al *pesimismo*.

Afirma el *panteismo* la existencia de un principio absoluto (Dios, Sustancia, Idea ó Fuerza) del cual son emanacion, forma ó accidente los séres particulares; la absorcion de lo vario en lo uno, de las partes en el todo, y por tanto la negacion de la individualidad que cual sombra se desvanece en la especie universal, son consecuencias que se deducen de esta doctrina metafisica. Nada tiene, pues, de extraño que sus partidarios caigan en el socialismo, cuando tratan de resolver el problema de las relaciones entre el individuo y la sociedad. Por eso Hegel, que es el grande apóstol del panteismo moderno, es tambien el filósofo que ha servido de inspiracion á los socialistas más caracterizados de nuestro tiempo.

Entiende el *pesimismo* que todo es mal en la vida, y que el hombre es impotente para remediarlo; en cuya doctrina han de afiliarse necesariamente los que piensan

que el individuo no sabe, no quiere ó no puede cumplir su bien, como no sea bajo la direccion coactiva del Estado. Y segun como se define el fin individual y segun se exagera la impotencia del individuo para realizarlo, así presenta caracteres diversos este *socialismo* que pudiéramos denominar *pesimista*. Unos sostienen (como Stahl y los ultramontanos) que lo principal para el hombre es conseguir su *salvacion eterna*, y no considerándole con fuerzas propias para alcanzarla, dan encargo al Estado, para que, á título de órgano de la Iglesia, intervenga con este propósito en los actos individuales. Otros limitan tal intervencion á la esfera del *bien temporal* humano, presentando en sus doctrinas tanta variedad de matices como diversas son las manifestaciones de este bien; en cuya variedad ocupa preferente lugar la opinion muy extendida de que, si el hombre se basta á sí mismo para conservarse, no puede haber progreso en la sociedad sin la direccion de un poder coactivo. Pero la generalidad de los socialistas limitanse á procurar el bien *material* de los individuos bajo el predominio del Estado; y como quiera que las necesidades del órden económico son las más apremiantes, y es la miseria objeto de mayor preocupacion, de aquí que el *socialismo económico* sea el *socialismo* por excelencia y el que desde luego se sobreentiende, cuando no va acompañado de otro calificativo.

Considerando ahora las escuelas socialistas en relacion con la organizacion del Estado, fácil será distinguir dos opuestas tendencias, á saber: el *socialismo utópico ó reformista* y el *socialismo empírico ó conservador*.

2) SOCIALISMO UTÓPICO Ó REFORMISTA.— Pretenden muchos remediar los males de la especie humana dando una *organizacion* distinta á la sociedad. Nada habria que objetar á esta tendencia, si la nueva organizacion que se propone fuese conforme con nuestra naturaleza y no se intentara plantear por la fuerza. Pero es defecto general en las escuelas socialistas soñar *utopias* y mostrar tenaz empeño en que esta organizacion se imponga por el Estado.

Cuando el socialismo se limita á practicar pacíficamente sus reformas, aprovechando la libertad de asociacion, los hechos por sí solos se encargan de desengañar á los ilusos; los establecimientos de Owen de Orbiston y Nueva Harmony, el falansterio de Condé sur Vegres y las colonias de Cabet y Considerant, pueden servir de ejemplo. Mas cuando el socialismo busca en la fuerza la razon de sus utopias, constituye un verdadero peligro para el Estado, porque aparece como foco ardiente de revolucion, y sus triunfos se señalan siempre por catástrofes. Y por desgracia este último aspecto es el que reviste el socialismo contemporáneo, pues deja el nombre de escuela para aceptar el de partido, y levantando la bandera de la *democracia socialista*, se lanza á la lucha para establecer por la fuerza sus planes reformistas en favor de una clase que sobrepone á las demás.

Las formas de organizacion propuestas por el socialismo utópico son tan variadas, como múltiples pueden ser las combinaciones que engendra el espíritu cuando se aparta de la realidad. Sirvan de ejemplo la *República* de Platon, la *Utopia* de Tomás Moro, la *Ciudad del Sol* del monje Campanella, la *República delle Apí* de Bonifaccio, los *Mundos celestes é infernales* de Doní, la *Occéana* de Harrington, el *Código de la naturaleza* de Morelly, la *Icaria* de Cabet, la *Nueva armonía* de Owen, el *Falanssterio* de Fourier, el *Estado-Iglesia* de Saint Simon, la *Organizacion del trabajo* de Luis Blanc, el *Mutualismo* de Proudhon, las combinaciones *cabalísticas* de Leroux, la *evolucion capitalística* de Karl Marx, y la *colectividad de los instrumentos del trabajo* de la Internacional, etcétera.

En todos estos sistemas, ó cuando ménos en la generalidad, se establece una ecuacion casi completa entre la sociedad y el Estado, atribuyendo al poder coactivo la suprema direccion y gestion de los intereses materiales, á los cuales se subordinan por lo comun los demás bienes de la vida.

Y desde el momento en que el gobierno todo lo puede, el sentimiento de personalidad desaparece y el hombre se convierte en ciego instrumento de una fuerza irresistible; *libertad, propiedad, familia, derechos individuales y garantías políticas*, que tanto trabajo ha costado á la humanidad conquistar y definir, son palabras que nada significan ante el poder absorbente de una colectividad, cuyo despotismo no reconoce limitacion alguna. Hé aquí por qué, sólo negando la individualidad, como la niegan los panteistas, puede explicarse lógicamente el socialismo; por fortuna la razon y la conciencia protestan juntamente contra esta concepcion absurda, afirmando que no somos mera forma ó simple accidente de una sustancia única, sino seres dotados de fines propios y con existencia real.

3) SOCIALISMO EMPÍRICO Ó CONSERVADOR.— En oposicion al socialismo utópico ó reformista, muéstrase el socialismo conservador ó empírico, siquiera esta oposicion sea puramente relativa, pues tanto uno como otro reúnen los caractéres fundamentales del socialismo.

La diferencia nace de que, mientras el primero sueña una organizacion completamente ideal para la sociedad, el segundo tiende á conservar todas las manifestaciones que del socialismo hay en la historia, mediante la confusion tan frecuente del Estado con la sociedad y de los fines políticos con los sociales.

Realizar el *bien comun*, procurar la felicidad colectiva en todo lo divino y humano, fué mision del Estado en la antigüedad, clara y explícitamente formulada por los romanos con la expresion *Res-pública*, cosa pública. Durante la Edad Media, aparece solamente encargado de los fines del órden *material*, por haberse atribuido la Iglesia el cumplimiento de todos los de carácter *espiritual*, merced á la distincion que entonces se establece entre una y otro, comparándolos respectivamente al alma y al cuerpo. En la Edad Moderna se reduce la esfera de la Iglesia al fin moral y religioso, y ocúpase el Estado en

todos los fines de carácter temporal, sean *materiales* ó *espirituales*.

Ahora bien, cuando por los esfuerzos del individualismo comenzó á distinguirse, dentro del órden temporal, el fin jurídico de los demás, atribuyendo sólo al Estado la realizacion del Derecho, las escuelas tradicionalistas se creyeron en el caso de protestar contra las reformas que en nombre de la libertad individual se hicieron, principalmente en el órden económico, surgiendo entonces el socialismo empírico ó conservador.

Extraño parecerá que unamos el calificativo «de conservador» á la palabra socialismo; pero las cosas deben designarse como son en la realidad, y es lo cierto que mientras en nombre de los intereses conservadores se ha combatido (por ejemplo en Francia) el socialismo utópico, en nombre de los mismos intereses, se ha llevado á la exageracion el principio de expropiacion forzosa y ahogado la iniciativa particular en las estrechas mallas de un gubernamentalismo burocrático que reúne todos los caracteres del socialismo.

Los partidarios de esta tendencia que busca su filiacion en la escuela histórica, incurren necesariamente en el concepto *pesimista* que antes referíamos, creyendo que el hombre es impotente para realizar su fin sin una fuerza superior que le cohiba, y que la obra del progreso se obtiene mejor por el Estado que mediante una organizacion fundada sobre la base de asociaciones libres; un exagerado *proteccionismo* en el órden económico, una *centralizacion extrema* en el administrativo, y lo que se ha llamado un *despotismo ilustrado* en el político, suelen confundirse á veces con el más puro socialismo, degenerando como éste, á fuerza de pretender la felicidad de todos, en traba inútil para el progreso, sin conseguir el bien para ninguno. Por esto dice Tocqueville, que el poder atribuido al Estado para hacer todo y entrometerse en todo, es la peor de las tiranías tan funesta en los gobiernos monárquicos como en los democráticos.

§ III. **Solucion de las escuelas individualistas.**—En abierta y radical oposicion contra estas doctrinas, aparece el *individualismo*, no ménos extremado en sus conclusiones.

1) **CARACTÉRES COMUNES DE LAS MISMAS.**—Distínguese estas escuelas por los siguientes caractéres: 1.º, la negacion de la *sociedad* como organismo que tenga fines propios que cumplir y su consideracion como mera *suma* ó agrupacion arbitraria de individuos; 2.º, la completa separacion de las ideas de sociedad y de Estado, atribuyendo á éste por única mision la justicia, pero entendiendo el Derecho con un sentido puramente negativo, como límite de libertades individuales, y 3.º, la proclamacion de la voluntad de la mayoría como única fuente de Derecho y de organizacion para el Estado, consecuencia lógica de haber considerado la sociedad como *mera suma* de individualidades, formada arbitrariamente.

Con tales caractéres, fácil es comprender que el individualismo habrá de explicarse, partiendo de supuestos enteramente contrarios á los que engendran el socialismo; y si éste se enlaza, segun hemos visto, con las escuelas *panteistas* y *pesimistas*, aquél se deriva de todos los sistemas que desconocen la realidad y sustantividad de los conceptos universales, como el *sensualismo* y el *positivismo*, ó se entrega á un *optimismo* tan exagerado, que le lleva á desconocer por completo los males de la sociedad.

2) **SUS DIVERSAS MANIFESTACIONES.**—La escuela filosófica de Kant y la de los economistas ingleses y franceses, representan principalmente el individualismo moderno.

Segun Kant, el Estado no tiene para qué ocuparse en buscar la felicidad universal; su mision es realizar el Derecho, haciendo compatible la libertad de cada uno con la libertad de los demás, para que dentro de este régimen comun de libertad el individuo busque su propio bien, sin más ley que la moral y sin otra sancion que la

de su conciencia. Guillermo de Humboldt, desenvolviendo más la doctrina, decia, que el Estado debe *mantener la seguridad* en lo interior y defender la pátria contra el extranjeró, pero absteniéndose de toda intervencion *directa é indirecta* en la religion, en la moral, en la enseñanza, en la beneficencia, en la industria y en el comercio.

La aparicion de la Economía política como ciencia en Inglaterra y Francia, dió un sentido práctico á la filosofía kantiana. La conocida frase de los fisiócratas *laissez faire, laissez passer*, es la fórmula con que los economistas han combatido el socialismo del antiguo régimen. Inspirándose en ella, explicaba Adam Smith en Glasgow, la necesidad de emancipar el órden económico de toda intervencion del Estado, sosteniendo que el gobierno es un mal necesario que hay que suprimir en lo posible, reduciendo su esfera de accion á proteger la libertad individual y remover los obstáculos que la cohiban. Y de tal suerte ha penetrado el individualismo en la Economía, que los discípulos de Smith han negado el nombre de economistas á los que se han apartado, poco ó mucho, de la ortodoxia individualista. Más aún; pretendiendo abarcar en la Economía política todos los ramos del saber humano, como derivaciones suyas, los economistas se han hecho políticos, jurisconsultos, moralistas y hasta metafísicos, creyendo que el individualismo industrial y mercantil de los fisiócratas, es la última palabra de la ciencia en todas sus manifestaciones.

Molinari es tal vez quien ha extremado más las exageraciones de escuela, afirmando que gobernar un pueblo no es otra cosa que ejercer la *industria de seguridad*, y que siendo la libertad ley de la industria, no se justifica el monopolio en la de gobernar; por lo cual hay que reconocer la facultad de fundar empresas y corporaciones que se dediquen á este ramo de la actividad humana, siendo luego libre el ciudadano en acudir á la que mejor prefiera para que le asegure su vida y haciendas. Emilio Girardin

exagerando todavía más, si cabe, este principio, ha deducido sus consecuencias lógicas en *la política del porvenir*, explicando casi todas las instituciones civiles y administrativas, sobre la base de que el impuesto es la prima del seguro que el ciudadano paga al Estado, como pudiera hacerlo á cualquiera empresa aseguradora.

No todos los economistas incurren en iguales exageraciones. El mismo Bastiat, no tenia inconveniente en declarar *servicio público*, además del mantenimiento de la seguridad, la recaudacion de contribuciones y la gestion del patrimonio comun. Dunoyer ha consignado como indiscutible, el principio de que «las funciones propias del gobierno, se caracterizan porque no pueden caer jamás bajo el dominio de la actividad privada.» Mac Culloch afirma «que la iniciativa particular es la regla general, y la intervencion del gobierno es únicamente la excepcion.» Y Courcelle-Seneuil considera atribuciones necesarias del Estado, la justicia, la policía, la defensa del territorio, la direccion de las prisiones, la beneficencia y la instruccion.

Pero lo cierto es, que este eclecticismo constituye una verdadera excepcion dentro de la ortodoxia economista, á parte de que no se justifica partiendo del supuesto de que el gobierno sea un mal necesario, una úlcera como decia J. B. Say, cuyo oficio propio sea el de ejercer la industria de seguridad.

3) CRÍTICA DEL INDIVIDUALISMO.—El individualismo vá perdiendo terreno en la opinion, y hoy que se reconoce ya la posibilidad de constituir una verdadera ciencia económica sin que sea necesario fundarla en el radicalismo de los economistas franceses, no solo se combate la solucion individualista al problema de los fines del Estado, sino que se lleva la crítica á la exageracion, desconociendo lo bueno que en la misma se encierra.

La escuela individualista tendrá siempre la gloria, que corresponde principalmente á Kant, de haber dado al Estado un carácter sustantivo y propio, encontrando su

razon de ser en el Derecho y diferenciándole, mediante esta idea, de la sociedad con la cual venia confundido.

La fórmula kantiana del Derecho, se resentia sin embargo de un defecto capital, que habia de ser tal vez la causa de las exageraciones que hemos indicado. Considerado el Derecho sólo como límite de libertades individuales, (carecia de un fondo ético), lo cual le separaba completamente de la Moral y podia conducir á la extraña doctrina de que hay derecho para el mal, aceptada por muchos individualistas. Además, con tan estrecho criterio, imposible era la justificacion de todas aquellas prestaciones que consisten en la realizacion de un bien de carácter positivo. Trendelemburg ha observado que la teoría de la contratacion queda realmente sin explicar en la teoría kantiana, y no es de extrañar que los discípulos de Kant hayan combatido por ejemplo la instruccion obligatoria, la reglamentacion del trabajo de las mujeres y de los niños, la organizacion de la beneficencia, etc.

Pero el error fundamental del individualismo, es el de no considerar la sociedad como verdadero organismo dotado de existencia real y de fines propios que cumplir. Las escuelas individualistas han opuesto al panteismo de los socialistas, una concepcion tan radicalmente contraria, que por afirmar la existencia de la individualidad, han desconocido la realidad de los conceptos de sociedad y de Estado, considerándolos como mera suma de individuos; de aquí todos sus esfuerzos para explicar por ficciones cosas que sólo pueden explicarse partiendo de la idea de *organismo*, que es algo más que la mera suma ó agregado de partes; sus teorías sobre la obligacion del servicio militar y del impuesto, pueden servir de ejemplo. Con razon ha dicho Blunstchli, que este sistema *disuelve la unidad* en sus elementos, desconoce la majestad del Estado y sólo ve una pluralidad desordenada de individuos que conduce á la anarquía; los árboles impiden á sus partidarios contemplar la grandiosidad de la selva.

El *laissez faire, laissez passer* de los economistas, en-

cerraba una gran verdad; era el reconocimiento de que la obra de la civilizacion y del progreso puede obtenerse por la libertad, sin necesidad de que el Estado intervenga por la fuerza. Pero una cosa es que el Estado se abstenga de intervenir en esta obra, y otra muy distinta el que pueda realizarse sin *una organizacion especial de la sociedad*, como han creido hasta hoy los economistas; la ley de la oferta y del pedido podrá producir un equilibrio de encontradas fuerzas, pero no engendrará un verdadero organismo económico social de que fué iniciacion el antiguo régimen gremial y á que tiende actualmente el movimiento cooperativo. El camino para llegar á constituirlo, es en efecto la libertad individual y no la fuerza como pretende el socialismo; pero si la libertad no se determina en razon de un fin más alto que el mero interés particular, si la idea del conjunto no preside al trabajo de las partes; en una palabra, si la direccion que hoy imprime imperfectamente el Estado al órden económico, no se verifica por la sociedad misma organizada para este objeto, la máxima de los fisiócratas que sirvió de palanca para destruir las trabas de la libertad, será gastado instrumento para edificar de nuevo sobre la base de una libertad ya conquistada; el individualismo economista al entrar en la nueva corriente que hoy se advierte en la ciencia, habrá de abdicar, no sólo de su exagerado optimismo que le impide buscar el remedio á los males presentes, sino tambien de ese prurito que siempre ha manifestado en subordinar todas las ramas del saber á la Economía politica y de resolver todas las cuestiones filosóficas, políticas y sociales, con el criterio estrecho de la oferta y del pedido.

§ IV. Tendencia general á la armonia en nuestro tiempo.— La insuficiencia de estas soluciones, demuestra la necesidad de una conciliacion entre los opuestos términos del problema. Las utopias del socialismo se han convertido en funestos desencantos, mientras que las exageraciones del individualismo han sido

rechazadas por sus mismos partidarios al tener que practicarlas desde el poder; por eso la tendencia general de nuestro tiempo, conduce, lo mismo á conservadores que á reformistas, á buscar una solución que resuelva *armónicamente* el problema de los fines del Estado.

1) SOLUCIONES ECLÉCTICAS. — La solución más corriente es la del *término medio* que presenta el *eclecticismo*, siendo tan variados sus matices como diversas son las maneras de considerar los términos opuestos, y dentro de ellos señalar el punto medio. Fundamentalmente, la transacción ecléctica se establece entre el ideal y la historia, ó entre dos principios contrarios dentro de un mismo ideal filosófico.

Acertada sería la tendencia á transigir el ideal con la historia, si se determinase bien este ideal y se formularan reglas de arte para aplicarlas en conformidad con los tiempos, pues que entonces, más que transacción, sería *desenvolvimiento gradual de la idea*, en lo cual debe consistir la práctica racional de todos los fines de la vida. Pero generalmente los políticos eclécticos se limitan á presentar: como ideal, las exageraciones del individualismo; como práctica, la confusión reinante del Estado con la sociedad; y la relación entre el ideal y la historia, como producto arbitrario de las *circunstancias* en que nada se deja á la ciencia, porque todo se considera obra de los mismos hechos, haciéndose por tanto imposible la adopción de un criterio fijo, para la reforma de las instituciones políticas y administrativas.

Dentro del ideal filosófico, limitase el eclecticismo á yuxtaponer doctrinas contrarias, tomando un poco de cada una de ellas sin establecer un principio de unidad, que sea superior y común á los términos opuestos. La acción del Estado es meramente *negativa*, según los individualistas, y esencialmente *positiva* según los socialistas; pues digamos que es en parte *positiva* y en parte *negativa*, y habremos resuelto la cuestión fijando un término medio: tal es la solución ecléctica.

Partiendo de este supuesto, el eclecticismo señala al Estado un doble fin: realizar el Derecho, entendiendo éste con el criterio negativo del individualismo, y *procurar el bien comun*, sobreponiendo la accion social á la individual, al modo del socialismo conservador ó empírico.

No quieren, sin embargo, los partidarios de la escuela ecléctica, incurrir en nota de socialistas, y como á ello conduce atribuir permanentemente al Estado el cumplimiento de los fines sociales, todo su empeño se cifra en limitar la realizacion del bien comun, fijando cada cual á su ántojo el término medio tan deseado; así, unos sostienen que el Estado debe atender á todas las necesidades que no satisfaga el individuo por sí mismo; otros, que sólo las que encuentren mejor satisfaccion colectiva que individualmente; quién circunscribe su esfera de accion á los intereses de conservacion material, quién á los de carácter progresivo, quién á una funcion exclusivamente directiva, y la generalidad limítanse á enumerar atribuciones que van señalando como *potestativas* ó *necesarias*, pero sin derivarlas de un concepto comun que á todas comprenda y justifique.

El eclecticismo, yuxtaponiendo criterios diametralmente opuestos, incurre con frecuencia en los mismos errores que combate, cayendo en el socialismo ó en el individualismo, segun que se inclina á la doctrina del bien comun ó á la del fin jurídico, considerado sólo en su aspecto negativo. Para unos, si el Estado interviene en el cumplimiento de los fines sociales, es porque la felicidad comun contribuye á la mejor observancia de las leyes que mantienen la seguridad y el órden público; no hay para que decir que éstos se inclinan al individualismo. Para otros, si el Estado debe dirigir la accion comun ademas de realizar el Derecho, es porque consideran impotente la actividad libre para la obra del progreso, negando que ésta puede verificarse por la sociedad misma sin la intervencion del poder público; inútil parece añadir que los que así piensan, aceptan, tal vez inconscientemente, los supuestos en que se funda el socialismo pesimista.

No es de extrañar que así suceda. Concíbese, en efecto, que negándose al individuo la existencia de fines propios ó la posibilidad de cumplirlos totalmente, se atribuya por el socialismo al Estado la realizacion del bien humano en sus diversas manifestaciones. Concíbese igualmente, que desconociéndose la existencia de fines propios en la sociedad y la necesidad de una organizacion especial para cumplirlos, el individualismo sólo vea en el Estado al mantenedor del límite que separa las libertades individuales. Lo que no se concibe es una doctrina que declare fines del Estado la realizacion del Derecho y la consecucion del bien comun, sin explicar qué relacion pueda existir entre ámbos órdenes de actividad, para que se atribuyan á un mismo organismo; lo que no se comprende es una escuela que amalgame soluciones procedentes de teorías radicalmente contrarias, sin haber resuelto ántes la dualidad en unidad superior y comun, sin haber buscado ántes la síntesis, caso de que la antítesis sea verdadera, por no existir realmente contradiccion entre los principios que se consideran opuestos.

Cierto es que entónces la solucion no sería *ecléctica*, sino *armónica*, que son cosas muy diversas. El eclecticismo presiente con acierto que la solucion se encuentra acaso entre las doctrinas extremas; pero se contenta con establecer empíricamente el término medio, sin determinar: 1.º, si los dos extremos son verdaderos; 2.º, si es verdadera la oposicion, y 3.º, si por ser aspectos diversos de un mismo principio ó partes distintas de un mismo todo, cabe la conciliacion, partiendo fundamentalmente de la unidad comun y superior de que proceden los términos antéticos. Ferrari ridiculiza del siguiente modo el procedimiento de los ecléticos: si una escuela, dice que cuatro y cuatro son ocho, y otra afirma que cuatro y cuatro son diez, el eclecticismo resuelve que cuatro y cuatro son nueve, por puro amor al término medio. Mucho hay de verdad en la censura, pero siempre será de elogiar en el eclecticismo su aspiracion á encontrar una

solucion conciliadora, tanto más, cuanto que con frecuencia suele ser esta solucion acertada, faltando sólo para que sea científica la fundamentacion del principio segun los procedimientos lógicos.)

2) ESCUELAS ORGÁNICAS.—Tienen de comun estas escuelas, la aspiracion á conciliar el fin individual con el social, resolviendo la aparente antítesis que entre ellos existe, en un principio superior comun, que es el concepto de las sociedades como séres orgánicos, cuyos elementos componentes se enlazan y coordinan armónicamente, á la manera como se relacionan las diferentes partes del cuerpo humano. (Y la tendencia á definir este principio es tan general en nuestro tiempo, que á ella se inclinan los últimos trabajos de los más ilustres filósofos contemporáneos, desde el Padre Gratry, Olivier, Perrin y Prisco, de la escuela *teológico-católica*, hasta Augusto Comte y Herbert-Spencer de la escuela *positivista*. Mas por razones, que no son del caso enumerar, la mayor parte de estos escritores no aciertan á definir con claridad el concepto, dejándose arrastrar por la exageracion en sus comparaciones de la sociedad con el organismo corpóreo, ó lo que es más frecuente, envolviendo sus pensamientos en abstracciones que no sirven para satisfacer necesidades prácticas.) La escuela *armónica* de Krause, las teorías de los modernos economistas alemanes, conocidos con el nombre de *socialistas de cátedra*, y la doctrina del *Estado nacional* de Bluntschli, son los sistemas que más han concretado el principio por haber analizado mejor los términos del problema, y sin embargo, no puede decirse que le hayan enteramente resuelto, tal vez por haber pagado harto tributo al socialismo en el terreno de las aplicaciones.

Corresponde el mérito á Krause, y así lo reconoce el Sr. Alonso Martinez, de haber hecho un análisis completo de la naturaleza humana, y de haber distinguido con gran claridad los fines individuales y los sociales. (Y en efecto, á la manera como despues de Kant no cabe ya desconocer que el Derecho sea la funcion propia del Estado, no es

posible despues de Krause considerar la sociedad como mera suma de individuos, al modo en que lo ha entendido el individualismo.) Por desgracia, en el aspecto práctico del problema los discípulos de Krause, absorbiendo á veces la Moral en el Derecho, han hecho exigibles jurídicamente prestaciones que sólo por conciencia deben cumplirse (v. gr., Röder), ó dando demasiada latitud á la accion gubernamental, han creido que el gobierno debe proveer á las necesidades de los órganos sociales (v. gr., Tiberghien), ó exagerando la idea de las organizaciones universales de los fines humanos, no han fijado bien el carácter unitario de la Nacion como *persona jurídica*, ni explicado por este principio la relacion esencial entre las diversas funciones que hoy desempeña el Estado (v. gr., Ahrens).

La escuela de los modernos economistas, mal llamados *socialistas de cátedra*, (representada por nombres tan ilustres como Engel, Wagner, Schäffle, Cairnes, Fawcet, Luzzatti y Cusumano, aparece en Alemania al discutirse en 1870 los medios prácticos de resolver el problema social, y tiene el gran valor de haber llevado á la Economía los conceptos fundamentales de la doctrina armónica, respecto á la naturaleza de los fines humanos, y á la distincion y enlace orgánico entre las ideas de Estado y sociedad. Ya no es para estos economistas el Estado un mal necesario, ni la sociedad mera yuxtaposicion de individuos, (ni la ley de la oferta y el pedido, la panacea de todos los males sociales, ni la propiedad individual imposible de trasformarse por las exigencias de los tiempos, ni el impuesto solamente dividiendo de una póliza de seguros) Pero la nueva escuela *realista* (que así tambien se denomina), al rectificar muchos de estos conceptos erróneos de la opinion todavía reinante en la ciencia económica, se inclina demasiado á ese *socialismo gubernamental* (á que tanto se propende en Alemania. Los medios prácticos que aconseja para resolver el problema social y mejorar la suerte de las clases trabajadoras, son ineficaces en gran parte é injustos no pocas veces, habiendo sido ya juzgados por la experien-

cia y combatidos brillantemente por la escuela liberal inglesa. Los derechos protectores, las restricciones á la venta de los productos y del trabajo humano, la tasa del interés y del precio, la limitacion del derecho de cambiar de domicilio, de contraer matrimonio, etc., etc., son medidas peligrosas, vejatorias y de resultados perniciosos ó muy problemáticos. Importa, pues, que la nueva escuela economista, volviendo á la antigua ortodoxia para desechar tales medios y reconocer las excelencias de la libertad económica, dedique sus investigaciones á desenvolver la doctrina orgánica en que intenta fundarse, procurando armonizar el fin individual con el social, sobre la base de la *asociacion-libre* y de las corporaciones gremiales.)

Debe la moderna ciencia á Bluntschli, notabilísimos trabajos para constituir sobre sólidos cimientos los *Estados nacionales*, rechazando el pujante esfuerzo del federalismo y aspirando á conciliar, dentro de una doctrina liberal, los ideales de la filosofía con las tradiciones de la historia. Pero si bajo tal aspecto aparece digno del mayor elogio, se hace acreedor á censura por haber considerado el Estado como el *alma de la nacionalidad*, no distinguiendo con la claridad debida los fines propiamente políticos de los sociales, é incurriendo, por tanto, con mucha frecuencia, en el socialismo que hemos llamado *empírico ó conservador*. (Verdad es que reconoce Bluntschli, la necesidad de que el Estado se apoye en una organizacion social constituida por diferentes clases y corporaciones: mas, confundiendo el Estado con la sociedad, al decir que es el alma de la Nacion para el cumplimiento de todos sus fines, carece de criterio para fijar el límite jurídico de la accion del Estado, en esta obra de organizacion. En suma, falta en Bluntschli un concepto claro del Derecho, y de la distincion entre los fines propios del individuo, de la sociedad, de la Nacion y del Estado.)

CAPÍTULO II.

Teoría de los fines del Estado.

(Continuacion).

SUMARIO.—I. Determinacion racional de los fines del Estado.

II. Fines de carácter permanente. *a)* Relativos al mantenimiento de la armonía social: 1.º, reconocer la existencia de la persona jurídica, individual ó social; 2.º, reprimir el mal en las relaciones de una persona jurídica con las demás; 3.º, exigir el cumplimiento del bien consentido expresa ó tácitamente. *b)* Relativos á la propia existencia del Estado.

III. Fines de carácter histórico. 1. Cuáles son estos fines. 2. Doble aspecto en el cumplimiento de los mismos. 3. A quién corresponde su realizacion técnica. 4. Derechos de la Nacion respecto á sus fines y mision consiguiente del Estado. 5. Leyes que regulan la accion tutelar del Estado sobre los fines históricos de la Nacion.

IV. Unidad de los fines permanentes é históricos en la accion del Estado.

L. 12- § I. **Determinacion racional de los fines del Estado.**—La diversidad de doctrinas que acabamos de reseñar, confirma la dificultad del problema de los fines del Estado, dificultad nacida principalmente del carácter complejo que presenta; porque, segun se considere al individuo con mayor ó menor aptitud para cumplir su fin, segun se estime la sociedad como suma de partes ó unidad orgánica, segun se defina el concepto del Derecho, segun se entienda el modo en que puede realizarse la obra del progreso, segun se defienda el estado actual de las sociedades ó se espere en la creacion de nuevas instituciones que lo modifiquen; así surgirán otros tantos criterios para formular una solucion, que será más ó menos acertada, segun la verdad de todos y de cada uno de estos supuestos.

Procurando herir la dificultad donde realmente se en-

(1) cuenta, y dejando las cuestiones sociológicas que con la presente se enlazan, para tratarlas en su lugar respectivo, habremos de subdividir en dos el problema que nos ocupa, á saber: 1.º, ¿tiene el Estado fines de carácter permanente, y de tenerlos cuáles son éstos? 2.º, ¿tiene el Estado fines de carácter variable, y de tenerlos en qué consisten? (Cuyos problemas, una vez resueltos, deben sintetizarse, por último, determinando la relacion entre los fines permanentes é históricos en la unidad de accion del Estado.)

§ II. **Fines de carácter permanente.**—La consideracion de que la existencia del Estado se justifica por el fin que cumple, induce lógicamente á pensar que este fin ha de ser tan permanente como el Estado mismo. ¿En qué consiste? La razon, la experiencia histórica y la opinion comun de las escuelas, responden que en *realizar el Derecho*; la razon, porque la idea del Estado surge de la necesidad de formular y sancionar la regla jurídico-positiva; la experiencia histórica, porque no hay Estado alguno que haya dejado de considerar como mision suya la justicia; y la opinion comun de las escuelas, porque ninguna niega que para definir y hacer cumplir el Derecho, sea menester organizar de un cierto modo la sociedad. Pero la realizacion del Derecho es un fin complejo, que se descompone en pluralidad de fines subordinados, los cuales se refieren, ya al mantenimiento de la armonia social, ya á la existencia del Estado mismo.

1) **MANTENIMIENTO DE LA ARMONÍA SOCIAL.**—La determinacion del Derecho en cuanto es necesario para mantener la armonia social, supone por parte del Estado el cumplimiento de los siguientes fines: 1.º, reconocer la existencia de la personalidad jurídica, individual ó colectiva; 2.º, reprimir el mal en las relaciones de una persona jurídica con las demás; y 3.º, exigir el bien consentido tácita ó expresamente.

1.º *Reconocer la existencia de la persona jurídica, individual ó social.*

1) Para ~~haber~~ determinar filosoficamente los fines del Estado.

No es la personalidad jurídica creación arbitraria del Estado; la persona individual existe por un hecho de la naturaleza; la persona social existe en razón de su fin natural. El Estado se limita á reconocer su existencia, como supuesto necesario para la determinación de las relaciones jurídicas (apartándose de su propio fin, cuando á título de definir el Derecho, desconoce ó perturba su existencia; v. gr., cuando admite la esclavitud, ó niega totalmente el Derecho á los extranjeros, ó impide la formación de sociedades para el cumplimiento de cualquiera de los fines racionales de la vida.)

No hay que confundir, sin embargo, la negación de la capacidad jurídica, con las limitaciones que el Estado puede y debe imponer al ejercicio de las mismas (lo primero, tanto valdría como desconocer la personalidad; lo segundo, es consecuencia de reconocerla, definiéndola según la diversa manera en que se manifiesta. La regla de acción para el Estado, en este último caso, consistirá en interpretar con fidelidad las modificaciones impuestas por la naturaleza, reflejando en el Derecho la diversidad de condiciones en que por sí misma se encuentre la persona humana (v. gr., edad, sexo, capacidad intelectual).)

El reconocimiento de la personalidad, impone al Estado la obligación de establecer *registros* donde consten todas las circunstancias modificativas de la capacidad jurídica, así como le autoriza para exigir ciertas formalidades que acrediten la existencia de las personas sociales y sirvan de garantía á su propio derecho y al de los individuos que con ellas se relacionan.

2.º *Reprimir el mal en las relaciones de una persona jurídica con las demás.*

El «no hacer mal á otro» que los jurisconsultos romanos expresaban con la conocida fórmula *alterum non ledere*, es condición indispensable para la armonía social, y la primera exigencia que ha de satisfacer la regla de Derecho. El Estado, bajo este aspecto, debe abstenerse de perturbar la libre actividad de las personas individua-

les y sociales, manteniendo el límite que separa su esfera de acción respectiva.

La escuela individualista, en su doble tendencia filosófica y económica, ha comprendido perfectamente la necesidad de dejar en libertad á la persona mientras no quebrante este límite, convirtiéndose en obstáculo para la consecución del bien ajeno. (Y aunque el espíritu de exageración apartó á esta escuela del camino de la verdad, llevándola á desconocer la naturaleza orgánica de las sociedades, preciso es convenir en la importancia de una doctrina que puso un dique á la acción absorbente del Estado, proclamando el *derecho de autonomía*, ó sea el de regirse cada uno por sí mismo, mientras no perjudique á los demás.)

La declaración del derecho de autonomía, parte del supuesto de que el individuo se basta á sí mismo para el cumplimiento del fin individual, y de que las sociedades se bastan también á sí propias para la realización de su fin social; supuesto que sólo puede desconocerse, negando la personalidad humana, como hace el socialismo. Los derechos relativos á la vida, á la integridad corporal, al ejercicio de las facultades, á la dignidad, al honor y á la propiedad, son otras tantas manifestaciones del mismo, que debe respetar y hacer respetar el Estado.

3.º *Exigir el cumplimiento del bien consentido expresa ó tácitamente.*

Este es otro de los fines que comprende la misión jurídica del Estado, (y acaso el más difícil en determinar, por referirse al aspecto más difícil también del problema del Derecho.)

La fórmula del *alterum non lædere*, que expresa el derecho de autonomía, es insuficiente para regular todas las relaciones de la vida jurídica. Si la sociedad fuese mera suma de individuos aislados, cada uno de los cuales pudiera satisfacer por sí sólo sus necesidades sin el concurso ajeno, compréndese fácilmente que bastara el abstenerse de perjudicar á los demás, para la existencia de la armo-

nia social. Pero la sociedad es, por el contrario, reunion de hombres que se auxilian entre sí, (que se comunican ideas y sentimientos, que se trasmiten los frutos de su trabajo, en una palabra, que se condicionan mutuamente) ayudándose unos á otros con actos positivos, que consisten, no ya en abstenerse de obrar mal, sino en hacer bien á los demás; y desde el momento en que así sucede, la armonía social seria imposible, si no se fijase cuál es *el bien positivo que estamos obligados á prestar, y cuyo cumplimiento puede exigirnos el Estado coactivamente.*

Con mucho acierto, el Sr. Perez Pujol indica la gravedad del problema, y al presentar como fórmula del Derecho las dos condiciones de *no hacer mal y hacer el bien libremente prometido*, dice, «que si el Estado dá un paso ménos, queda envuelto en la anarquía ó se detiene en las estériles negaciones del individualismo, mientras que si dá un paso más, cae en lo profundo de la utopia socialista.»

La filosofía kantiana, considerando el Derecho sólo en su aspecto negativo y formal, no pudo ofrecer solucion cumplida á este problema. Preciso es hacer justicia á Krause por su doctrina metafísica de la condicionalidad, que viene á dar un fondo positivo á la forma abstracta de Kant (la idea de obligacion, segun Krause, surge de la necesidad de cumplir un fin en cuanto tenemos los medios (condiciones) para realizarlo; esta relacion del medio con el fin, que se verifica fatalmente en la naturaleza, ha de cumplirse libremente por el hombre: el Derecho es la expresion de las condiciones dependientes de la voluntad y necesarias para el cumplimiento del fin humano. De esta suerte, queda perfectamente explicada la fórmula del imperativo categórico de la teoría kantiana, porque la conciencia nos manda practicar todo aquello que es necesario para cumplir un fin y que pende de nuestra voluntad; de esta suerte se justifica tambien que debemos respetar la libertad de los demás, porque el respeto mútuo es condicion necesaria para el cumplimiento del

fin de todos; de esta suerte, en ~~este~~ se comprende la posibilidad de prestaciones jurídicas, que consistan en realizar el bien.

(Pero nada tan fácil como extraviarse en la determinación del Derecho, fijándose sólo en la idea de condicionalidad, para establecer cuáles son las prestaciones jurídicas de carácter positivo. Reducida la diferencia entre Moral y Derecho, según la última evolución de la doctrina de Krause, á una distinción puramente intelectual en el obrar, correse gran riesgo de sacrificar el derecho de autonomía en aras del fin social; siendo de notar, que tanto como se preocupan estos pensadores en distinguir, si en la esfera de la intención se procura el bien por ser bien ó medio para otro bien (lo cual á nada conduce, porque todo bien humano es condicional y no puede partirse en dos la intención), descuidan el fijar claramente cuándo y de qué manera puede exigirse este bien por el Estado, que es la cuestión de verdadera importancia.)

La idea de condicionalidad por sí sola, no es criterio bastante para resolver el problema, por ser una categoría común á muchos conceptos; y si no se concreta *en razón del límite que mantiene la armonía social*, el Derecho absorberá á todos los órdenes de la actividad humana, y nada habrá que escape á la acción del Estado, regulando toda clase de condiciones. La limitación que de ordinario se establece, diciendo que no todas las condiciones necesarias para el cumplimiento del fin humano son condiciones de Derecho, sino únicamente las dependientes de la voluntad, es insuficiente porque desde luego se comprende que si la prestación de las condiciones no dependiese de nuestra voluntad, no surgiría obligación jurídica *ni moral*. (Y como la obligación nace desde que existe una necesidad y el individuo tiene á su disposición medios para satisfacerla, ó se cae en el *colectivismo*, proclamando la máxima de «que nadie tiene derecho á lo superfluo, mientras haya pobres en la tierra,» hay que buscar en la idea de *la armonía social* el criterio para determinar

cuándo son exigibles las condiciones necesarias para el cumplimiento del fin humano.)

Fijándonos nosotros en esta idea, de la cual es subordinada la de condicionalidad en el problema del Derecho, hemos visto como se justifica que el Estado tenga como fines propios, reconocer la existencia de las personas jurídicas é impedir la ejecucion del mal en las relaciones de una con las demás; ahora añadimos que debe exigir el cumplimiento del *bien consentido expresa ó tácitamente*, obedeciendo al mismo criterio.

Si no se exige que el bien haya sido tácita ó expresamente consentido, será imposible la armonía social, porque entonces quedará absorbido el individuo por la especie, el hombre por la colectividad. (La razon es obvia; la casa en que yo habito, los vestidos con que me cubro, los alimentos que me nutren, los libros que me enseñan, mis ideas, mis facultades, mi fuerza, mi trabajo, en suma, todo lo que es mio y pende de mi voluntad en cualquier concepto, todo esto es bueno y sirve para satisfacer las necesidades de los demás; y si se acepta la doctrina ántes referida, no podria calificarse de injusticia el obligarme á que me desprendiese de tales bienes, á título de que otros los necesitan y yo puedo satisfacer mis necesidades en un círculo más limitado.) En tanto que, cuando *yo consiento en prestar el bien*, es porque no necesito aquello de que me desprendo, ó porque lo doy en cambio de otra cosa que me produce igual utilidad, ó porque estimo que cumplo mejor mi fin particular dándolo que conservándolo; y si el Estado me obliga á cumplir el bien prometido ó consentido, es porque *con mi promesa ó consentimiento, he manifestado que aquella prestacion no se opone al cumplimiento de mi fin individual, y en cambio de no realizarla, sirvo de obstáculo al fin de los demás, puesto que con ella contaban para satisfacer sus necesidades.*

(Por eso, sin salirnos de la idea de la armonía social, ántes bien fundándonos en ella, consideramos fin del

Estado exigir el cumplimiento del bien consentido, tácita ó expresamente)

El *consentimiento expreso* tiene lugar en el contrato, cuya validez debe definir y mantener el Estado. (Mas conviene prevenirse contra la opinion de los que, fundando la contratacion únicamente en la voluntad, deducen que el Estado no puede oponerse nunca á que se cumpla lo que quisieron los contrayentes, pues hay casos en que obra justamente no reconociendo los contratos, y casos tambien en que debe hasta castigarlos.) El Estado debe *castigar* los contratos en que se perturbe intencional y directamente el derecho ageno, y *no debe reconocer* los que contengan una prestacion imposible física ó moralmente, porque su coaccion en tanto se justifica, en cuanto lo prometido es medio para el cumplimiento del fin humano y pende de la voluntad de quien lo promete; (por eso no son válidos los pactos de prostitucion, juego, servidumbre personal ó cualquiera otro que atente contra la integridad y dignidad del hombre. Ajenas á nuestro asunto las múltiples cuestiones acerca de la regulacion de los contratos, si hemos de consignar que cumple el Estado uno de sus fines, señalando formas jurídicas á la contratacion, pero sólo en cuanto tales formas expresan el libre consentimiento y la materia sobre que versa, no debiendo erigirse en obstáculo que impida el ejercicio de un derecho tan importante para la vida social. Todas las condiciones pactadas con arreglo á Derecho son coercibles por el Estado, en el sentido de que puede compelel á su cumplimiento; en el caso de que á ello se oponga la persona obligada, tomando del deudor el medio prometido para dárselo al acreedor, y de no ser posible el mismo medio, otro de naturaleza equivalente que satisfaga, en lo posible, el fin que éste se propusiera cuando otorgó el contrato)

(No es menester que) el consentimiento (sea expreso para que pueda exigirse por el Estado la prestacion del bien; basta que se manifieste) de un *modo tácito* por el hecho

general de vivir el hombre en sociedad, ó por el hecho particular de pertenecer á determinadas sociedades.

Por el hecho general de vivir el hombre en sociedad, se presume que está dispuesto á socorrer á sus semejantes en ~~concurriendo estas dos circunstancias~~: 1.^a, que la necesidad sea imprescindible y urgente, de tal modo, que sólo pueda satisfacerse en el momento en que ocurre por individuos determinados, (y 2.^a, que la satisfaccion de la necesidad agena no nos perjudique, exigiéndonos un verdadero sacrificio en nuestra persona ó nuestros bienes. Así, por ejemplo, nadie censurará el que se castigue en el Código aleman de 1871 «á los que requeridos por la policía ó autoridad que ejerza sus funciones, rehusasen el socorro que pudieran prestar, sin exponerse á un verdadero riesgo, en los casos de calamidad pública ó accidente desgraciado.» Fundada esta presuncion en la naturaleza sociable del hombre y en el instinto de conservacion que nos llevaria á pedir lo mismo si nos encontrásemos en tales casos, no puede extenderse más por parte del Estado, porque de lo contrario invadiria la esfera de nuestro fin individual. El problema de la beneficencia, que con esta cuestion se relaciona, es de índole diversa: el Derecho relativo al *socorro* entra por completo en la esfera de los fines permanentes del Estado, mientras que la *beneficencia* es funcion de carácter tutelar ó progresivo, y se explica por razones parecidas á las que justifican, por ejemplo, la intervencion actual del Estado en la enseñanza.)

Por el hecho de vivir el hombre *en determinadas sociedades*, se presume que quiere todo lo que es conforme á la naturaleza de las mismas, (pues que nadie le obliga á estar en ellas.) Libre es el hombre en constituir familia; pero una vez que la constituye, queda obligado á cumplir todos los deberes que trae consigo, como la educacion y alimentacion de los hijos (Libre es el hombre de pertenecer á tal ó cual sociedad religiosa, moral, científica ó económica, pero desde que entra en ella, queda obligado

á cumplir sus cánones, estatutos ó constituciones. Libre es el hombre en abandonar el Municipio, la Provincia ó la Nacion en que ha nacido, pero desde el momento en que continúa viviendo en ellos, no puede ménos de acatar sus leyes, procurando su reforma si le parecen injustas, mas en la forma y con los procedimientos que se derivan de la naturaleza de los expresados organismos.)

2) PROPIA EXISTENCIA DEL ESTADO. — (La precedente consideracion, nos lleva á determinar el fin jurídico del Estado en razon de su *propia existencia*.)

Sea cualquiera el concepto que del Estado se tenga, no podrá ménos de convenirse en la necesidad de leyes que establezcan su organizacion, prescriban sus fines, señalen sus medios y regulen sus funciones. La declaracion de estas leyes, es tambien fin de carácter permanente del Estado, como quiera que se refieren á su misma existencia y establecen sus relaciones jurídicas con el individuo y con la sociedad.

Pero la posibilidad de un Derecho propio del Estado, sólo se concibe considerándole como sér orgánico. «Si no tuviera el Estado, dice muy bien Prisco, una personalidad propia, distinta y superior á la de los particulares, sino que fuera como imagina Rousseau, una entidad colectiva y abstracta, entónces ciertamente que no se le podrian atribuir otros derechos fuera de aquellos que se ven en los individuos y le fueran concedidos por ellos; pero si el Estado es una cosa viva y goza una vida de órden superior, porque es un *todo orgánico* en forma de personalidad pública, preciso es reconocer en él un conjunto de *derechos* (superiores á los que se muestran en la suma de individuos) derivados de su propio sér y del fin á que por naturaleza se dirige.»

Ahora bien, al exigir el Estado por medio de la coaccion las prestaciones que se le deben, no contradice los principios jurídicos anteriormente formulados, puesto que *presume* que por el mero hecho de formar parte de él *libremente* los individuos, se comprometen á verificar todo

lo que sea necesario para el cumplimiento de sus fines.)

Definiendo el Estado el Derecho que ha de mantener la armonía social y conservar su propia existencia, realiza el *fin jurídico* que pudiéramos caracterizar con el calificativo de *determinador*. Mas para que su obra sea completa, ha de *sancionarlo*, mediante el cumplimiento de estos otros fines: 1.º, declarar cuando se perturba la regla jurídica; 2.º, restablecer el orden jurídico perturbado; y 3.º, formular el procedimiento para que el Derecho se aplique rectamente.

2. 13/ § III. **Fines de carácter histórico.** — Enseña la experiencia que la acción del Estado no se limita hoy á declarar y hacer efectiva la regla de Derecho, sino que se extiende á otros (objetos, interviniendo en la enseñanza, en el arte, en la beneficencia, en la industria, en el comercio, y en general en todos los fines de la vida colectiva. ¿Son estos fines propios tambien de la actividad del Estado? De serlo, ¿cómo se armonizan con su carácter de órgano del Derecho? Y dado caso de que sea posible esta armonía, ¿cabe establecer un criterio que regule la acción de los gobiernos en estas materias? Tales son las cuestiones que surgen á propósito de los *fines (históricos del Estado)*, llamados así porque tambien demuestra la experiencia que son esencialmente variables, concibiendo además la razón, la posibilidad de que deje el Estado de cumplirlos en un cierto tiempo, (lo cual no acontece tratándose del Derecho.)

1) (CUÁLES SON ESTOS FINES. — Complica la solución del problema, la confusión que desde luego se advierte en muchos escritores, entre la acción del Estado referente á sus fines y la relativa á sus medios, y dentro de tal confusión entre los que pertenecen á la Nación y los que son propios del Estado como órgano del Derecho. Dejando para el capítulo siguiente, todo lo que hace relación á los *medios*, procuraremos fijar con claridad cuáles son los fines que suscitan realmente la dificultad del problema.) Estos fines son todos los de la vida colectiva, que pode-

mos clasificar del modo siguiente: fines relativos al *orden físico* (salud pública), al *orden intelectual* (ciencias y artes), al *orden moral* (comprendiendo la beneficencia), y al *orden económico* (producción, cambio y consumo).

2) DOBLE ASPECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS MISMOS. — Estos fines presentan dos aspectos diversos en su cumplimiento: un aspecto que denominamos *jurídico* y otro *técnico*. Desde luego se concibe que bajo el primero de estos aspectos, pueden caer tales fines bajo la acción del Estado, en cuanto éste haga cumplir el Derecho que á los mismos se refiera, dando *leyes* (sobre higiene, enseñanza, beneficencia, industria, comercio, etc. La verdadera dificultad nace cuando se pregunta, si el Estado, además de dar leyes sobre estas materias, ha de ser él mismo quien *técnicamente* los cumpla, *ejerciendo* la industria, el comercio, la enseñanza ó la beneficencia.)

3) A QUIEN CORRESPONDE SU REALIZACION TÉCNICA. — No corresponde al *Estado*, pues que nada tienen que ver técnicamente dichos fines con la razón que justifica la existencia de éste, (ó sea la necesidad de que la sociedad se organice de un cierto modo para definir y hacer cumplir la regla práctica de Derecho) Corresponde, ~~si~~, á la *Sociedad*, que abarca la plenitud del destino humano, (pero organizándose de distinta manera según la naturaleza propia del fin de que se trate, pues se comprende fácilmente que no puede ser idéntica la organización social que exija el fin jurídico que la exige por el fin religioso, ó el científico, ó el económico. Y tan cierto es que tales fines son de la *Sociedad* y no del *Estado*, que si todos se conforman en llamarlos *sociales* cuando se cumplen colectivamente, á nadie se le ocurre calificarlos de *políticos*.)

Ahora bien; hemos dicho en otra parte, que la idea general de sociedad se concreta históricamente en la *Nación*, la cual realiza *todos los fines humanos* aunque con un *carácter especial* y encerrada dentro de determinados límites geográficos. (De donde se infiere que el cumpli-

y cumplirlos
y cosas.

miento técnico de los expresados fines corresponde á la actividad social de la Nacion *como Nacion*, ó sea como la unidad superior de cultura, y no *al Estado* como órgano del Derecho en el mismo territorio.)

Y ¿cómo debe la *Nacion* cumplir estos fines? *Organizándose libremente* por medio de la iniciativa individual, y la accion combinada de sociedades y corporaciones. El Estado puede contribuir desde luego, y sin salirse de su fin jurídico, á este trabajo de organizacion libre, dando fórmulas generales de asociacion segun la naturaleza de cada fin, (que los individuos aceptarán ó modificarán libremente dentro de las prescripciones comunes del Derecho.)

(Los autores que confunden el Estado con la Nacion, no verán acaso en esta diferencia de fines políticos y fines nacionales, más que una sutileza; pero el interés de distinguirlos fácilmente se advierte despues de lo dicho, puesto que reconociendo nosotros que los fines colectivos de la vida física, intelectual, moral y económica, deben cumplirse *orgánicamente* por la nacionalidad, rechazamos la doctrina que los considera como propios del Estado. Esta solucion nos separa del socialismo, tanto reformista como conservador ó doctrinario, que cree imposible la obra del progreso en tales fines, sin la accion coactiva del poder público; nos aparta tambien del individualismo exagerado, que rechaza la idea de organizacion, contentándose con proclamar la independenciam de las libertades individuales; y dentro de la escuela armónica damos mayor importancia á la *unidad nacional* que la que suele darse generalmente.)

4) DERECHOS DE LA NACION RESPECTO Á SUS FINES, Y MISION CONSIGUIENTE DEL ESTADO.—La Nacion, dotada de fines propios que cumplir, que son los mismos que componen el total destino histórico de la especie humana, necesita condiciones jurídicas para su existencia y progreso, constituyéndose como *Persona jurídico-social*, en cuanto aparece como una entidad capaz de de-

rechos y obligaciones. El Estado como órgano del Derecho, reconoce la personalidad jurídica de la Nación, y la hace reconocer en las relaciones exteriores con otras Naciones, así como en las interiores con los miembros que la forman. (La representación de la Nación confúndese con la representación del Estado, por ser hoy el Estado nacional y no haberse formado todavía los organismos libres para el cumplimiento de los fines nacionales; siendo ésta la causa de que no se vea tan claramente la personalidad jurídica de la Nación á distinción del Estado, como se vé, por ejemplo, en el Municipio.)

Ahora bien; del concepto mismo de la Nación se infieren sus dos derechos siguientes; 1.º, derecho á exigir las prestaciones necesarias para el cumplimiento de *todos* los fines de la vida, porque siendo *sociedad total* perdería su carácter si dejase de realizar alguno de ellos; y 2.º, derecho á exigir las condiciones necesarias para que el cumplimiento de los mismos sea *orgánico* y *armónico*, (pues se hallan de tal suerte enlazados) que fuera ~~im~~posible el progreso (si no se realizasen ordenada y sistemáticamente, procurando igual nivel en la satisfacción de todas las necesidades físicas, intelectuales, morales y económicas.)

Hé aquí por qué, cuando los individuos no prestan á la Nación de un modo espontáneo estas condiciones (por no cumplir libremente todos los fines nacionales, y en la forma orgánica que su naturaleza exige) interviene el Estado por medio de la coacción: 1.º, para *sostener con fondos nacionales* los servicios referentes á los fines nacionales también; y 2.º, para organizar la *representación y dirección facultativa* de los mismos fines, hasta tanto que la nacionalidad lo haga de por sí.

Ejerciendo el Estado tales funciones, no se separa de su carácter jurídico, pues se limita á establecer y conservar la armonía entre los fines individuales y el fin histórico de la especie humana, manifestado en la nacionalidad. Satisface así el Estado el *derecho* que tiene la Na-

(1) que sea posible

cion como persona jurídica á que se cumplan dentro de ella, y de un modo orgánico, todos los fines sociales; y mantiene tambien los derechos de individuos y corporaciones á cumplirlos espontánea y libremente.

5) LEYES QUE REGULAN LA ACCION TUTELAR DEL ESTADO SOBRE LOS FINES HISTÓRICOS DE LA NACION. — Desempeña el Estado una funcion tutelar con respecto á la Nacion, parecida á la que ejerce sobre los individuos, cuando por no haber llegado á la plenitud de su desarrollo, no se dirigen libre y racionalmente por sí mismos; y es que siendo tambien la Nacion persona jurídica, segun se ha dicho, entra de lleno en la esfera del Derecho y puede ser objeto de la tutela cuando proceda su aplicacion.

Pero esta tutela ha de sujetarse á *leyes* fundadas en la naturaleza misma de este objeto, si no se quiere que la accion del Estado degenera en arbitrariedad:

1.^a La intervencion del Estado en los *finés históricos de la Nacion*, se halla en razon inversa del desarrollo de la actividad espontánea y libre de la misma (en su cumplimiento; ó en otros términos, que el Estado debe disminuir su intervencion, á medida que la sociedad vaya realizando por sí tales fines.)

2.^a El Estado no debe entorpecer el desenvolvimiento libre de los *finés nacionales*, sino por el contrario, facilitarlos, (abreviando en lo posible la duracion de la tutela)

3.^a Mientras el Estado esté encargado de cumplir los expresados fines, ha de poner el mismo celo y cuidado (en su realizacion técnica) que los que pusieran los individuos y las instituciones que se consagrasen libremente á ellos; y

4.^a El Estado debe procurar que la direccion facultativa de los fines nacionales, tenga tambien un carácter *nacional*, dando representacion á los mismos y evitando siempre que el aspecto *político* se sobreponga al *técnico* en su administracion.

§ IV. **Unidad de los fines permanentes é**

históricos en la acción del Estado.—Únense prácticamente los fines permanentes con los históricos en la acción común del Estado, la cual se diversifica (según los múltiples aspectos de la vida) en funciones relativas al orden *físico*, al orden *intelectual*, al orden *moral* y al orden *económico*.

Pero en cada uno de estos órdenes habrá siempre que distinguir en el Estado dos clases de actividad:

1.^a Una actividad meramente *jurídica*, en cuyo concepto el Estado se limitará á reconocer la existencia de las personas individuales y sociales que cumplan tales fines (impedir el mal en sus mútuas relaciones, y exigir el bien que hubiesen prometido expresa ó tácitamente); y

2.^a Una actividad propiamente *técnica*, en cuyo concepto el Estado ejercerá la tutela en representación de la nacionalidad, (sometiéndose á las reglas generales que quedan expuestas. Un ejemplo pondrá en claro esta dualidad de relaciones, que corresponde estudiar más extensamente, al Derecho administrativo; en la *beneficencia privada*, el Estado, haciendo cumplir la voluntad del fundador, interpretándola á veces, cuidando de que se nombren patronos y se apliquen los capitales según las cláusulas de la fundación, no hace otra cosa que prestar condiciones de Derecho; en la *beneficencia pública*, sosteniendo y dirigiendo hospitales, casas de expósitos y establecimientos de educación, interviene técnicamente por medio de una representación facultativa, y ejerce no sólo funciones jurídicas, sino también tutelares de carácter nacional (bien de la Nación misma ó de sus miembros orgánicos, provincias y municipios).

Como se vé, en nada se opone esta doctrina á la libertad del individuo, en el cumplimiento de los fines que el Estado desempeña á nombre de la Nación. Más se dirá; pues que el Estado sostiene los establecimientos públicos con fondos que recauda por medio del impuesto, y el impuesto es una prestación de carácter obligatorio; ¿no

equivale esto á exigir del individuo que contribuya forzosamente á tales fines, que deben realizarse de un modo espontáneo y libre? Pero esta misma objecion sirve para probar, que el *Derecho* es la unidad sintética entre los fines permanentes y los históricos, por cuanto el Estado emplea la *coaccion* para hacer compatibles los fines de la nacionalidad con los fines individuales, segun hemos visto anteriormente. Libre es el individuo en la fundacion de los establecimientos que se consagren á la enseñaanza, la beneficencia, etc., como libre es tambien en pertenecer ó nó á una nacionalidad determinada. Pero desde el momento que vive en la Nacion, el Estado *presume su voluntad* de contribuir con los medios que sean necesarios para su existencia; y no se concibe la existencia de la nacionalidad como persona jurídica, si no se cumplen dentro de ella y con carácter orgánico *todos* los fines de la vida. Por otra parte, de los individuos depende hacer inútil la tutela del Estado, ejerciéndolos por sí mismos mediante asociaciones libres, convenientemente organizadas.

CAPÍTULO III.

Teoría de los medios del Estado.

SUMARIO.—I. Idea general de los medios del Estado. 1. Naturaleza de estos medios. 2. Su determinacion por los fines.
II. Medios de carácter personal. 1. Servicios voluntarios. 2. Servicios obligatorios.
III. Medios de carácter real ó material. 1. Medios materiales de la Nacion ; mision jurídica del Estado respecto á ellos. 2. Medios materiales del Estado, que constituyen su propiedad particular.

2.14 § I. **Idea general de los medios del Estado.**—La teoría de lo *fin*es del Estado supone necesariamente la teoría de sus *medios*, como quiera que no se concibe la existencia de un sér ó entidad que, habiendo de cumplir un fin en la vida, carezca de los medios adecuados para realizarlo. La teoría de los medios del Estado no exige, sin embargo, tan lato desenvolvimiento como la de sus fines: 1.º, porque sea cualquiera el concepto que del Estado se tenga, es incuestionable la necesidad de sus medios desde el momento en que se reconoce su existencia; y 2.º, porque las múltiples cuestiones que surgen acerca de la forma de obtener y aplicar tales medios, trátanse de un modo especial en las instituciones del Derecho administrativo. (Pero esto no autoriza á prescindir por completo de la teoría de los medios del Estado, como se hace ordinariamente, pues importa considerarlos tambien de un modo general, no sólo para determinar su naturaleza, sino ademas para clasificarlos racionalmente y relacionarlos con la teoría de los fines, á la cual sirve esta doctrina de complemento aclarando y precisando el concepto del Estado nacional)

1) NATURALEZA DE ESTOS MEDIOS. — La palabra *medio* en su acepción más genérica, significa «todo aquello que es útil ó sirve para un fin;» (empléase como sinónima de *condicion*, aunque esta más bien expresa la cualidad que tiene un determinado medio de ser *necesario* para un fin, de tal manera que sin él no podría este cumplirse. Concretándonos á nuestro especial objeto, diremos que *medio del Estado* es «todo aquello que es útil ó sirve para el cumplimiento de los fines del Estado.» (La generalidad de esta definicion, indica que el estudio de los medios del Estado, no pertenece exclusivamente al dominio del Derecho político; las ciencias naturales, la sociología y sobre todo la economía política, pueden ocuparse, y se ocupan realmente, de objetos que de un modo directo ó indirecto sirven de medios al Estado; pero el Derecho político examina su principal aspecto, que es el jurídico, en cuanto dan lugar á derechos y obligaciones.)

Ahora bien, siendo el Estado un orden de actividad moral, solo puede realizar jurídicamente sus fines mediante *hechos*; y no hechos cualesquiera, sino hechos *buenos y libres*, y por consiguiente *morales*.

Pero los hechos morales unas veces se refieren á las personas y otras á las cosas; de aquí, la primera division de los medios del Estado, en medios de carácter *personal* y medios de carácter *real* ó material. Y en último término, podemos concluir diciendo, que son medios del Estado, «las cosas y las personas, no en sí mismas, sino en su cualidad de útiles con relacion al fin del Estado»; (las personas prestarán directamente la utilidad de sus servicios; las cosas prestarán la utilidad de sus cualidades físicas y químicas, al ser objeto de apropiacion y aprovechamiento.)

2) SU DETERMINACION POR LOS FINES. — Los medios del Estado son determinados por sus fines, pues que el empleo de todo medio en tanto se justifica, en cuanto realiza el fin de que se trata, hallándose á él subordinado por una relacion de absoluta dependencia.

Mas importa tener muy en cuenta, que consistiendo los medios del Estado en *hechos*, son á su vez fines de la actividad del mismo; (así por ejemplo, nadie duda que la fuerza armada sea medio para mantener el órden material del Derecho, atribucion principal del Estado; y sin embargo, la organizacion, armamento y distribucion del ejército, considerado en sí mismo, constituye un fin que á su vez exige medios para realizarse.)

Infiérese de aquí, la recta interpretacion que debe darse á la conocida máxima «el fin justifica los medios», de la cual tanto se ha abusado en la vida política. El fin justifica la oportunidad y la utilidad relativa del medio, como medio, pero no cambia la naturaleza del mismo hasta el punto de que si es malo intrínsecamente, lo convierta en bueno; (por eso no podrán justificarse nunca los crímenes de la época del terror en Francia, empleadós como medios para concluir con la aristocracia. Y es que el hecho, ántes de servir de medio, es fin, y como tal debe ser bueno.

Más no se deduzca de esta consideracion, que hay incompatibilidad entre la utilidad y la justicia, porque á veces el interés del Estado parece exigir medios que son contrarios á la Moral ó al Derecho. Entra por mucho en estas apreciaciones, el criterio individual acerca de lo que debe estimarse por justo y conveniente en un hecho histórico; generalmente suele juzgarse de los hombres y de las instituciones de una determinada época, con el rigor de la justicia absoluta y no con el espíritu del Derecho propio de su tiempo, en tanto que hablándose de utilidad y conveniencia, suele erigirse el interés puramente personal de época ó de partido, en principio de utilidad absoluta. La oposicion aparente entre lo justo y lo útil, desaparece á medida que se ven mejor las circunstancias del caso y se contemplan los acontecimientos en relacion con otros coetáneos, anteriores ó posteriores, elevándose sobre la preocupacion, el interés propio ó el apasionamiento; así los crímenes del terror, á que acabamos de refe-

rirnos, léjos de facilitar han perjudicado el progreso de la democracia.

Al decir pues que los medios del Estado se determinan por sus fines, partimos del supuesto de que sean en sí mismos *buenos*, y únicamente nos referimos á su cualidad de medios, en relacion de dependencia con el fin á que se aplican.)

Consecuencias lógicas del principio de que *el fin determina los medios*, son las siguientes leyes de relacion entre uno y otros:

1.^a Los medios del Estado han de ser análogos á sus fines; (así la necesidad de repeler la fuerza contraria al Derecho se satisface con instrumentos de fuerza, las necesidades intelectuales con servicios de la inteligencia,) y las necesidades económicas con medios económicos.

2.^a Todo aumento ó disminucion en los fines del Estado, se traduce en aumento ó disminucion de sus medios. (Esta ley es importantísima para la resolucion de muchas cuestiones financieras, pues el modo natural de reformar la agobiada Hacienda, consiste en simplificar los servicios administrativos, reduciendo la accion del Estado á sus fines esenciales, segun lo permitan las circunstancias históricas, pero siempre procurando descartar aquello que pueda hacerse libremente por individuos ó corporaciones, sin perjuicio del servicio público.)

3.^a No dependen los fines de los medios, sino los medios de los fines. (Esta verdad se desconoce cuando, á título de economías, se hace imposible el cumplimiento de alguno de los fines esenciales del Estado; v. gr. negando recursos para la buena administracion de justicia, ó la reforma de cárceles y presidios, ó la organizacion de la policia administrativa y judicial; y

4.^a Los medios se justifican por los fines, siendo necesarios para el cumplimiento de éstos. Por eso para justificar el servicio militar y la contribucion, basta tener presente que sin uno y otra fuera imposible la realizacion de los fines del Estado; (oponerse á su prestacion,

tanto valdría como combatir al Estado en su propia existencia.)

§ II. **Medios de carácter personal.**—(Determinada la naturaleza de los medios del Estado y su relación con los fines, vamos á tratar separadamente de los *personales* y de los *reales* ó *materiales*, subdividiendo los primeros en servicios voluntarios y obligatorios.)

(Mas conviene ante todo fijar el verdadero sentido de esta subdivision.)

Considerados en sí mismos los servicios que el ciudadano presta al Estado, tanto puede decirse que son voluntarios como necesarios; *necesarios*, en cuanto unos y otros son condicion para que el fin del Estado se realice; y *voluntarios*, porque voluntariamente deben cumplirse todos los actos humanos que suponen la existencia de un deber.

Sin embargo, no por esto es ménos real la distincion que establecemos. Basta para comprenderla, examinar si los servicios se prestan ó nó por imposicion ó mandato del Estado; en el primer caso, serán obligatorios, v. gr., el servicio militar; en el segundo, serán voluntarios, v. gr., el de un empleado en las oficinas públicas. (Nace esto, de que en la prestacion de los últimos, encuentra el ciudadano suficiente estímulo para cumplirlos (la ganancia ó la gloria), sin necesidad de coaccion alguna por parte del Estado.)

1) **SERVICIOS VOLUNTARIOS.**—Entendemos, pues, por servicios voluntarios, aquellos que prestan libremente los miembros del Estado sin imposicion de éste.

Dentro de esta categoría, se comprenden: 1.º, los actos de todos los que ejercen una funcion pública ó empleo derivado de la misma (magistrados, funcionarios, agentes y en general empleados públicos); y 2.º, los actos de los individuos, sociedades ó empresas que toman á su cargo servicios ú obras de utilidad pública, mediante un contrato con la Administracion (cuando ésta no quiere verificarlos directamente por medio de sus empleados ó agentes.)

En ámbos casos, la ley que rige las relaciones entre el Estado y los particulares, es *la ley del contrato*, tácita ó expresamente celebrado; (el individuo se obliga á desempeñar el empleo ó verificar la obra, con arreglo á condiciones previamente establecidas; el Estado á remunerar el servicio y guardar estas mismas condiciones.)

2) SERVICIOS OBLIGATORIOS.— Son aquellos, cuyo cumplimiento puede hacer efectivo el Estado mediante la coaccion; suelen designarse con el nombre de cargas personales, figurando como la primera y más importante por su mayor molestia, la obligacion del servicio militar y el naval.

Sin entrar ahora en detenidas consideraciones acerca de estos servicios, nos limitaremos á proclamar el principio de que deben ser voluntarios siempre que se pueda porque la coaccion sólo como último recurso debe emplearse, tratándose de actos humanos por naturaleza libres; pero caso de hacerse obligatorios, (porque así lo exijan la necesidad imperiosa del Estado y la insuficiencia ó defecto de las prestaciones voluntarias) preciso es que la obligacion se extienda por igual á todos los ciudadanos que sean aptos para su desempeño.

2.15 § III. Medios de carácter real ó material.

—Bajo este nombre comprendemos todas las utilidades que pueden recibir de la naturaleza la Nacion y el Estado, bien sean estas utilidades gratuitas (medios propiamente *naturales*), bien adquiridas anteriormente por el esfuerzo humano (medios *económicos*). Pero lo más importante (acerca de los medios de carácter material) es el distinguir claramente los que pertenecen á la Nacion y los que corresponden al Estado, (pues que unos y otros se confunden por la generalidad de los autores, aun por aquellos que no identifican los conceptos de Estado y Nacionalidad.)

1) MEDIOS MATERIALES DE LA NACION; MISION JURÍDICA DEL ESTADO RESPECTO Á ELLOS.— La Nacion, dotada de fines propios que cumplir, tiene tambien me-

dios adecuados para realizarlos, y bajo este supuesto se relaciona, como *persona jurídica*, con los miembros que la forman, necesitando de la acción del Estado para que defina y haga efectivos los derechos que surgen de tales relaciones.

Pertenece en propiedad á la Nación, el *territorio* en que vive, pues es inseparable de su concepto y condición precisa para el cumplimiento de todos los fines que en ella se realizan. Pero el territorio nacional, (adquirido por descubrimiento ó conquista, no es masa homogénea, sino variado espacio que se determina por accidentes geológicos, geográficos y climatológicos, los cuales influyen en la diversidad de aspectos que reviste la propiedad de la Nación.) Las aguas de los rios y la zona marítima, las sustancias minerales y los bosques seculares en tan íntima relación con su clima, revelan la gran variedad de elementos del territorio nacional. (Crúzanle caminos y canales, ferro-carriles y telégrafos, y se forma una vasta red de comunicaciones que van á terminar en sus puertos, costas y fronteras, siendo como dice Herbert-Spencer «el sistema nervioso de la Nación.» Además tiene ésta, como su más preciada riqueza, el depósito de sus tradiciones y los grandes monumentos de su ciencia y de su arte, conservados en archivos, bibliotecas y museos.)

La Nación es propietaria de tales medios, porque son indispensables para satisfacer las necesidades colectivas, ó porque no pueden dividirse, ó porque divididos perderían su utilidad, ó porque no han sido todavía objeto de ocupación individual: pero el aprovechamiento ha de ser *comun*, por el carácter colectivo de las necesidades que satisfacen. De donde se infiere que el Estado ha de desempeñar, con relación á la *propiedad nacional*, dos funciones *esencialmente jurídicas*:

1.^a Velar por su conservación contra las usurpaciones individuales; y

2.^a Regular los aprovechamientos comunes, los cuales pueden ser ya simultáneos (v. gr., en los caminos ó

11.) esta formado por

en las aguas del mar litoral), ya sucesivos (v. gr., en los riegos y movimiento hidráulico de artefactos), ya del primer ocupante ó solicitante (v. gr., en ciertas explotaciones mineras).

Consecuencia del *derecho* de la Nación á su propia existencia, (y por tanto, de los medios necesarios para cumplir sus fines) es la facultad que tiene el Estado de imponer las contribuciones para la construcción y conservación de caminos, canales, ferro-carriles, telégrafos, etcétera, por más que no deba entrometerse en su gestión técnica, confiando estos servicios á empresas particulares por medio de subastas, aunque conservando siempre la inspección conveniente para evitar que se defrauden los intereses públicos.

Esta intervención *jurídica* del Estado en la propiedad nacional, (tiene lugar igualmente) cuando hace compatible el derecho de la Nación con el de los particulares, regulando las servidumbres públicas ó la expropiación forzosa por causa también de utilidad pública.

(Corresponde al Derecho administrativo el desarrollo de todas estas soluciones, que nos limitamos aquí á indicar.)

2) MEDIOS MATERIALES DEL ESTADO, QUE CONSTITUYEN SU PROPIEDAD PARTICULAR.—El Estado, ~~que~~ como órgano del Derecho mantiene la armonía en las relaciones de las personas jurídicas individuales y sociales, es á su vez *persona jurídica* y ~~como tal~~ tiene la propiedad de los medios necesarios para realizar su propio fin. Bajo este aspecto, puede decirse con razón, que el Estado es un *ser económico*; mas no se confundan, según sucede ordinariamente, las funciones que desempeña respecto al orden económico-social en la producción, el cambio y el consumo, con las que ejerce para la adquisición y administración de sus propios bienes.

Son estos, muebles, inmuebles ó semovientes, según las necesidades que se hayan de satisfacer, pudiendo también el Estado aparecer como deudor y acreedor en relación

con individuos ó corporaciones. Su aprovechamiento es exclusivo, verificándose la adquisicion por los modos generales de adquirir, como la ocupacion, la herencia y el contrato.

La *contribucion* es la fuente propia de los recursos del Estado. (Forma el individuo su propiedad privada por medio del trabajo) pero el Estado necesita de la propiedad *ya formada*, no pudiendo dedicarse á la industria para adquirirla: 1.º, porque se apartaria de su fin; y 2.º, porque la ciencia económica ha demostrado hasta la evidencia, los defectos de toda produccion en que no interviene el estímulo del interés personal. (Por el impuesto adquiere el Estado los medios económicos ya producidos, sin que cometa injusticia cuando se lo exige al individuo proporcionalmente á sus haberes, por cuanto este recibe en cambio los servicios públicos, y tácitamente consiente en contribuir á sus fines desde el momento en que forma parte integrante del mismo) Sólo por escepcion puede el Estado ejercer una determinada industria, cuando la actividad particular no sea suficiente para elaborar los productos que necesita (v. g., para el armamento militar), cuya escepcion ha de serlo más cada dia, por el mayor y progresivo alcance de la iniciativa privada, que á todas partes procura extender su accion bajo el influjo de las libertades económicas.)

CAPÍTULO IV.

Teoría del poder del Estado.

SUMARIO.—I. De la actividad del Estado en general; concepto del Poder, de las Funciones y de los Organos del mismo.

II. Elementos del Poder: la autoridad y la fuerza.

III. Unidad del Poder: la soberanía. 1. Concepto de la soberanía. 2. Sus condiciones esenciales. 3. Cuestiones fundamentales acerca de la misma. 4. Origen filosófico del Poder: soberanía originaria. 5. Residencia efectiva del Poder: soberanía constituyente. 6. Legitimidad histórica del Poder: soberanía constituida.

IV. Variedad del Poder: poderes particulares.

2.16 § I. **De la actividad del Estado en general; concepto del Poder, de las Funciones y de los Órganos del mismo.**—(Del estudio de los fines y de los medios del Estado, infiérese lógicamente la afirmación de que el Estado es un sér esencialmente activo. Muéstranse los fines, como *necesidades* por satisfacer; préntanse los medios como objetos útiles para satisfacerlas; preciso es pues, que haya una actividad que, aplicando los medios á los fines, satisfaga de hecho las necesidades públicas.

Esta primera idea de la actividad del Estado, dá lugar á conceptos subordinados de la mayor importancia en el Derecho público; tales son los que se expresan con las palabras *Poder*, *Funciones* y *Órganos* del Estado.)

Poder es facultad de obrar, ó sea la actividad misma del sér que obra considerada, no *in actu*, sino *in potentia*, (segun la distincion establecida por Aristóteles entre estos dos términos, y que han seguido las escuelas filosóficas. De consiguiente,) *Poder* del Estado, en su más sencilla sig-

nificacion, será «la facultad de obrar que el Estado tiene para el cumplimiento de sus fines.»

Mas no basta tener «facultad de obrar,» sino que es menester «obrar;» y de aquí *las funciones* del Estado. *Funcion* en general, es la actividad en movimiento (la posibilidad, convirtiéndose en realidad; la potencia, transformándose en acto; la facultad, produciendo el hecho.) *Funcion del Estado* será por tanto, «el ejercicio real y efectivo del Poder.»

Pero así como el poder exige la funcion, la funcion requiere el *órgano*. Esta última palabra (derivada de la griega ὄργανον, útil ó instrumento para ejecutar una cosa), ha sido empleada casi exclusivamente por médicos y naturalistas, sirviendo para designar las partes del cuerpo animado, en cuanto desempeñan funciones especiales de la vida fisiológica. El progreso de las ciencias morales, ha hecho que se reconozca tambien el fenómeno de la organizacion en la vida social, y de aquí el empleo, cada vez mayor, de la palabra *órganos*, en este orden de conocimientos. Haciendo aplicacion á la Ciencia política, podremos decir, que) *Órganos del Estado*, son «aquellos de sus miembros (individuos ó corporaciones) que desempeñan funciones especiales de la vida pública.»

(Como se vé, las palabras Poder, Funciones y Órganos del Estado, aunque íntimamente enlazadas, expresan diversos conceptos dentro de la idea comun de actividad del mismo, no siendo lícito por tanto, emplearlas como sinónimas, segun se hace ordinariamente en el lenguaje vulgar y aún en el científico. Y dejando para lugar oportuno el estudio de las Funciones y Órganos del Estado, sólo nos ocuparemos ahora en determinar la naturaleza del Poder, como elemento integrante de la idea del Estado y necesario punto de enlace entre la teoría de sus fines y la de sus medios)

§ II. **Elementos del Poder: la autoridad y la fuerza.**—Desenvolviendo el concepto del Poder, anteriormente formulado, muéstranse las ideas de *auto-*

ridad y *fuerza* como elementos integrantes del mismo. Un poder que careciese de *autoridad* y de *fuerza* dejaría de ser *poder*, por la sencilla razón de que sería *impotente* para definir y hacer cumplir el Derecho, que es la misión propia del Estado.

La *autoridad* equivale á la fuerza en el órden moral; es la presión que ejerce sobre nuestro espíritu la verdad, imponiéndose al error, (el talento á la ignorancia, el vicio á la virtud, la justicia á la injusticia; esta presión no domina á la voluntad con el fatalismo de la materia, sino que por el contrario, busca el convencimiento y procura la espontaneidad en la adhesión.) La autoridad es algo que reconocemos como superior, y á que prestamos voluntario y respetuoso acatamiento. Este algo superior, es en el órden jurídico, la santidad de la idea de justicia y la necesidad de una regla de Derecho que sea su expresión en la vida social.

Pero el principio de autoridad no basta por sí solo para que el Estado tenga un *poder* digno de tal nombre. La autoridad en el Estado, ha de ir acompañada de la *fuerza*, y en esto precisamente se diferencia de la autoridad en el órden religioso, científico, artístico ó moral. Mientras que la religión, dice Bluntschli, habla á la fé, la ciencia á la inteligencia, y el arte al sentimiento, la autoridad del Estado va más léjos, pues fuerza á la obediencia; ella consiente en que se la discuta teóricamente, pero no tolera en la práctica resistencias ni rebeliones de cualquier género que sean.

§ III. **Unidad del Poder: la soberanía.**—Si la autoridad y la fuerza son los elementos integrantes del Poder, la soberanía es su atributo.

1) CONCEPTO DE LA SOBERANÍA.—Considerando el poder en su unidad y en la plenitud de sus funciones, surge el concepto de *soberanía* como su atributo esencial y cualidad distintiva.

Empleada esta palabra en la Edad Media para expresar el privilegio de toda persona, tribunal ó consejo que

no estuviesen sometidos á superior jurisdicción, ejerciéndola, sin embargo, sobre otros (*suprema potestas, superioritas, superarum*), sirve hoy para designar al Poder público ántes de manifestarse en la variedad de sus esferas; esto es, como uno y total, como fundamento y fuente de donde se derivan los poderes particulares.

El concepto general científico, de conformidad con el valor gramatical de la palabra, considera como Poder soberano, aquel que no reconoce superior; (y no de otra suerte se concibe la potestad del Estado, en la definición y cumplimiento de la regla de Derecho.)

La soberanía, dice Kant, ha de ser *irrepreensible* en sus leyes, *inapelable* en sus juicios é *irresistible* en sus mandatos. (Y en efecto, así lo exige la necesidad del Derecho para el mantenimiento de la armonía entre el individuo y la especie, dentro de la vida social. De nada serviría la regla jurídica y fuera por tanto estéril la misión del Estado, si la ley no se cumpliera en la *práctica*, so pretexto de no conformarse con el criterio individual de lo justo, ó por hallar el individuo torcido el fallo de los tribunales en la apreciación de un hecho, ó por resistir caprichosamente á la fuerza puesta al servicio de la justicia.

Estos caracteres de la soberanía, siéndolo ante todo, según se vé, del Derecho que hace efectivo el Estado, indican claramente que del Derecho recibe la soberanía todo su valor é importancia, no debiéndosela estimar, por tanto, como palabra hueca falta de sentido propio, según suele creerse comunmente.

Por eso dice con acierto Ahrens, que la soberanía del Estado debe considerarse como *la soberanía del Derecho*, ejerciéndose según los principios de razón y de justicia; de donde infiere oportunamente, que fué grave error de los demócratas de los Estados-Unidos, el sostener que en los nuevos territorios incorporados, pudiera admitirse la esclavitud por la soberanía del número; como si el Derecho fuese indiferente á la soberanía, sirviendo ésta de instrumento á la injusticia!

La soberanía del Estado se manifiesta en las relaciones exteriores de éste, como independencia y autonomía.)

2) SUS CONDICIONES ESENCIALES.—Del concepto de la soberanía, infiérense sus condiciones esenciales: la soberanía es, por esencia, *una, indivisible, intrasmisible, imprescriptible é inviolable.*

1.º La soberanía es *una*, (por cuanto es la expresión del Poder público, considerado en su unidad y plenitud de sus funciones.) Suponiendo, hipotéticamente, que hubiese varias soberanías, tendrían que ser subordinadas ó coordinadas; si lo primero, la soberanía superior sería la verdadera soberanía; si lo segundo, teniendo voluntades opuestas no podrían coexistir juntamente, y para resolver el conflicto, habría de prevalecer la una sobre la otra.

2.º La soberanía es *indivisible*; esta condición es consecuencia de la anterior, porque si la soberanía se dividiese, dejaría de ser una. (No se opone á la indivisibilidad de la soberanía, la variedad de sus funciones, como no se opone á la esencia única de las cosas, la diversidad de sus formas ó pluralidad en los modos de obrar. La soberanía que se manifiesta en el ejercicio de los poderes particulares, es siempre en el fondo la misma y única soberanía, la de toda Nación considerada en su unidad.)

3.º La soberanía es *intrasmisible*, porque es el poder del Estado; el poder es la actividad del mismo; y la actividad, es inherente á la existencia de la persona que obra, sea la persona individual ó colectiva.

4.º La soberanía es *imprescriptible*, pues no pudiendo renunciarse por voluntad expresa, mucho ménos podrá perderse por la prescripción, que sólo se apoya en motivos de voluntad presunta; y

5.º La soberanía es *inviolable*, porque siendo inherente á la personalidad, de tal modo que no puede transmitirse ni prescribirse, no puede tampoco ser atacada sin atentar contra la personalidad misma. (La inviolabilidad de la soberanía, es la garantía de la majestad del Estado, que es la misma majestad del Derecho.)

Dedúcese de todo lo expuesto, que la soberanía es el Poder supremo, uno é indivisible, intrasmisible, imprescriptible é inviolable del Estado.

L. 17 3) CUESTIONES FUNDAMENTALES ACERCA DE LA SOBERANÍA.—(Determinado el concepto de la soberanía y sus condiciones esenciales, preséntase el debatido problema de su pertenencia.) Este problema se divide en tres, á saber: 1.º, origen filosófico del Poder soberano; 2.º, su residencia efectiva, y 3.º, su legitimad histórica. Para mayor claridad, se ha dado en llamar al Poder, considerado bajo el primero de estos aspectos, *soberanía originaria*; bajo el segundo, *soberanía constituyente*; y bajo el tercero, *soberanía constituida*; (pero bien entendido que estas tres denominaciones, aplicadas á la soberanía, no indican que la soberanía sea de tres especies diversas, sino simplemente tres fórmulas para designar los problemas que hemos enunciado, relativos al origen, á la residencia y á la legitimidad histórica del Poder.)

4) ORIGEN FILOSÓFICO DEL PODER: SOBERANÍA ORIGINARIA.—Siendo la soberanía el Poder público considerado en su unidad, preguntar cuál es el origen filosófico de la soberanía, equivale á resolver cuál es la razon primera y fundamental del Poder del Estado.

Ahora bien; en el Derecho se encuentra la razon que justifica la existencia del Poder, y por tanto, el origen filosófico de la soberanía. (En efecto, segun queda dicho en otro lugar, no se concibe el Derecho como principio de orden en la vida social, si no va acompañado de la coaccion, efectiva ó posible; pero la coaccion, á su vez, supone autoridad y fuerza en quien haya de ejercerla;) la autoridad y la fuerza son elementos esenciales del Poder; y el Poder es el Estado mismo en cuanto tiene la posibilidad de definir y hacer cumplir el Derecho, mediante la coaccion; luego, si el Poder se explica por la existencia del Estado, y el Estado existe por y para el Derecho, es evidente que en definitiva el Derecho es la razon del Poder.

Si todavía quiere atribuirse al Poder un origen más elevado, puede decirse, de conformidad con la escuela teológica, que el último fundamento del Poder se halla en Dios, por ser principio y supremo origen de todo lo que existe.

Aceptable es, en este sentido, la máxima de «que no hay potestad que no venga de Dios,» *non est potestas nisi á Deo*; (máxima de la cual tanto se ha abusado por los partidarios del llamado derecho divino de príncipes y emperadores, para justificar toda clase de absolutismos. Pero Santo Tomás, con el elevado espíritu de escuela, muy distinto del de partido, hace observar que en esta frase no se habla de *príncipes*, sino de *potestas*, es decir, del Poder en general; y demuestra que Dios es, en efecto, el origen primario del Poder, porque todo poder supone un *sér* que puede, y Dios es el Sér creador de todos los séres; todo poder supone una fuerza, y Dios es la causa de todas las fuerzas, y todo poder supone un fin racional y Dios es el fin último de todos los fines.

Completando esta demostracion, añadiremos que en Dios se halla el último fundamento del Poder, por cuanto la idea del Poder se explica por la del Estado; la de Estado por la del Derecho; y Dios es el principio infinito y supremo de la justicia, como lo es tambien de la verdad, de la bondad y de la belleza.

5) RESIDENCIA EFECTIVA DEL PODER; SOBERANÍA CONSTITUYENTE.— Dos sistemas principalmente, tratan de dar solución en sentido opuesto, al problema de la *soberanía constituyente*, ó sea al de determinar en qué personas reside la facultad de constituir los órganos del Estado: el sistema del derecho divino y el del pacto social.

a) *Sistema del derecho divino*. Atribuye la residencia efectiva del poder á una persona determinada, que lo ejerce como por delegación directa de Dios. Viene á parar esta doctrina en el absolutismo del poder, y se enlaza filosóficamente con escuelas tan diversas, como la teológico-católica de Bossuet, la teológico-protestante de

Stahl y la panteista de Hegel, (siquiera esta última, no concibiendo la existencia de un Dios personal, haga del príncipe la manifestacion unitaria de la Idea absoluta) Pero el ultramontanismo, es quien ha sostenido con más empeño el sistema del derecho divino, pretendiendo deducir de la máxima *Omnis potestas á Deo*, la consecuencia de que los príncipes reciben su poder directamente de Dios ó por el intermedio de los papas, pero sin participacion alguna del pueblo. Los grandes teólogos del catolicismo, combaten sin embargo tal doctrina, sosteniendo que los príncipes y magistrados reciben de Dios su poder *á través de la sociedad*. Santo Tomás, que tan bien demuestra el origen primario de la autoridad civil, dice que no debe confundirse esta cuestion con la de residencia del derecho de soberanía, cuya principal funcion consiste en la potestad legislativa y que ésta corresponde «á la multitud ó á quien la represente» (*vel totius multitudinis, vel aliqujus gerentis vicem*), añadiendo que para que sea bueno un gobierno, deben tener todos en él «alguna participacion» (*ut omnes aliquam partem habeant in principatu*).

b) *Sistema del pacto social*. — La teoría de J. J. Rousseau, fundada en la hipótesis de haber existido un estado natural, del cual salieron los hombres para vivir en sociedad formándola por un pacto, aparece hoy desechada (por la generalidad de los escritores) salvo algunos *positivistas* que la reproducen, tal vez sin darse cuenta de ello. Pero la nocion del Estado como mera suma de individuos, el concepto de la soberanía como simple agregado de voluntades, y la idea de que es justo lo que la mayoría quiere y sólo por razon del número, son consecuencias de la doctrina del pacto social, que están como latentes todavía en la opinion (y que el individualismo radical acepta, creyéndose libre, sin embargo, de la influencia de Rousseau á quien combate.) Desconocen los que así piensan, el carácter orgánico del Estado, hacen del Derecho un producto de la voluntad cuando es superior á ella, y vie-

nen á caer en el absolutismo de *muchos*, igual ó peor que el de uno solo.

c) *La soberanía reside en el Estado*; no en un hombre sólo, ni en la mera pluralidad de individuos que se reúnan arbitrariamente para ejercerla, sino en la sociedad constituida, como verdadera *persona jurídica*, para el cumplimiento armónico de sus fines. Y como la idea del Estado se manifiesta actualmente en la nacionalidad, pueden emplearse las palabras *soberanía nacional*, para expresar la *soberanía del Estado*; pero no se confundan con las de *soberanía popular*, que significan el predominio de una determinada clase sobre los demás (y no indican el carácter unitario de la Nación.)

6) LEGITIMIDAD HISTÓRICA DEL PODER: SOBERANÍA CONSTITUIDA.—La cuestión de la soberanía constituida, se refiere á la legitimidad con que determinadas personas ejercen *de hecho* el Poder en nombre del Estado. Esta legitimidad existe únicamente, cuando tales personas reconocen el principio de que todos los poderes radican en la Nación, cuya soberanía no puede ser patrimonio de nadie. La *representación* es el sistema general de organización del Estado, como veremos más adelante, y según que esta sea *expresa* ó *tácita*, así serán la *elección* ó *el consentimiento presunto*, los modos de legitimarse históricamente los poderes constituidos.

§ IV. **Variedad del Poder; poderes particulares.**—El Poder es esencialmente *uno*, en cuanto corresponde á la unidad de la *persona social* organizada como Estado; pero sus órganos son varios, por ser diversas las funciones que ejerce; y de aquí el llamar *poderes particulares* á tales órganos y funciones, que no son otra cosa que distintos modos de manifestarse la esencia del Poder soberano.

Estos poderes son tres: el legislativo, el ejecutivo y el judicial. El *legislativo*, formula la regla de Derecho en forma de ley ó de código, y está representado por las *cámaras* ó *parlamentos*. El *ejecutivo*, aplica el Derecho formula-

do, le desenvuelve en relacion con todos los fines de la vida, y le hace cumplir por la coacion, ejerciendo además la tutela y la administracion de los intereses nacionales; son sus órganos los *ministerios* y todos los funcionarios y corporaciones de la gerarquía *administrativa*. El *judicial*, relaciona el hecho concreto con una ley preexistente, resolviendo si hay ó nó infraccion de la misma, para los efectos de restablecer el Derecho perturbado, civil ó criminalmente; los *jueces* y *tribunales* son los encargados de cumplir esta funcion.

(Estos poderes deben ser *independientes* dentro de su esfera de accion, pero han de estar tambien armónicamente unidos, para que sea posible el cumplimiento de los fines del Estado. La necesidad de que este se halle representado en su unidad y de que siempre haya una institucion encargada de mantener la armonía en la accion de los poderes particulares, resolviendo sus conflictos de acuerdo con la opinion pública, es lo que justifica la existencia del llamado *Poder armónico* ó *regulador* que ejerce el *Jefe de Estado*, y que corresponde al *Rey* en las monarquías, y al *Presidente* en las repúblicas.

(La organizacion y funciones de tales poderes, serán asunto de más detenido estudio en otro lugar, pues que sólo ha sido nuestro objeto en el presente, completar la teoria del Poder del Estado dando una idea de su variedad despues de haberle estudiado en su unidad como soberanía.)

PARTE SEGUNDA.

DE LAS RELACIONES DEL ESTADO.

SECCION PRIMERA.

RELACIONES DEL ESTADO CON EL INDIVIDUO.

CAPITULO I.

El individuo y el Estado.

SUMARIO.—I. Razon del plan.

II. Relacion jurídica entre el individuo y el Estado. 1. El hombre como sér político. 2. La nacionalidad y la ciudadanía.

III. Deberes del hombre respecto al Estado.

IV. Derechos del hombre respecto al Estado. 1. Su division en individuales, políticos y mixtos. 2. Exámen de los caracteres que se presentan como distintivos entre los derechos individuales y los políticos.

§ I. **Razon del plan.**—Justificase la colocacion de esta parte, teniendo en cuenta que sirve de complemento á la anterior, pues siempre lo es del estudio de la *naturaleza* de un objeto el de sus *relaciones*, y que ha de preceder á la siguiente, como quiera que la organizacion política descansa en el principio de representacion, y debiendo de ser esta *individual* y *social*, supone necesariamente el conocimiento prévio de las relaciones del Estado con el individuo y con la sociedad. (Comenzaremos por las concernientes al individuo, que es la unidad indivisa de toda organizacion social.)

§ II. **Relacion jurídica entre el individuo y el Estado.**—No se relacionan únicamente los individuos con el Estado á través de la familia, del municipio ó provincia á que pertenecen, sino que mantienen con él

una *relacion directa*, que engendra derechos y obligaciones.

1) EL HOMBRE COMO SÉR POLÍTICO.—Dijo ya Aristóteles que «el hombre es un *sér naturalmente sociable*, y que el que vive fuera de la sociedad por organizacion y no por efecto del azar, es un sér degradado ó un sér superior á la especie humana.» Y como la sociedad no puede existir sin el Derecho, y el Derecho supone la existencia del Estado, el hombre es tambien por naturaleza un *sér político*, además de sociable.

Mas no se entienda, como creyeron los griegos y romanos, que la cualidad de miembro de un Estado, absorbe en el hombre sus otras cualidades; el cristianismo enseñó con su elevada moral, que el individuo es meramente hombre ántes de ser ciudadano, y la moderna Sociología, (distinguiendo las ideas de Sociedad y de Estado, revela que hay en el sér sociable otros aspectos que considerar además de su cualidad de sér político, siquiera se estime esta, bajo el punto de vista social, como la más importante.)

(Grande es la influencia de la cultura y moralidad de los individuos en la vida del Estado, porque la eficacia del Poder depende de las condiciones personales de quienes lo ejercen, y el fin jurídico de la colectividad se realiza tanto mejor, cuanto más claro y arraigado está en las conciencias el sentimiento individual de lo justo.)

La relacion entre el individuo y el Estado, jurídicamente considerada, es doble. Aparece unas veces el individuo como *fin* de la actividad del Estado, y muéstrase otras sirviendo de *medio* con sus actos, para que los fines de este se cumplan: bajo el primer aspecto, tiene el individuo *derechos*; bajo el segundo, *deberes* ú *obligaciones*.

2) LA NACIONALIDAD Y LA CIUDADANÍA.—Estas palabras aplicadas á un individuo, indican que pertenece á un Estado determinado. El uso las hace sinónimas; pero si quisiéramos marcar diferencia entre ellas, podríamos decir: que) la *nacionalidad* expresa en general la cualidad

de pertenecer á una Nacion, y la *ciudadanía* la de ser miembro activo del Estado, para el efecto de tomar parte en sus funciones; (así, el hijo de España tendrá nacionalidad española desde su nacimiento, pero no será propiamente ciudadano, hasta la edad en que pueda ejercer el sufragio ó desempeñar cargos públicos.)

La nacionalidad como vínculo jurídico entre el individuo y el Estado, es un hecho de voluntad, expresa ó tácitamente manifestada. (Establecen las leyes cuáles son los modos de adquirirla y de perderla, formulando presunciones de consentimiento tácito (v. g., la continuidad en el territorio donde se nace y el seguir la mujer la condicion del marido), ú otorgando esta cualidad con solo reclamarla (como al hijo de madre española nacido fuera de España), ó exigiendo ya mayores pruebas de voluntad (como en la naturalizacion de los extranjerios) porque al mismo tiempo se renuncia otra nacionalidad anterior.

Pero desde el momento en que el individuo entra á formar parte voluntariamente del Estado nacional, se compromete á cumplir sus leyes y contribuir al levantamiento de sus cargas, y como no seria justo hacerle responsable de la mala gestion de los negocios públicos, no habiéndole dado participacion en ella, por eso la *ciudadanía* es inherente como derecho á la *nacionalidad*, sin perjuicio de exigir las condiciones de inteligencia y de moralidad que sean necesarias para el desempeño de los cargos políticos y administrativos, segun su naturaleza respectiva.)

§ III. **Deberes del hombre respecto al Estado.**—Estos deberes pueden clasificarse en *morales* y *jurídicos*, segun que su cumplimiento pende únicamente de la voluntad, ó cabe que se haga efectivo por la coaccion. (Fúndanse unos y otros en la necesidad que de ellos tiene el Estado para la consecucion de sus fines.)

Los deberes *morales* son: *el amor á la pátria*, (como móvil que debe inspirar todos nuestros actos de carácter

público;) y la obligación de *auxiliar* en sus necesidades de un modo más especial á nuestros conciudadanos que á los demás hombres. (por ser más íntimos los vínculos de parentesco que con ellos nos unen. La indiferencia y el egoísmo, son los vicios que se contraponen á tales virtudes.)

Los *deberes jurídicos* son de dos clases: unos de *sumisión al poder constituido*, que se sintetizan en el principio de *respeto á la ley y á la autoridad*, y otros de *cooperación* á los fines del Estado. Estos últimos pueden consistir en prestaciones *reales* (como la contribucion, los alojamientos y bagajes), y en servicios *personales* (como el servicio militar).

Fijándonos en los deberes jurídicos de carácter personal, hemos de decir que pueden referirse á todas las funciones públicas; en la legislativa, existe el *deber del sufragio*; en la ejecutiva, el deber de auxiliar á la administracion y desempeñar *cargos municipales y provinciales*; y en la judicial, el deber de ayudar á la justicia y de formar parte del *jurado*. (La razon de ser de tales deberes, se deduce de que se refieren á medios que son indispensables para el desempeño de estas funciones, á lo cual se agrega el motivo de conveniencia que exige el concurso de *todos* los ciudadanos, para evitar la imposicion de minorías audaces ó turbulentas.)

§ IV.—Derechos del hombre respecto al Estado.

1) SU DIVISION EN INDIVIDUALES, POLÍTICOS Y MIXTOS.—(Desechando la division de Rossi en derechos *privados*, *públicos* y *políticos*, así como la de Foucart en *políticos* y *naturales*, porque son términos que no se contraponen racionalmente, seguimos la opinion corriente de los tratadistas, dividiendo los derechos del hombre respecto al Estado, en derechos individuales, políticos y mixtos. Son derechos *individuales*, aquellos que corresponden al sér humano como persona jurídica, sin distincion alguna de sexo, edad, estado ó nacionalidad. Son

derechos *políticos*, aquellos que pertenecen al hombre como ciudadano, y por tanto como miembro activo del Estado. Y son derechos de carácter *mixto*, aquellos que pueden ser *individuales* ó *políticos*, segun se apliquen á un fin individual ó á un fin político.

Los *derechos individuales* son propiamente *civiles* (pues que se refieren á la relacion de individuo á individuo, y la mision del Estado respecto á ellos, consiste únicamente en reconocerlos y velar por su cumplimiento, ora contra las agresiones de los particulares, ora contra los atentados de sus mismas autoridades y funcionarios; tales son, el derecho de la personalidad (con sus derivados el de seguridad personal y el de inviolabilidad del domicilio), el derecho de libertad (en sus diversas manifestaciones, como libertad de conciencia, de trabajo y de comunicacion), y el derecho de propiedad.

Los *derechos políticos* (se apoyan en la naturaleza del hombre como sér político, y entran por completo en la esfera de nuestra ciencia) son principalmente el derecho á la obtencion de los cargos públicos, y el de sufragio activo y pasivo.

Los *derechos mixtos*, (segun que sean individuales ó políticos, participan de los caracteres de unos ó de otros, designándose con tal nombre) el derecho de emision y publicacion del pensamiento, el derecho de peticion y los de reunion y asociacion.

2) EXÁMEN DE LOS CARACTÉRES QUE SE PRESENTAN COMO DISTINTIVOS ENTRE LOS DERECHOS INDIVIDUALES Y LOS POLÍTICOS. — Es muy frecuente la afirmacion de que los derechos *individuales* son *naturales*, *ilegislables*, *absolutos*, *ilimitables*, *inalienables* é *imprescriptibles*, diferenciándolos de los *políticos* en que éstos no reúnen tales caracteres.

(Procede generalmente esta afirmacion, de no haber precisado bastante el análisis y pagar harto tributo á la doctrina del pacto social.

Considerando el Derecho como producto de la volun-

tad, segun esta teoría, no pudo ménos de reconocer el individualismo abstracto, que se dejaban á merced de la arbitrariedad los más sagrados atributos de la persona humana; y por esto exceptúo del principio general el derecho de libertad y sus derivados, declarándolos *derechos naturales*; mas continuando en la creencia de que la voluntad es el origen del Estado, no dió el nombre de naturales á los derechos políticos. Y sin embargo, unos y otros son naturales, porque tan natural es en el hombre su carácter individual, como su cualidad de ser político.

(Consecuencia de haber creído que los derechos políticos no son naturales, ha sido tambien el diferenciarlos de los individuales, llamando á éstos *ilegislables*. Pero, ¿qué se entiende por esta palabra? ¿Significase por ella, que los derechos individuales existen ántes de que el legislador los declare y son superiores á su voluntad, no pudiendo por tanto contrariarlos? Pues lo mismo acontece con los derechos políticos. ¿Se quiere expresar que no pueden ser objeto de legislacion positiva? Pues esto es tan absurdo para unos como para otros, consistiendo precisamente la principal garantía del ciudadano en que se formulen clara y concretamente en la ley.

Dícese que los derechos individuales son *absolutos* y los políticos *relativos*, porque se supone independientes á los primeros de toda circunstancia histórica, y dependientes á los segundos de las condiciones particulares de cada Estado. Pero lo mismo los derechos políticos que los civiles, son *absolutos* considerados en lo que tienen de esenciales y permanentes, y *relativos* cuando se examinan como legislacion positiva, segun se manifiestan en tal ó cual pueblo.

Añádese que los derechos individuales son *ilimitables* y los políticos nó. Pero sepamos qué se entiende aquí por límite. ¿Se afirma que los derechos individuales no pueden ser objeto de una limitacion arbitraria? Pues otro tanto sucede con los derechos políticos. ¿Se niega la exis-

tencia de un límite marcado por la propia naturaleza del Derecho y determinado por la razón? Pues tan absurdo es para los derechos políticos como para los individuales, porque en éstos la libertad de un individuo está limitada por la de los demás, y si en aquéllos aparece la limitación del poder público, es en cuanto este se propone hacer compatible el fin de cada uno con el de todos.)

Finalmente, tampoco es nota diferencial el ser *inalienables é imprescriptibles*, porque sólo pueden renunciarse ó perderse las condiciones sobre que versan los derechos (una cosa, un servicio), pero no los derechos mismos como atributos inherentes de la personalidad (la libertad, la facultad de ser propietario); y tan irrenunciables é imprescriptibles como puedan ser los derechos civiles, son bajo este aspecto el derecho de sufragio y el de la obtención de cargos públicos, los cuales emanan de la soberanía que reviste también los expresados caracteres.)

(Concluamos diciendo que la verdadera distinción entre los derechos individuales y los derechos políticos, consiste sencillamente en que los unos se refieren al hombre como individuo, y los otros al hombre como ciudadano, pero con los caracteres comunes que se derivan de la esencia de todo derecho.)

(1) Cuyo carácter revisten también los políticos

CAPÍTULO II.

De los derechos individuales.

- SUMARIO.—I. Declaracion de los derechos individuales.
II. Del derecho de la personalidad. 1. Seguridad personal.
2. Inviolabilidad del domicilio.
III. Del derecho de libertad. 1. Libertad de conciencia. 2. Libertad del trabajo. 3. Libertad de comunicacion.
IV. Del derecho de propiedad.

2. 19 § I. **Declaracion de los derechos individuales.**—Son los derechos individuales inherentes á la personalidad humana sin distincion de edad, séxo ni condicion social ó política, por lo cual tienen un origen tan antiguo como el mismo hombre. Pero su reconocimiento expreso se debe al Cristianismo, que al proclamar como sagrados los principios de *libertad, igualdad y fraternidad*, estableció la base moral sobre que habia de fundarse su declaracion jurídica. Inglaterra los formula por primera vez de un modo solemne en el «bill of rights» de 1689; el Congreso de los Estados-Unidos los reconoce como superiores á la voluntad de los gobiernos en 1776, y Francia los consigna al frente de sus constituciones de 1791, 1793 y 1795, (cuyo ejemplo siguen en el presente siglo todos los países que aceptan el sistema constitucional.)

Pero siendo los derechos individuales objeto de la legislacion civil, como quiera que esta trata del individuo considerado en sí mismo y en sus relaciones con otros individuos, parece que su declaracion debiera ser asunto más bien de los códigos civiles que de los políticos, como ha hecho Portugal. Así es, en efecto; pero esto se ex-

plica porque habiéndolos desconocido los gobiernos absolutos, era natural que los pueblos al conquistar su libertad política, procurasen asegurar su eficacia insertándolos en las constituciones juntamente con otros derechos. (Téngase además en cuenta, que á pesar de que se escriban los derechos individuales en los códigos civiles, siempre habrá de contener una constitucion *las garantías políticas* que protejan al ciudadano contra las arbitrariedades del poder público. De todos modos, lo que importa estudiar en el Derecho político, es la manera de hacer compatible el ejercicio de las libertades individuales con los fines y deberes del Estado.)

§ II. **Del derecho de la personalidad.**— Comprende principalmente, bajo el punto de vista en que aquí se estudia: 1.º, el reconocimiento de la personalidad; 2.º, la seguridad personal; y 3.º, la inviolabilidad del domicilio. (Nada diremos del primero de estos derechos, porque ha sido ya objeto de nuestra atención al tratar de los fines jurídicos del Estado, y vamos á ocuparnos de los dos restantes por ser los que más interesan, considerados como garantías políticas.)

1) **SEGURIDAD PERSONAL.**—Es el *hecho* que resulta de la persuasión de que nadie perturbará nuestra existencia mientras no traspasemos el límite de nuestro derecho; (persuasión que llevando la tranquilidad al ánimo, permite que nos dediquemos al cumplimiento de nuestro fin particular, sin temor de que se atente contra nuestra persona, privándonos de la libertad injustamente.)

(La facultad de exigir la prestación de las condiciones necesarias para que este *hecho* se produzca, constituye el *derecho* llamado de *seguridad personal*, que se manifiesta de dos modos diferentes: 1.º, como derecho en el individuo á exigir del Estado que le proteja contra los atentados de que pueda ser objeto; y 2.º, como derecho á que se circunscriba la esfera de acción de las autoridades, para impedir toda arbitrariedad en el ejercicio de sus funciones.)

La dificultad se halla en armonizar prácticamente estas dos manifestaciones del derecho de seguridad personal, (pues la tranquilidad desaparece tanto por molestar sin justa causa al inocente, cuanto por carecer el Poder público de medios para perseguir al criminal, quedando impunes los delitos.)

Ahora bien, bajo tres aspectos cabe considerar al individuo en relacion con el Estado, para el efecto de hacer conciliable la seguridad del inocente con la imposicion de la pena al criminal: como *detenido*, como *preso* y como *procesado*.

Comenzando por este último aspecto, que explica en parte los demás, diremos que llámase *procesado* al individuo que está sujeto á una causa criminal por haber contribuido de algun modo á la comision de un delito, (sea este consumado, frustrado ó tentativa.) Unicamente los jueces y tribunales pueden *procesar*, porque sólo á ellos corresponde administrar justicia, y aunque no sean infalibles en sus fallos, el individuo se considera seguro con el derecho á no ser procesado, sino por la autoridad judicial competente, pues para eso la exige la ley determinadas condiciones de sabiduría é imparcialidad.

La *prision* es la privacion de la libertad, como medida preventiva dictada en el proceso para asegurar la accion de la justicia, evitando la fuga del culpable. Y como los procesos sólo pueden sustanciarse ante juez competente, nadie podrá ser *preso* sino por mandamiento que dicte este juez. (La *prision* no tiene carácter de pena, pero deben las autoridades judiciales proceder con sumo cuidado al decretarla, porque causa grandes vejaciones al ciudadano, comprometiendo á veces su fortuna, su reputacion, su salud y hasta su vida, males que no se satisfacen luego con una simple absolucion en el proceso; un buen sistema carcelario será el mejor remedio para atenuar estos males.)

La *detencion* es el hecho de apoderarse la autoridad gubernativa de una persona por razon de delito ó falta.

Procede, desde luego, tratándose de individuos que se encuentran en los siguientes casos: 1.º, de presos ó condenados que se fuguen de la custodia á que están sometidos; 2.º, de sentenciados ó sujetos á mandamiento de prision que no comparezcan ante la justicia; 3.º, de reos sorprendidos en flagrante delito; y 4.º, de personas de quienes se presume fundadamente que preparan la ejecucion de un delito (bien contra la seguridad individual, bien contra el órden público.)

(No suscitan dificultad alguna los tres primeros casos, bajo el punto de vista de los derechos individuales; cualquier ciudadano puede verificar la captura, siempre que entregue inmediatamente el reo ó preso á la autoridad que le persigue; y claro es que mejor podrá hacerla el Poder ejecutivo, desempeñando su funcion coactiva, con tal de que entregue el detenido al juez competente en un plazo tan brevísimo, que no debe pasar de un dia.)

Mas á propósito del cuarto caso, suele alegarse en contra el temor de que esta atribucion de la autoridad gubernativa, degenera en arbitrariedad. Así puede suceder, en efecto; pero es tambien evidente, que si no se otorga tal atribucion, se eludirá muchas veces la accion de la justicia. Téngase muy en cuenta que los Códigos penales castigan, no sólo el delito consumado, sino tambien el *frustrado* y la *tentativa*, y que, por tanto (no es menester aguardar á que el puñal se hunda en el corazon de la víctima para detener al asesino, ni el Poder público debe esperar á que se lancen á la calle los revoltosos, para reprimir la conspiracion ó el motin;) bastará que se conozcan *los hechos preparatorios del delito*, para que la autoridad pueda y deba intervenir (deteniendo á los culpables. Los tribunales de justicia decidirán, casi inmediatamente, si procede ó nó convertir la detencion en prision; si el individuo es inocente, poco será el perjuicio que haya podido sufrir en veinticuatro horas; pero si es culpable, el Poder ejecutivo habrá cumplido el primero de sus deberes, que es el mantenimiento del órden jurídico.)

Dedúcese de lo expuesto, (que la más firme garantía de la seguridad personal, se encuentra en el principio de la division de los poderes públicos, y en la obligacion de mantenerse cada autoridad en el límite de sus atribuciones.) El ciudadano puede estar tranquilo de que no sufrirá vejacion alguna, mientras no perturbe la ley; si la perturba, podrá ser *detenido* por las autoridades gubernativas, pero solamente *procesado* y *preso* por las judiciales. (De esta suerte, se hace compatible la tranquilidad individual con la social, apoyándose una y otra en la accion combinada de la administracion y de la justicia.)

2) INVIOLABILIDAD DEL DOMICILIO.—Es el domicilio la *casa* que el hombre habita, pudiendo considerarse como una extension de su personalidad en el espacio; en ella debe reinar el individuo como reina en la intimidad de su alma, sin otra ley que la moral, sin otro juez que su conciencia; (por eso la *inviolabilidad del domicilio*, jurídicamente considerada, es una manifestacion del derecho de autonomía y la mejor garantía de la seguridad personal.)

Los abusos que, en nombre de la razon de Estado, se han cometido por las mismas autoridades encargadas de mantener el órden, perturbando la tranquilidad de las familias con infundadas visitas y registros vejatorios, explican la razon de haberse consignado el principio general de que *nadie podrá penetrar en el domicilio de una persona sin su consentimiento, tácita ó expresamente manifestado.* (Se entiende que es tácito el consentimiento, en los casos urgentes de agresion ilegítima ó de incendio, inundacion ú otro peligro de análoga naturaleza.)

La inviolabilidad del domicilio tiene, sin embargo, por límite el delito, (porque la santidad del hogar desaparece cuando éste se convierte en albergue del delincuente y en foco de perturbacion del órden público; de otra suerte, los sagrados derechos del ciudadano servirian de medio al criminal para burlar la accion de la justicia.)

La competencia de los jueces y tribunales en el cono-

cimiento de los delitos, justifica que puedan decretar la entrada en el domicilio y el registro de los papeles ó efectos que existan en el mismo; pero la garantía del individuo exige que el auto sea motivado, prévia sumaria informacion del hecho. Algunas Constituciones, inspirándose en la francesa del año VIII, han prohibido totalmente la entrada en el domicilio durante la noche (pero circunstancias hay que no permiten la dilacion, sin grave riesgo para el órden público, como por ejemplo, si se tratara de sorprender un depósito de armas para una revolucion que fuese á estallar al amanecer; y ciertamente, si se confia bastante en la prudencia de un juez para autorizarle que ordene el allanamiento de morada durante el dia, no hay por qué negarle á título de la mayor alarma, las atribuciones necesarias para que haga «una habilitacion de hora en razon de urgencia,» durante la noche.)

(La autoridad gubernativa no tiene la facultad de *decretar* la entrada y registro del domicilio, que es consecuencia de una jurisdiccion de que carece; pero puede *ejecutar* las medidas que sean conducentes á este objeto, sirviendo de auxiliar á la judicial. Cuando un delincuente hallado infragante y perseguido por la autoridad ó sus agentes se refugiare en su domicilio, podrán éstos penetrar en él para su captura. Así se reconoce en algunas Constituciones, partiendo del supuesto de la evidencia del delito y de que el allanamiento sólo es para el acto de la aprehension, á que ha de seguir la entrega del detenido á los tribunales. Y creemos que con igual ó mayor motivo, podria generalizarse este precepto á los casos que mencionábamos al hablar de la seguridad personal, á saber: cuando se trate de presos ó condenados que se fuguen de la custodia á que están sometidos y de sentenciados ó sujetos á mandamiento de prision que no comparezcan ante la justicia.)

El registro de papeles y efectos ha de decretarse de un modo especial (designándose los que hayan de ser ob-

(1) Cosa que en determinados casos debe rendirse

jeto del mismo, para evitar el descubrimiento de secretos que en nada se relacionan con la causa.) La generalidad de los códigos políticos convienen en exigir, que el registro se verifique siempre á presencia del interesado ó de un individuo de su familia, y en su defecto, de dos testigos vecinos del mismo pueblo (evitándose así cualquiera sustraccion ó abuso de autoridad en la práctica de esta operacion tan grave y delicada.

Finalmente, hemos de consignar el derecho que tiene el dueño para que se le exhiba la órden que dispone el reconocimiento de su casa, así como la obligacion que pesa sobre las autoridades, de verificar este acto con la mayor prudencia y cortesía, y de levantar acta de las protestas ó declaraciones que formulen los interesados.)

2.20 § III. **Del derecho de libertad.**—Este derecho es consecuencia del reconocimiento jurídico de la personalidad, puesto que si la persona existe dotada de fines propios, ha de tener la facultad de regirse libremente por sí misma para cumplirlos (Y como quiera que ya hemos demostrado el deber que tiene el Estado de proteger la libertad de los ciudadanos, al tratar del *derecho de autonomía*, sólo nos fijaremos ahora en) sus principales manifestaciones bajo el punto de vista de la constitucion política, que son: la libertad de conciencia, la libertad del trabajo y la libertad de comunicacion.

1) **LIBERTAD DE CONCIENCIA.**—Es la facultad jurídica que tiene el hombre de profesar las ideas que su razon le dicte, así como de manifestarlas públicamente, en tanto no se opongan á la Moral y al Derecho. La libertad de conciencia puede ser científica ó religiosa, segun que tales ideas se refieran á la ciencia ó á la religion.

Respecto á la *libertad científica*, sea suficiente considerar, que el Estado carece de criterio para decidir de parte de quién está la razon ó el error en asuntos que son objeto de ciencia (de lo contrario, el criterio de la verdad seria siempre la opinion de los gobernantes, y los sistemas filosóficos irian turnando en el Poder con la misma instabi-

lidad con que lo ocupan las personas y los partidos. Con acierto ha dicho el Sr. Cánovas del Castillo, que «la libertad exige que la razon especulativa sea independiente, aunque yerre, así como el progreso reclama que jamás traspasen los hechos el limite erigido por los postulados de la razon práctica.» Y es que los errores sostenidos por la ciencia se corrijen por la ciencia misma, mientras que cuando el Estado los sanciona, no hay medio de rectificarlos pacíficamente, se paraliza la obra del progreso y se condena la razon á inevitable decaimiento.

La libertad *religiosa*, jurídicamente considerada, se apoya á la vez en la naturaleza de la religion y del Derecho.

Fúndase en la naturaleza de la religion, porque ésta es creencia y sentimiento, y la fuerza ó la privacion de ciertos bienes, son medios ineficaces para hacernos creer ó sentir algo que no brota espontánea ó reflexivamente de nuestro corazon ó de nuestra inteligencia. («Querer violentar el pensamiento, ha dicho Coornhert, es como querer matar el alma con la espada ó con el fuego; para combatir la mentira, no hay otra arma que la verdad; para destruir la heregía, no hay más que un medio lícito y posible, oponer la luz del Evangelio.» Pero el espíritu de manifestacion y proselitismo es inseparable de la creencia, por ser natural en el hombre querer asociar á sus semejantes en la obra de salvacion eterna, y por eso) la libertad religiosa sólo es completa cuando se manifiesta en la triple esfera de la *fé*, el *culto* y la *propaganda* oral ó escrita.

(El reconocimiento de esta libertad por el Estado, es una exigencia de su fin jurídico, pues que) la mision del Derecho consiste en hacer compatible el fin individual con el social, dejando á cada uno la responsabilidad de sus actos en cuanto siga ó tuerza el camino de su bien particular como individuo. («Cuando los hombres, dijo Washington, cumplen exactamente sus deberes civiles, hacen cuanto el Estado tiene derecho á exigir y esperar

de ellos: sólo ante Dios son responsables de la religion que profesan y del culto que prefieren.»

Pero tanto la libertad religiosa como la científica, tienen por limite el mismo Derecho, pudiendo y debiendo el Estado castigar á todos aquellos que se valen de ellas como medios para injuriar ó molestar á los demás, ofender la moralidad pública ó perturbar el órden con excitaciones ó apologías de hechos criminales.

(La libertad religiosa ha sido, sin embargo, combatida en nombre del catolicismo, sin verdadera razon *jurídica* que esta oposicion explique. Bajo el punto de vista religioso, cierto es que el católico carece de libertad para modificar á su antojo el dogma, y creer que con cualquiera religion puede salvarse; pero nada tiene que ver con esto la libertad religiosa considerada como *derecho*, pues que sólo se refiere á la facultad de impedir que se pongan trabas por el Estado á la religion que profesa la conciencia, sea verdadera ó falsa.

Se dirá: es que la religion católica es la única verdadera. No debe negarlo el Estado; pero sí afirmar que su mision no consiste en hacer creyentes, sino en dar á cada uno su derecho, careciendo de competencia para ser órgano de la verdad religiosa.

Suele añadirse por vía de réplica, que el Estado puede tomar como criterio para establecer la unidad religiosa, la que sea creencia del mayor número de sus habitantes; mas esta razon que favorecerá al catolicismo en los países donde se halle en mayoría, será sumamente perjudicial en donde no lo esté, como por ejemplo, en Inglaterra, Alemania, Rusia, Turquía ó Estados-Unidos; y tanto conviene tener en cuenta las circunstancias de lugar y de tiempo para apreciar debidamente la oposicion que se hace á la libertad religiosa en nombre del catolicismo, que sólo á *título de un derecho*, es como los católicos de los citados países han podido abrirse paso contra la intolerancia de las iglesias protestantes, cismáticas ó infieles. Verdad es que los primeros cristianos la

defendian tambien como *derecho*, cuando el Estado romano les impedia su culto en nombre del paganismo, que era la religion de la mayoria; y por eso decia Lactancio «que nada hay tan voluntario como la religion,» y combatia Tertuliano, que «no se permitiese al hombre rendir culto al Dios de su conciencia, y se le obligase á prestarlo al que ella rechazaba.»

2) LIBERTAD DEL TRABAJO.—Es el trabajo la aplicacion voluntaria y reflexiva de nuestras facultades, para el cumplimiento de un fin racional de nuestra existencia. Y como la voluntad es libre por naturaleza, y la reflexion en tanto vale en cuanto dueño es el sugeto de poder practicar sus consejos, de aquí el que la libertad sea condicion esencial del trabajo, (el cual sólo á título de libre es humano, y por ello se diferencia del movimiento automático de la máquina, del animal ó del esclavo.)

(Compete á la Economía demostrar las ventajas de la libertad del trabajo, (determinándolo como la primera y fundamental de las leyes que rigen la actividad en el fenómeno de la produccion económica; y asunto de la Ciencia jurídica en general, es constituirla como derecho, por ser una especie de nuestra libertad de accion, consecuencia de la propiedad que tenemos sobre nuestras facultades. Incumbe sólo al Derecho político, establecerla como garantía del individuo contra las negaciones de que ha sido objeto; y en este sentido puede definirse diciendo, que) «es el derecho á exigir del Estado, el reconocimiento de la libertad individual en la eleccion y ejercicio de una profesion ó industria.»

Manifestacion de la libertad del trabajo es la *libertad de enseñanza*, debiendo proclamarse el principio de que cualquiera podrá fundar y mantener establecimientos de instruccion ó educacion, salva la inspeccion de la autoridad competente por razones de higiene y moralidad. Compatible con la más amplia libertad de enseñanza, es la *enseñanza oficial* que el Estado debe organizar y re-

glamentar segun las exigencias del objeto técnico que se propone, desempeñando con respecto á ella una de las funciones que hemos llamado de carácter tutelar ó progresivo.

3) LIBERTAD DE COMUNICACION.—Es consecuencia de la naturaleza social del hombre y condicion indispensable para toda clase de relaciones en la vida colectiva: (la amistad, el cambio, la enseñanza, la beneficencia, el comercio, la reunion y la asociacion en sus múltiples manifestaciones, suponen necesariamente el reconocimiento de esta libertad.

La incomunicacion sólo puede tener lugar por razones de higiene ó por causa de delito, cuando la facultad de comunicarse libremente se emplea como medio para perturbar el derecho de los particulares ó del Estado)

Las constituciones garantizan la libertad de comunicacion, declarando en general el doble principio de que nadie podrá ser obligado á mudar de residencia, ni por el contrario impedido de trasladarse á cualquier punto del territorio nacional ó del extranjero, sino en virtud de mandamiento judicial. (Razones de seguridad, como por ejemplo, en caso de guerra ó de perturbacion del orden público, exigen á veces limitar el ejercicio de esta libertad, como veremos al tratar de la suspension de las garantías constitucionales.)

Medio necesario para comunicarse los hombres es la *correspondencia*, y por eso en la libertad de comunicacion se funda que sea *inviolable*, no pudiendo detenerse ni abrirse, sino por auto motivado de juez competente. La correspondencia no es otra cosa que una conversacion escrita, y si nos consideramos con derecho para hablar reservadamente con quien nos plazca, claro es que mucho mayor habremos de tenerlo para impedir que se conozcan nuestros secretos, cuando expresamente manifestamos la voluntad de que nadie se entere cerrando el sobre que los contiene. (A esta razon se agrega, la de que mal corresponderia el gobierno á la confianza que el pú-

blico le dispensa entregando las cartas á la buena fé de los funcionarios encargados de este servicio, si fuese él mismo quien las detuviera ó abriese infringiendo *el derecho al secreto* que supone la inviolabilidad de la correspondencia.) Muy distinto es el caso en que se emplee el correo como medio para delinquir contra las personas ó contra el órden público, (pues entonces los jueces ó tribunales á quienes compete el conocimiento de los delitos, obrarán legítimamente deteniendo y abriendo las cartas, aunque con la obligacion de motivar el auto en que lo decreten, por ser esto una consecuencia de la jurisdiccion que ejercen.)

Apoyándose fundamentalmente en los mismos principios, la inviolabilidad de *la comunicacion telegráfica* no puede recibir la misma extension que la de la correspondencia epistolar; tiene ésta materialmente una reserva de que aquélla carece, pues si nadie puede enterarse del contenido de una carta como no sea rompiendo el sobre, preciso es que se enteren del telégrama los encargados de trasmitirlo; y en verdad, que siendo funcionarios públicos las personas que actualmente desempeñan el servicio teleográfico) el Estado, á quien representan, no puede hacerse cómplice de una revolucion que por telégrafo se trame, ni consentir tampoco que los telégramas lleven el sello de la inmoralidad, conteniendo palabras que ofendan al decoro y sanas costumbres. (No creemos, pues, que se atente contra los derechos individuales, concediendo al jefe del telégrafo la facultad de rechazar los telégramas que sean contrarios á la moral ó al órden público, sin perjuicio de exigirse la responsabilidad consiguiente á todo hecho punible, si hubiera méritos bastantes para ello.)

§ IV. **Del derecho de propiedad.**—Corresponde á la legislacion civil definir y formular el derecho de propiedad, habiendo de limitarse únicamente las constituciones á establecer aquellos preceptos que le garantizan contra la arbitrariedad del Poder público. El cum-

plimiento de los fines del Estado, exige á veces la limitacion de la propiedad individual en favor del mismo; pero esta limitacion ha de fundarse en los principios generales del Derecho, que tienden á hacer compatibles los fines del individuo con los de la sociedad, sin que los unos absorban á los otros. La constitucion política debe consignar la garantía de que el ciudadano no estará obligado á pagar contribucion que no se haya impuesto legalmente, ni podrá ser privado del dominio ó posesion de sus bienes sino por sentencia judicial, ni tampoco expropiado de ellos por causa de utilidad pública, sino concurriendo ciertos requisitos por cuya observancia deben velar los tribunales.

CAPÍTULO III.

De los Derechos políticos.

SUMARIO.—I. Derecho á la obtencion de los cargos públicos.

II. Derecho electoral; su concepto.

III. Naturaleza jurí lico-política del sufragio.

IV. Exámen de las condiciones de capacidad para su ejercicio. 1. La nacionalidad. 2. La edad. 3. El sexo. 4. Propiedad, renta, contribucion, censo. 5. La instruccion.

221 § I. **Derecho á la obtencion de los cargos públicos.**—Este derecho se funda en la igual consideracion que deben tener como miembros del Estado, todos los individuos que á él pertenecen.

La diferencia de religion no puede ser obstáculo para el ejercicio de tal derecho, porque, segun veremos despues, el Estado es independiente de la Iglesia en todo cuanto se refiere á su propia organizacion y funciones. (De sostenerse lo contrario, como hacen algunos en nombre del catolicismo, preciso sería justificar entónces las leyes que han excluido durante mucho tiempo á los católicos de los cargos públicos en los países protestantes, como Inglaterra, Rusia, Holanda, Suecia y Noruega.)

Pero si todo ciudadano, sólo por serlo, tiene derecho á la obtencion de estos cargos, únicamente deben desempeñarlos aquellos que reúnan las condiciones de capacidad que exija la *naturaleza* de cada uno.

§ II. **Derecho electoral.**—Es el derecho que tienen los ciudadanos de designar expresamente las personas que han de representar al Estado en el ejercicio de sus funciones.

El principio en que se funda es el mismo que el de la

representacion pública. *Persona social* el Estado, y por tanto, entidad abstracta que nuestra razon concibe, pero que no se manifiesta con realidad física, necesita concretarse y determinarse por medio de *personas individuales* que le sirvan de órganos para la realizacion de sus fines. Estos individuos consagrados de un modo especial al servicio de las funciones públicas, representan al Estado en cuanto le personifican físicamente con su propia personalidad, constituyendo lo que usualmente se denomina *Estado oficial*. Pues bien: la eleccion es el acto de escoger (*elegere*) á los que reúnan mejores condiciones para cumplir tan elevada mision de representar á la totalidad.)

Pero la idea de representacion es más extensa que la del derecho electoral. La representacion es el sistema general de organizacion del Estado, en tanto que el derecho electoral sólo se refiere á la facultad que el ciudadano tiene de contribuir con su voto á la designacion de los representantes. (Sólo bajo este aspecto habremos de tratar ahora la cuestion del sufragio, dejando para su lugar oportuno el exámen de la representacion, como medio y forma de organizar el Poder en general y más concretamente el Poder legislativo.)

§ III. Naturaleza jurídico-política del sufragio.—¿Es el sufragio concesion del Poder público? ¿Es funcion ó derecho? Y en el supuesto de que sea derecho, ¿es derecho natural ó individual ó político? Tales son las cuestiones que discuten con empeño las escuelas llamadas «del sufragio universal» y «del sufragio restringido,» sin que pueda darse la razon por completo á una ú otra, en las consecuencias que pretenden deducir de la solucion que adoptan.

Proclamado el principio de la soberanía del Estado como base del sistema representativo moderno, no cabe dudar ya que el sufragio no es concesion del Poder público, ni admitir por tanto que penda de éste ensancharlo ó reducirlo arbitrariamente. (Y preciso es hacer aquí

justicia á la escuela del sufragio universal, pues mientras la del sufragio restringido se ha unido en ocasiones con el tradicionalismo, principalmente en el sistema de *cartas otorgadas*, para volver al régimen de la Edad Media, considerando la representacion como favor concedido por el príncipe, aquélla ha cifrado todo su empeño en que se estimara el derecho electoral como la más genuina manifestacion de la soberania del Estado.

A mayor controversia da hoy lugar el resolver si el sufragio es derecho ó funcion pública. Qué es *derecho*, ha sostenido con calor la escuela del sufragio universal, precisamente para protestar contra dicha tendencia y sostener que no puede ser concesion del Poder lo que sirve de base al mismo. Qué es *funcion*, se ha sostenido despues por amigos y enemigos de la soberanía nacional, creyendo que deben exigirse determinadas condiciones de capacidad á los electores. Y juzgando imparcialmente la cuestion, hay que reconocer que el sufragio es á la vez *funcion y derecho*. Es ante todo *funcion*, porque á la sociedad misma correspondé entre otras funciones, la legislativa, y sólo por representacion de ella y como órganos suyos, á las cámaras que elige. Es tambien *derecho*, en cuanto todo ciudadano que sea capaz le tiene para exigir que su voto se cuente en el ejercicio de esta funcion política. Pero sea de esto lo que quiera, siempre habrán de exigirse determinadas condiciones de aptitud en el cuerpo electoral, porque *toda funcion* supone el cumplimiento racional del fin que se persigue, y *todo derecho* requiere tambien la capacidad necesaria en la persona que ha de ejercerlo.

Demostrado, pues, el aspecto jurídico del sufragio sin negar su carácter funcional, determinemos si es derecho *natural* ó *individual* ó *político*.

Es el sufragio un *derecho natural*, en cuanto es conforme á la naturaleza del hombre considerado como sér sociable, (y fuera inútil emplear este calificativo, si no se hubiese sostenido erróneamente que es concesion del po-

der público ó creacion arbitraria de la voluntad general.)

¿Y pertenece al grupo de los derechos *individuales* ó de los *políticos*? (Apenas tendria importancia esta cuestion, si no se quisiera hacer depender de ella la universalidad ó la limitacion del sufragio. Pero) bastan las indicaciones que preceden sobre la naturaleza del derecho electoral, para comprender desde luego que no es un derecho del individuo, sino del ciudadano. Estímese ó nó el sufragio como funcion pública, no se podrá ménos de convenir en que su existencia solo se concibe en cuanto significa una determinada participacion en el ejercicio del Poder público, suponiendo por tanto una relacion jurídica entre el Estado y sus miembros (muy distinta de aquella otra que se establece entre hombre y hombre, independientemente del organismo político, para el cumplimiento de los fines individuales.)

No estuvo pues, en lo cierto Proudhon cuando equiparaba el derecho de votar al de ser propietario, al de constituir una familia, al de comprar y vender, al de testar y recibir herencias, y en general, á todos los que se llaman *civiles* en el lenguaje usual de la ciencia jurídica; (ninguno de estos se refiere en lo más mínimo á la organizacion de los poderes públicos, así como la práctica del derecho electoral nada tiene que ver con tales actos de la vida privada. Y sin embargo, muchos partidarios del sufragio universal, han ~~creido~~ ^{creido} que solo podía defenderse la universalidad de este modo; (error profundo que ha extraviado mucho la opinion en esta materia! La universalidad nunca se ha considerado tan absoluta, que hayan disfrutado indistintamente del sufragio hombres y mujeres, niños y adultos, ciudadanos y extranjeros, locos y cuerdos, solo «por tener rostro humano,» como dice muy bien Laveleye.) Por otra parte, obsérvese que no por colocar al mismo nivel el sufragio que los derechos civiles, habria de renunciarse á exigir condiciones de aptitud para su ejercicio (en razon del fin á que se encamina, pues que esto hace tambien la legislacion privada,

estableciendo diversas capacidades, segun la naturaleza de los actos ó contratos.

De todo esto se deduce, que la ciudadanía es el *título* del derecho electoral, y que bien se considere el sufragio como derecho ó funcion, como derecho individual ó derecho político, hay que fijar *condiciones de capacidad* para su ejercicio.)

L. 22 § IV. **Condiciones de capacidad para su ejercicio.**— Varias son las circunstancias que se presentan como modificativas de la capacidad electoral, ya por los partidarios del sufragio universal, ya por los defensores del sufragio restringido; estos, calificándolas de *límites*, impuestos por tales ó cuales razones las más veces históricas; aquellos, considerándolas tan sólo como *signos* ó *presunciones* de aptitud, (pero no coincidiendo en el número, ni en el grado ó extension de las mismas.)

1) LA NACIONALIDAD.—Siendo el sufragio la designacion de las personas que han de representar al Estado, sólo pueden ejercerla los que sean miembros del mismo, y puesto que hoy el Estado es nacional, nacionales habrán de ser los que contribuyan á la organizacion de sus poderes. No se cierra con esto la puerta á los extranjeros que quieran tomar parte en la direccion y gobierno de un país determinado; mas preciso será que adquieran en él carta de naturaleza, identificándose de este modo con los naturales. (Las modernas legislaciones han proclamado este principio, incluso las que aceptan el sufragio universal, probándose una vez más que la eleccion no es derecho individual, sino político, y como tal determinado por la naturaleza misma del Estado.

2) LA EDAD.—Indiscutible es que el ejercicio del derecho de sufragio exige la plenitud de desarrollo de las facultades intelectuales y morales, de que es signo aproximado una edad determinada. ¿Pero esta edad ha de ser mayor ó menor de la que se fije como condicion de la capacidad jurídica en general? Partidarios hay del sufragio restringido, que aumentan los años para el ejercicio

Las legislaciones modernas exigen esta condicion (carta de naturaleza) para el ejercicio del sufragio.

del derecho electoral, ante el temor que la juventud se deje arrastrar por la efervescencia de sus pasiones en la solución de los problemas políticos; (mas las pasiones, caso de que fuesen patrimonio exclusivo de la primera juventud, se encauzan por la razón, y el legislador la presume suficientemente desenvuelta cuando reconoce al individuo la facultad de regir por sí su vida jurídica; y por otra parte, si al jóven se atribuye el apasionamiento que inspiran los ideales nuevos, motivo habría (más que fundado en nuestros tiempos) partiendo de análogo supuesto, para excluir á los que llegados á edad madura suelen desestimar estos ideales, animados por la pasión ménos noble de atender tan sólo á sus propios intereses.) Tampoco cabe rebajar la edad con el objeto de aumentar el número de electores, pues cuando se considera que el hombre no se basta á sí mismo en su propia dirección, no puede presumirse tampoco que comprenda las exigencias de la vida colectiva; (la razón que algunos defensores del sufragio universal alegan para extender este derecho á los que son aptos para manejar las armas y defender á su patria, carece de solidez, por cuanto para realizar este servicio basta el desarrollo físico, mientras que el ejercicio racional del derecho requiere el desarrollo intelectual, que es posterior en la vida humana al del cuerpo.)

3) EL SEXO.—Indiscutible es la admisión de la mujer en las elecciones, partiendo del supuesto de ser el sufragio un derecho individual, porque tan individuo es como el varón de la especie humana, (siendo notable la contradicción en que incurren los que, considerando así el sufragio, le niegan al sexo femenino, sin tener presente que tal excepción destruye por su base la doctrina, á la manera, como dice Duvergier d'Hauranne, «que un imperceptible cabello hace saltar la barra del más sólido y puro hierro.»)

La dificultad del problema surge únicamente cuando se entiende, como entendemos nosotros, que el sufragio es un derecho político.

Y desde luego hemos de decir, que no nos satisface la razon de la falta de ilustracion que de ordinario se alega, para excluir de las elecciones al sexo femenino. La historia acredita, con el testimonio de los hechos, la aptitud de las mujeres para las ciencias, las artes y las letras, y la experiencia continuamente enseña que suele anticiparse su desarrollo intelectual al del sexo masculino, en las primeras edades de la vida. (Exceptuarlas, fundándose sólo en su ignorancia de las cuestiones políticas, seria además un contrasentido en aquellos países que, rigiéndose por el sistema monárquico-cognaticio, confian á una hembra la más alta magistratura del Estado.) Tampoco es satisfactoria la consideracion de que carece la mujer de estímulo bastante para interesarse por la cosa pública. (Todos los seres humanos, dice Stuart Mill, tienen el mismo interés por conseguir un buen gobierno, ya que el bienestar á todos afecta igualmente, y de existir alguna diferencia, seria en favor de las mujeres, porque siendo físicamente más débiles, dependen en mayor grado de la ley y de la sociedad para obtener su proteccion.) Por otra parte, merece observarse la contradiccion en que caen los que, fundando el sufragio en los intereses materiales, rechazan de los comicios á la mujer que es propietaria y paga su contribucion al fisco.

La exclusion de las mujeres, para que sea legítima, ha de apoyarse en otro órden de consideraciones.

Es condicion indispensable para el ejercicio racional del sufragio la independencia, porque el voto del elector en tanto vale, en cuanto es expresion del modo de pensar y de sentir de quien lo emite, (y el resultado de la eleccion en tanto importa, en cuanto es la suma sintética de las opiniones individuales que vienen á constituir la opinion colectiva.) Ahora bien, ¿qué sucederia si se otorgase á la mujer el derecho de votar? Que se concederia un doble voto al marido, al padre ó al hermano, puesto que la mujer habria de seguir necesariamente la voluntad de éstos, ó de oponerse á ella, se romperia la

armonía que debe reinar en el hogar doméstico. (Cualquiera de estas dos soluciones pugna contra la naturaleza; ésta, contra la de la familia; aquélla, contra la de toda función política.)

Por esto, se han limitado algunos á conceder sólo á la mujer el sufragio en los casos en que sea independiente del varón por su estado civil. Prescindiendo de lo excepcional que es en la mujer no vivir en familia de que forme parte un varón, prescindiendo de que en el estado de nuestras costumbres pocas veces existe de hecho la independencia, pues es lo regular que en todo se deje influir la mujer por la opinión del hombre, á quien encomienda los negocios que trascienden de la esfera doméstica, hay otras razones más poderosas para no admitir el sexo femenino en las elecciones.

Desde luego es un hecho constante en la historia desde los tiempos antiguos hasta los modernos, la exclusión de las mujeres en los negocios públicos, y aunque no siempre deba tomarse lo histórico como expresión de lo racional, preciso es convenir en que hay motivo para dudar de una reforma que rompe abiertamente con la tradición y con la práctica general de los pueblos cultos. «Una nación, dice Bluntschli confirmando esta observación histórica, no puede prescindir de la energía del espíritu y del carácter del hombre; la debilidad y la sensibilidad de la mujer comprometerían su existencia.»

Pero la principal razón se encuentra en la índole del *fin particular* que cumple la mujer en la vida; su vocación natural es la familia y el gobierno interior de la casa. (El día en que el legislador conceda á las mujeres el derecho electoral, decía Proudhon, será el día de mi divorcio.)

(Cuando se olvide esta misión propia de la mujer y se borren las diferencias de sexo, no habrá motivo tampoco para dispensarla de los deberes políticos, como el servicio militar, ni para excluirla de los ministerios, asambleas legislativas y tribunales de justicia.)

(Mas no porque rechazemos el voto de la mujer, ha de entenderse que negamos su influencia en la política; creemos, sí, que ésta debe influir indirectamente, contribuyendo á formar la opinion pública con las luces de su inteligencia, y sobre todo, con la delicadeza de sus sentimientos. Paul Jannet y H. Mailfer hacen notar muy atinadamente, que las costumbres modernas, rompiendo las puertas del *Gineceo* donde estaba encerrada la mujer y ensanchando el *Agora* y el *Foro* donde sólo discutian los hombres, han abierto los salones en donde se contribuye á formar la opinion general, que es á la vez masculina y femenina. Pero no es necesario salir del hogar doméstico, para que se manifieste la influencia de la mujer en la vida social y política; en el corazon de la madre se halla como en compendio la vida de sus hijos, y sólo la mujer puede remediar la falta de caractéres que se observa en nuestra vida pública, educando al hombre por medio del sentimiento en el amor á los grandes ideales humanos y creando conciencias rectas inspiradas en el más puro patriotismo.)

4) PROPIEDAD, RENTA, CONTRIBUCION, CENSO.— Designanse con estas palabras, las diversas limitaciones que suelen imponerse al derecho electoral, exigiendo para su ejercicio la posesion de una determinada riqueza.

No nos detendremos á examinar si la riqueza puede servir de *fundamento* al sufragio, como pretenden algunos, por haber demostrado ántes que este derecho se deriva de la cualidad de ciudadano (y se apoya en el principio mismo de la soberanía del Estado)

La cuestion varía de aspecto, cuando se sostiene que la riqueza es *presuncion* de aptitud, pues quedando entonces á salvo tal principio, cabe discutir si lo que se presume responde ó nó á la realidad.

Es para unos la riqueza signo de *capacidad intelectual*, para otros de *independencia*, y para la generalidad de los partidarios del sufragio restringido garantía del *interés* del elector en la cosa pública. (Examinemos separada-

mente cada una de estas afirmaciones. Pero ántes debemos advertir que la *limitacion* del sufragio por razon de la riqueza, expresada en la cuota de contribucion que se paga al fisco, se reduce á exigir por término medio el pago de cuarenta pesetas de impuesto directo en las naciones que establecen dicha limitacion (v. gr. España, Bélgica, Italia, Holanda); y calculando la contribucion en la cuarta ó quinta parte de la renta, resulta que con tener de ciento sesenta á doscientas pesetas, queda el elector comprendido en la triple presuncion indicada.)

Dícese que el hecho de enriquecerse es presuncion de *capacidad intelectual*; pero áun suponiendo que así fuese, no probaria una aptitud particular para los negocios públicos, y nunca seria aplicable esta razon á los que se encuentran al nacer con una fortuna ya hecha. (La consideracion que otros alegan de que una posicion desahogada facilita la adquisicion de una buena cultura, no puede admitirse sin grave riesgo para justificar la limitacion por el censo, porque si la ociosidad se legitima jurídicamente por ser el disfrute de los productos acumulados por un trabajo anterior, no seria tolerable desde el momento en que sirviera para negar *un derecho* á los que carecen de la misma instruccion, por tener que ganarse el sustento.)

Fundada es la exclusion de los mendigos y de los asilados en establecimientos de beneficencia.) Pero fuera de esta excepcion, admitida por las legislaciones que han reconocido el principio de la universalidad del sufragio, no cabe cercenar este derecho á título de falta de independencia en los que poseen cierta fortuna, porque no puede confundirse la situacion del pobre que depende de quien le dá una limosna, con la posicion independiente del industrial, cuya retribucion no es favor recibido, sino pago de un trabajo libremente estipulado. (Por lo demás, nadie negará cuan poco significa en pró de la independencia el poseer una renta de ciento sesenta ó doscientas pesetas, observándose, por el contrario, que más inde-

pendiente es el obrero con su salario, que el pequeño rentista que suele buscar en el presupuesto un modo de aumentar sus cortos ingresos. Desgraciadamente, la venalidad en el ejercicio del derecho electoral á todos alcanza en nuestro tiempo, revistiendo formas distintas segun la categoría de los electores.)

Más acertada es la presuncion del *interés* en los negocios públicos, (indicada ya por Mirabeau y desenvuelta por Stuart Mill en relacion con las facultades de las cámaras en materia de impuestos. Razon tiene éste en afirmar la conveniencia de que en la votacion de los impuestos se atienda al interés de las clases contribuyentes, para evitar que aquellos que no los pagan dispongan arbitrariamente del dinero ageno. Mas no puede aceptarse como exclusivo este criterio;) es de grande importancia en el problema de cómo deben organizarse las cámaras para que sean *representacion proporcional* de los fines é intereses sociales; pero no basta para limitar el ejercicio del sufragio considerado *como derecho*. «Sólo cuando las sociedades se constituyen en vista de los bienes materiales, dijo ya Aristóteles, puede depender el sufragio de los intereses,» y no hay para qué decir que el Estado no es una sociedad mercantil, sino el órgano del Derecho. (La votacion del impuesto es seguramente atribucion importantísima de las cámaras, pero es en cuanto á ellas corresponde la formacion de la ley; y en que las leyes sean buenas están interesados todos los ciudadanos indistintamente. Por otra parte, si al formar los presupuestos sólo se atendiese al interés, fácil sería que se redujesen ó suprimiesen arbitrariamente muchos servicios públicos, pues que procediendo con tal criterio, la única aspiracion de las gentes es la de no pagar contribucion alguna.)

5) LA INSTRUCCION.—(Con acierto ha dicho Houzel que «todo derecho tiene por medida necesaria la aptitud para ejercerlo», y nadie se atreverá á negar que mal puede hacerse una cosa si no *se sabe* en qué consiste.) Por eso, bien se considere el sufragio como funcion ó como

derecho, ha de exigirse cierto grado de instruccion en los electores, siquiera no sea más que para que tengan conciencia del acto que verifican. (La libertad con ser inmortal, dice Tiberghien, no puede brotar ni florecer donde no tiene por raíces la instruccion. Si el pueblo no es bastante ilustrado, observa Laveleye, para comprender sus intereses y está dispuesto á seguir á cualquiera que de su felicidad le habla, conceder á todos el derecho de votar es abrir la fosa de la libertad, que sucumbirá en manos de la anarquía, para desaparecer luego por completo bajo un despotismo militar ó teocrático.)

El requisito de saber leer y escribir es escaso para suponer la aptitud intelectual del elector en esta materia; la circunstancia de poseer un título académico que otros exigen para reconocerle tal capacidad, nos parece excesivo. Nosotros estableceríamos como condicion indispensable para ejercer el sufragio, la prueba de haber recibido la instruccion primaria superior, de cuyos estudios habria de formar parte necesariamente la enseñanza de la constitucion política y de ciertas nociones de Moral, Derecho y Economía.

(No se niega con esto el principio de la universalidad del sufragio, pues que declarándose la instruccion primaria *obligatoria*, debe ser requisito comun para reconocer la capacidad jurídica y para el ejercicio de todos los derechos.) Los estudios exigidos son bastante elementales para que puedan hacerse en breve tiempo; y debiendo ser esta enseñanza *gratuita* para los pobres, no cabe alegar tampoco la carencia de medios pecuniarios para recibirla.

CAPÍTULO IV.

Derechos de carácter mixto.

SUMARIO.—I. Derecho de emision y publicacion del pensamiento. 1. Su concepto y doble carácter jurídico. 2. Importancia política de la libertad de la prensa. 3. Diversos sistemas en esta materia. 4. Sistemas preventivos. 5. Sistemas represivos.

II. Derecho de peticion.

III. Derechos de reunion y asociacion.

L. 23 § I. **Derecho de emision y publicacion del pensamiento.**—Llámanse derechos de carácter *mixto* aquellos que pueden ser individuales ó políticos, segun sea individual ó político el fin á que se apliquen. De esta índole es el derecho de emision y publicacion del pensamiento.

1) SU CONCEPTO Y DOBLE CARÁCTER JURÍDICO.—Consiste este derecho en la «libertad que tiene el hombre de revelar á los demás sus ideas y sentimientos por signos materiales, y principalmente por medio de la palabra oral y escrita.» Y como la imprenta es el modo más generalizado de difundir y propagar el pensamiento en nuestro tiempo, suele designarse tal derecho con el nombre de *libertad de imprenta*, y tambien con el de *libertad de la prensa*.

Esta libertad reviste un doble carácter jurídico. Es derecho individual, cuando versa sobre materias relativas á cualquiera de los fines humanos, como son la ciencia, el arte, la religion, la moral y el órden económico. Es derecho político, cuando versa sobre cuestiones que se refieren á la vida política en su aspecto práctico.

Considerada la libertad de imprenta bajo el primero de

estos caracteres, su fundamento descansa por una parte en la libertad de conciencia y de enseñanza, y por otra en la libertad de comunicacion, siendo como corolario sintético de estos dos derechos; sus principales manifestaciones son el *libro*, la *revista* y el *folleto*. Bajo el segundo de estos caracteres, la libertad de imprenta tiene su razon de ser en la naturaleza misma del régimen representativo, y se manifiesta principalmente en lo que se llama *prensa periódica*, ó sólo *prensa* en sentido estricto.

2) IMPORTANCIA POLÍTICA DE LA LIBERTAD DE LA PRENSA.—La libertad de la prensa tiene una importancia tan grande en la política moderna, que ya no se discute en el terreno de la ciencia. Institucion esencial dentro del régimen representativo, es en sí misma la prensa, como dice Grimke, uno de los representantes del pueblo. La prensa libre es una tribuna, afirma D'Acollás, y desde ella se vierten á manos llenas en la colectividad todas las verdades, así grandes como pequeñas. La prensa libre es como un concilio inmenso, dice Julio Simon, en donde se forma la verdad por el concurso de todos, y en donde siempre hay sitio para discutir presentes abusos y preparar nuevos ideales. La prensa libre es el *forum* de los pueblos modernos, sostiene Laboulaye, siendo el periódico lazo que reúne cada mañana millones de hombres bajo el influjo de las mismas ideas y comunes sentimientos. Y puede decirse, en fin, con Mailfer, que la prensa libre es un poder soberano, porque *representa* y *forma* á la vez la *opinion pública*, que bajo el imperio de los nuevos principios es esencialmente soberana.

3) DIVERSOS SISTEMAS EN ESTA MATERIA.—Desgraciadamente no siempre se mantiene la prensa dentro de sus justos límites, y suele convertir la libertad en licencia. Y aunque los abusos de la libertad de imprenta tanto pueden cometerse considerándola como derecho individual que como derecho político, es lo cierto que las legislaciones se han fijado principalmente en este segundo

aspecto, por ser más frecuentes y ofrecer más gravedad para los gobiernos.)

Dos sistemas completamente opuestos existen sobre la materia: el *preventivo* y el *represivo*, que se dividen á su vez en otros sistemas.

4) SISTEMA PREVENTIVO.—Consiste como su mismo nombre indica, en *prevenir* el mal, evitándole por completo ó atenuándolo en sus resultados, con el empleo de ciertos medios. Son estos, por regla general, la censura *prévia*, el depósito y el impuesto.

a) *La censura prévia*, es el medio que caracteriza mejor al sistema. Cuando se adopta, establécese la prohibicion de publicar un impreso sin la autorizacion de un tribunal, juez ó fiscal, que se llaman de imprenta, y á quienes se remiten los originales ó pruebas, para que los examinen y supriman aquello que no crean conveniente.

(Generalmente sólo se exige este requisito para la publicacion de periódicos y folletos, dejando en libertad el libro, por ser más reducido el número de sus lectores y tratarse más seriamente las cuestiones. Pero) la *prévia* censura, es la negacion del derecho mismo que regula, y el modo mejor de hacer infructuosa la mision de la prensa: 1.º, porque si como dijeron nuestros legisladores de Cádiz, la libertad de imprenta es «un freno de la arbitrariedad de los que gobiernan,» este freno desaparece desde el momento en que del gobierno depende autorizar ó modificar á su antojo la crítica que se haga de sus actos; 2.º, porque someter la prensa, segun afirma Blasckstone, al poder restrictivo de un censor, equivale á someter todos los actos del pensamiento á las preocupaciones de un hombre, y hacerlo el juez infalible de todos los puntos controvertibles en letras, religion y gobierno; 3.º, porque como dice B. Constant, siendo el censor responsable de aquello que permite, es imposible prescribirle lo que debe permitir, y solamente está tranquilo cuando condena; y 4.º, porque si la utilidad de la prensa está en lo que ilustra á los poderes públicos y á la opinion, esta utilidad no existe

cuando sólo puede hablar en el sentido que el gobierno desea.

b) El sistema del *depósito*, consiste en la fianza que ha de consignar el editor ó director para responder de las multas que imponga la autoridad, cuando decida que se ha cometido abuso por medio de la imprenta. Así entendido el depósito, (adolece del mismo inconveniente que la *prévia censura* al someter la decision del abuso al arbitrio de la autoridad) ~~teniendo además el defecto de impedir la publicacion de sus escritos, como ya dijo Laménais, á los que no sean bastante ricos para hacerlo.~~ Por otra parte, si este medio perjudica al individuo, no favorece á los gobiernos cuando hay verdadero interés en publicar un impreso, porque los partidos, como colectividades, pueden reunir fondos bastantes para consignar la cantidad exigida.

c) El sistema del *impuesto*, consiste en recargar con una contribucion excesiva la venta de los periódicos, para reducir así el número de lectores. Pero como dice Tocqueville, es esta una preocupacion de ciertos gobiernos de la vieja Europa, pues en los Estados-Unidos se considera irrefutable axioma, que el sólo medio de neutralizar los efectos de los periódicos, está precisamente en multiplicar su número, porque los redactores se dividen y los lectores tambien, faltando la unidad de pensamiento.

d) Además de estos inconvenientes de carácter especial, *hay otros que son comunes* al sistema preventivo. Cométese una injusticia cuando se impide el ejercicio de un derecho mientras no se infringe el de los demás (y cuando se imponen trabas arbitrarias á la *propiedad del periódico* mientras no se emplea como medio para delinquir. Por otra parte, la práctica demuestra la inutilidad de tales procedimientos. Los resultados que con ellos se alcanzan, los resume B. Constant, en las siguientes palabras: «exasperar á los autores de los escritos en su sentimiento de independendia, que es inseparable del talento; obligarles á recurrir á alusiones que llegan á ser amargas, porque son indirectas; crear la necesidad de

la circulacion de producciones clandestinas, infinitamente más peligrosas; alimentar la avidez del público por medio de anécdotas, personalidades y principios sediciosos; prestar á la calumnia el aire siempre interesante del valor; y, en fin, dar una importancia excesiva á las obras que se han prohibido.»

5) SISTEMA REPRESIVO.—A diferencia del sistema preventivo, consiste el represivo en dejar á cada uno el libre uso de la imprenta, en tanto no se emplee como instrumento de delito, y cuando esto suceda castigar al culpable con arreglo á leyes preexistentes y conforme al fallo de los tribunales. Suele dividirse el sistema represivo en *comun y especial*, segun que se castiguen los delitos y faltas cometidos por medio de la imprenta, con arreglo al Código penal ó con sujecion á leyes especiales. (Asunto propio del penalista es el discutir la conveniencia de que sólo haya una ley penal, ó existan ademas otras complementarias para castigar delitos, que sin ser de distinta naturaleza que los demas, necesiten cierta amplificacion que romperia la unidad de plan del Código (tales son los delitos de imprenta, los electorales y de contrabando).) Pero sea de esto lo que quiera, es lo cierto que las leyes especiales han adolecido muchas veces del defecto de crear delitos *artificiales*, cuando en realidad no hay delitos propiamente de imprenta, pues ésta solo es un medio de expresar el pensamiento, y el medio no puede variar la naturaleza del delito, sino únicamente atenuarlo ó agravarlo, segun los efectos que produzca. (La injuria y la calumnia, expresas ó veladas por la alusion y la reticencia, las provocaciones á la revolucion, la insurreccion ó el motin, la falsedad intencional y ofensiva en la publicacion de noticias, y las apologías de hechos castigados por el Código, son otras tantas acciones culpables que constituyen verdaderos delitos independientemente del medio material empleado, siquiera éste haya de tomarse en cuenta como circunstancia agravante, por el mayor daño que ocasiona la publicidad.

Dicho se está, despues de lo que antecede, que entre el sistema *preventivo* y el *represivo*, optamos por este último, creyéndolo más conforme con la naturaleza del derecho de emision del pensamiento; pero importa consignar que el sistema *represivo*, por lo mismo que aguarda á que el delito ó falta se cometan para castigarlos, exige imprescindiblemente que la ley comprenda todos los casos de delincuencia, y que los jueces, tribunales y jurados sean *inexorables* en su cumplimiento, si no se quiere que la honra de los ciudadanos ó la seguridad del Estado, queden á merced de un libelista ó perturbador de oficio.)

§ II. **Derecho de peticion.**—Lo ha definido con acierto el Sr. Ferrán, diciendo, que es «el derecho que á todos compete para dirigirse á los Poderes públicos y á las autoridades constituidas, con objeto de exponer algun hecho, reclamar su intervencion, ó suplicar la reparacion de un agravio ó la modificacion de una disposicion legal.» (Será derecho individual ó derecho político, segun la naturaleza del fin á que la peticion se refiera.)

Fundado este derecho en el deber que tienen los órganos del Estado de inspirarse en la opinion, atender todas las reclamaciones justas y satisfacer las necesidades públicas (tiene sus raíces en los orígenes del sistema representativo, conociéndose en Inglaterra desde ántes del siglo XIV, y practicándose con excelentes resultados en nuestro antiguo reino de Aragon, donde existió como una institucion perfectamente definida.)

Las peticiones pueden ser individuales ó colectivas, con la diferencia de que siendo en esta última forma, suele establecerse que se hagan solo por escrito, para evitar que tomen el carácter de una *imposicion*, contraria al principio de independenciam de los poderes públicos, (y de que ofrece tantos ejemplos la historia de la revolucion francesa.)

El derecho de peticion es de grandísima importancia política, sobre todo cuando se dirige á las Cámaras, y tienen éstas obligacion de resolver inmediatamente sobre

lo pedido. (Isambert dice, que es una de las fuerzas más conservadoras que se pueden imaginar, porque no permite á los partidos desesperar de reforma alguna, dá medios para apreciar las adhesiones con que cuenta una doctrina, y facilita su accion legítima en la obra legislativa, supliendo además la falta del sufragio universal, en los países donde no ha llegado todavía á establecerse.)

§ III. **Derechos de reunion y asociacion.**— Fúndanse estos derechos en la naturaleza sociable del hombre, y en el deber por parte del Estado de reconocerla jurídicamente, permitiendo el cumplimiento de los fines colectivos que sean conformes á la naturaleza humana. Pero no se confunda la *reunion* con la *asociacion*; la primera, sólo significa mera agregacion de personas para concertarse acerca de un objeto ó para revelar con su presencia ideas, sentimientos ó aspiraciones comunes; la segunda, indica ya la constitucion de una entidad moral que prosigue un fin comun y está dotada de una organizacion más ó ménos perfecta para realizarlo.

Tanto el derecho de *reunion* como el de *asociacion*, pueden ser individuales ó políticos, segun el objeto de las mismas. (Bajo uno y otro aspecto, toda reunion pública ha de sujetarse á las disposiciones generales de policia, y las *reuniones al aire libre* y las *manifestaciones políticas* sólo deben permitirse de dia, pues de otra suerte serian fáciles los abusos en el ejercicio de este derecho. En cuanto á la *asociacion*, sea suficiente indicar ahora, bajo el punto de vista del órden público, que si delinquieren sus individuos por los medios que la misma le proporcione, podrá ser suspendida por la autoridad gubernativa y disuelta por los tribunales, sin perjuicio de la pena personal á que los sócios se hayan hecho acreedores.)

El exámen de las relaciones jurídicas que deben existir entre el Estado y las sociedades, produciendo recíprocos derechos y obligaciones, será objeto de detenido estudio en la seccion siguiente.)

SECCION SEGUNDA.

RELACIONES DEL ESTADO CON LA SOCIEDAD.

CAPÍTULO I.

El Estado y la sociedad en general.

SUMARIO.—I. De la sociedad en general. 1. Naturaleza de la sociedad. 2. Grados de sociabilidad.

II. Relacion fundamental entre el Estado y la Sociedad. 1. El Derecho como término de esta relacion. 2. Consideracion especial de las personas juridico-sociales. 3. Derechos de las sociedades respecto al Estado. 4. Derechos del Estado respecto á las sociedades.

III. Relacion histórica entre el Estado y la Organizacion social. 1. Carácter general de la sociedad moderna. 2. La asociacion libre como ideal histórico en nuestro tiempo. 3. Mision del Estado respecto á la organizacion social.

224 § I. **De la sociedad en general.**—No solamente se relaciona el Estado con los individuos, sino tambien con las sociedades, aunque esta relacion social no se perciba con tanta evidencia, por el carácter exajeradamente individualista de nuestra época.

(Asunto propio de la *Sociología* es el estudio de la sociedad en general; mas, no puede prescindirse en el Derecho político de dar una idea acerca de ella, para establecer fundamentalmente sus relaciones jurídicas é históricas con el Estado.)

1) NATURALEZA DE LA SOCIEDAD.—La palabra *sociedad*, en su acepcion más lata, significa *una pluralidad de hombres que se relacionan libremente para la reciproca prestacion de los medios conducentes á la satisfaccion de sus necesidades.*

Su razon de ser se encuentra en la *ley universal de condicionalidad* que liga los seres *finitos*, segun la cual cada

uno de éstos, teniendo fines propios, sirve también de medio á los demás, precisamente porque siendo todos limitados, han de suplir su deficiencia con la cooperación mútua. Pero es carácter distintivo de la especie humana, que sus individuos se ayuden libremente por medio de voluntarias prestaciones. Y así puede decirse que la sociedad humana se determina por estos dos principios: 1.º, el de *necesidad* de la cooperación mútua que se impone á la naturaleza del hombre como á todo sér finito; y 2.º, el de *libertad*, que le permite concurrir voluntariamente, bajo tal ó cual forma que él elige, á la realización de los fines colectivos.

La observación de la naturaleza humana y de los hechos históricos, viene en apoyo de esta doctrina, destruyendo las falsas teorías que han considerado la sociedad, ya como algo fatal (v. gr., el positivismo ontológico), ya como mero producto de la voluntad de los individuos (v. gr., el sistema del pacto social). El hombre es *naturalmente* sociable, pero de él depende establecer la *forma* y *organización* de las sociedades, de conformidad con el fin que éstas hayan de cumplir.

2) GRADOS DE SOCIABILIDAD.—La idea social se manifiesta realizada en diversos grados (que, comenzando por la mera coexistencia, termina en la constitución de las personas sociales. Hé aquí cómo, á nuestro entender, pueden marcarse los diferentes grados de la sociabilidad.)

a) *Sociedad de primer grado*.—Se produce por la mera *coexistencia* de hombres que aparecen unidos por un motivo cualquiera, sin que se ayuden entre sí, por más que estén dispuestos á auxiliarse mútuamente tan pronto como la necesidad se presente.

b) *Sociedad de segundo grado*.—Es propiamente el fenómeno social que los economistas han estudiado con el nombre de *cooperación*, y que no siendo sólo económica, debe ser examinada de un modo general por la *Sociología*. Bajo este aspecto, muéstranse los hombres ayudándose mútuamente en el cumplimiento de un fin co-

mun, pero sin que se lo propongan ni haya prévio concierto de sus voluntades. Esta cooperacion puede ser *simultánea* ó *sucesiva*; (ejemplo de la primera, es el hecho de dedicarse el industrial á la elaboracion de un solo artículo ó el científico á un solo ramo del saber, contando con que otras personas, ocupándose en otros objetos, han de ayudarlos en lo que necesiten para completar su obra; ejemplos de la segunda, son todos los trabajos que no pueden hacerse sin el concurso de varias generaciones.)

c) *Sociedad de tercer grado*.—Se manifiesta cuando los hombres se ayudan en el cumplimiento de un fin comun, concertando sus voluntades para conseguirlo juntamente, pero sin formar un todo superior á los mismos, los cuales conservan integramente su carácter individual. El *contrato* y el *cuasi contrato*, son las formas de este grado de sociabilidad.

d) *Sociedad de cuarto grado*.—Tiene lugar cuando prévio el concierto de voluntades, se constituye *un todo superior*, en el cual pierden en parte los asociados su carácter meramente individual, para mostrarse como miembros del mismo. En este grado surge ya la *Persona social*, pero sin que se organice interiormente por no ser necesario para su existencia; es lo que pudiéramos llamar *asociacion simple* ó *inorgánica*, porque aunque sometida á un cierto *orden*, carece de *organizacion*. De ella ofrecen claro ejemplo las *compañías colectivas*, cuyos individuos, siendo muy pocos en número, no necesitan gerentes, ni juntas directivas, ni reglamentos, bastando para mantener el orden las cláusulas del contrato.

e) *Sociedad de quinto grado*.—Reune los mismos caracteres que la precedente, con más el de *organizacion*, (que á su vez supone: 1.º, la existencia de órganos que representan al todo social y dirigen la accion comun; 2.º, la dependencia de las partes al todo, y por tanto, de los miembros de la sociedad respecto á sus órganos, aunque sólo para los efectos de realizar el fin comun; y 3.º, las

relaciones que de aquí se derivan entre los socios, determinadas por la naturaleza del fin y la representacion de los órganos.) *Asociacion organizada ó persona social orgánica*, es el nombre que mejor responde á este último grado de la sociabilidad.

§ II. Relacion fundamental entre el Estado y la sociedad.

1) EL DERECHO COMO TÉRMINO DE ESTA RELACION.— Siendo el Estado órgano del Derecho, claro es que mediante él habrá de relacionarse con la sociedad, cualesquiera que sean sus formas.

Las sociedades que hemos llamado de *primero* y de *segundo grado*, tienen de comun el no exigir previo concierto de voluntades, y por tanto, cumplirá el Estado su mision jurídica respecto á ellas, formulando y manteniendo coactivamente el principio de *no hacer mal*, ALTERUM NON LÆDERE.

En las sociedades de *tercer grado*, apareciendo el auxilio mútuo como acto determinado por la reflexion y producido por la voluntad, el Estado obrará con justicia, exigiendo el *cumplimiento del bien prometido expresa ó tácitamente* (segun se ha demostrado en lugar oportuno. Las *presunciones* que establece el Estado en este orden de relaciones, se derivan de la naturaleza misma del fin de la sociedad, aceptado voluntariamente por el que pertenece á ella.)

2) CONSIDERACION ESPECIAL DE LAS PERSONAS JURÍDICO-SOCIALES.—Las sociedades que llamamos de *cuarto* y *quinto* grado, compréndense bajo el nombre comun de *personas sociales*, cuya denominacion no ha de confundirse con la de *personas jurídicas*, segun se hace ordinariamente. *Persona jurídica*, es el sugeto capaz de derechos y obligaciones; *persona social*, es la entidad que resulta cuando se forma un todo superior á los individuos reunidos, constituyendo en sí misma algo que se distingue sustantivamente de otros individuos ó de otras entidades.

Al establecerse esta diferencia, se han disipado dos preocupaciones: primera, la de entender, siempre que se hablaba de personas jurídicas, que eran éstas las personas ó entidades sociales; y segunda, la de suponer que las personas sociales son creaciones de la ley, porque no concibiéndolas sino como personas jurídicas, no se comprendía que pudieran existir ántes de su reconocimiento por parte del Estado.

Las personas sociales adquieren el carácter de jurídicas desde el momento en que son reconocidas por el Estado, (el cual las considera como individualidades mayores) aplicando respecto á ellas los principios de Derecho que se expresan en las dos fórmulas de *no hacer mal* y de *exigir el bien prometido expresa ó tácitamente*.

(Tales principios se aplican por el Estado, tanto en las relaciones de una sociedad con otras sociedades, como en las de los socios entre sí, haciéndoles cumplir las prestaciones consentidas por el hecho de aceptar libremente sus estatutos ó reglamentos. Dentro de estos principios generales de Derecho, pueden las sociedades determinar las condiciones voluntarias que exija la naturaleza de su fin, sin que esto sea más que una manifestacion de la libertad de contratacion, por lo cual no deben ser consideradas como Estados, segun queda dicho en otro lugar (página 89))

3) DERECHOS DE LAS SOCIEDADES RESPECTO AL ESTADO.—La relacion jurídica del Estado con las sociedades, de igual modo que la de éste con los individuos, puede considerarse bajo el doble aspecto de los derechos y de las obligaciones.

Fijándonos primero en los derechos de las sociedades respecto al Estado, vemos que son semejantes á los de la persona individual; la misma division que se hace de éstos en individuales (civiles), políticos y mixtos, puede aplicarse tambien á los de la persona social con las modificaciones inherentes á su naturaleza. (Tienen las sociedades los *derechos civiles* que se refieren á la persona-

lidad, como son el de que se reconozca su existencia de personas jurídicas, se respete su honor social, se proteja su libertad y se les aplique la ley igualmente; gozan tambien del derecho de propiedad, aunque con sujecion á determinadas condiciones que son propias del dominio corporativo; y de igual suerte son aplicables á las personas sociales algunas de las garantías que establecen las constituciones para asegurar el cumplimiento de estos derechos por parte de los funcionarios del Estado (verbi gracia, la inviolabilidad de domicilio y la competencia del juez en los juicios). Pueden tener las personas sociales el goce de determinados *derechos políticos*; á ello conduce el régimen electoral por gremios y clases, de que ya hablaremos, y bien sabido es que ya intervienen en las elecciones ciertas instituciones y organismos (como las universidades, los cabildos y las sociedades económicas) para el efecto de la representacion social; este carácter público de las personas sociales, no solamente se muestra de un modo pasivo, sino que tambien se manifiesta de una manera activa en el ejercicio de ciertas funciones que suelen desempeñar éstas por delegacion del Estado en virtud de una concesion ó contrato (verbi gracia, la recaudacion de un impuesto ó la gestion de un servicio público). Por último, pueden disfrutar las sociedades de los derechos llamados de carácter *mixto*, como el de libertad de imprenta, el de peticion y los de reunion y asociacion.)

4) DERECHOS DEL ESTADO RESPECTO Á LAS SOCIEDADES.—La mision del Estado respecto á las personas sociales, segun hemos dicho, consiste en definir y aplicar el Derecho relativo á las mismas, pero con sujecion á los siguientes principios que marcan sus atribuciones en esta materia:

1.º El Estado tiene derecho á no reconocer más sociedades que aquellas que declaran el fin (que cumplen, pues que solamente en razon del fin se justifica su existencia como personas jurídico-sociales;) cuando el fin es

racional, y por tanto conforme á la naturaleza humana, el Estado debe prestar desde luego su *reconocimiento*; cuando el fin no es racional, pero sin que constituya infraccion de Derecho, el Estado *desconoce* la existencia de tales sociedades; cuando los fines que éstas realizan son anti-jurídicos, el Estado no se limita á desconocerlas, sino que las *prohíbe* y las castiga como perturbadoras del Derecho.

2.º El Estado puede y debe declarar las condiciones *esenciales* que se derivan de la naturaleza del fin social, y que no pueden ser alteradas por la voluntad de los sócios, porque esto implicaría la negacion del fin que legitima su existencia: (de aquí, que aún siendo el fin lícito, el Estado no reconozca las condiciones inmORALES y prohíba y castigue las anti-jurídicas, hallándose autorizado para suspender ó disolver la sociedad que las incluya en sus estatutos.)

3.º El Estado puede y debe declarar las formas *accidentales* de cada sociedad, en relacion con su fin característico, como presunciones de la voluntad de los sócios que pueden ser alteradas por éstos en cuanto no quebran ten el Derecho.

4.º El Estado puede y debe exigir la publicidad de todos aquellos actos de las sociedades que interesen al público (por formar parte de ellas personas indeterminadas); y

5.º El Estado tiene derecho á exigir de las personas sociales, si son propietarias ó se dedican á la industria, que contribuyan en proporcion de sus haberes ó ganancias al sostenimiento de las cargas públicas.

2.25 § III. **Relacion histórica entre el Estado y la organizacion social.**—Cumple á la *Sociología* examinar la organizacion social como hecho histórico, (en relacion con todos los fines humanos.) Pero algo hemos de decir acerca de ella por su íntima relacion con el Estado.

1) CARÁCTER GENERAL DE LA SOCIEDAD MODERNA.—

No es la sociedad mera suma de individuos, sino conjunto orgánico que cumple progresivamente los fines históricos de la especie humana. Y en efecto) la historia enseña que en todo tiempo ha habido una organizacion social, manifestada en el régimen de castas y de clases, ó en la existencia de corporaciones con vida propia que se han consagrado á la ciencia, al arte, á la religion, á la caridad, á la industria ó al comercio. Pero ha sido defecto de esta organizacion hasta los tiempos modernos, confundir la mision de la sociedad con la mision del Estado, y absorber la libertad individual en la vida colectiva, interviniendo el Poder público en el cumplimiento de los fines sociales, ya para ejercer exclusivamente su direccion técnica, ya para sancionar las trabas que dichas corporaciones imponian á la iniciativa privada.

(Por una reaccion, muy natural en la historia humana) la revolucion francesa al proclamar la libertad individual en todas sus manifestaciones, no se limitó á romper las trabas que la oprimian, sino que destruyó todo el régimen corporativo, dando lugar á una nueva sociedad que se caracteriza por un individualismo exagerado, en que parece que se han perdido completamente de vista los fines colectivos que la humanidad cumpliera en otros tiempos por medio de instituciones convenientemente organizadas.

Más prudentes los ingleses al verificar su revolucion, supieron conservar los antiguos organismos sociales, aunque al infiltrar en su seno el espíritu de la libertad y del derecho, diéronlos nueva vida para hacer de ellos la mejor garantía del individuo contra el despotismo de los gobiernos. (El ejemplo de Inglaterra, y bien pudiéramos decir tambien el de Aragon, que mucho se asemeja á ella en su constitucion política, sirven para probar que el individuo es tanto más libre cuanto más poderoso es el espíritu corporativo; pues mientras del hombre aislado nadie se ocupa, cualquier atentado que contra el mismo se cometa si pertenece á una corporacion ó gremio, se

considera como propio de la colectividad, y todos los que la componen se constituyen en protectores y defensores suyos.)

De esta suerte, la desorganizacion que caracteriza á nuestro tiempo, no solamente dificulta la emancipacion de los fines sociales de la actual tutela del Estado, sino que perjudica al individuo mismo, dejando sus libertades á merced de la arbitrariedad, y privándole de medios que ántes encontraba en las corporaciones para combatir las adversidades de la vida.

(Hé aquí cómo se expresa Laveleye, uno de los más ilustres representantes de la ciencia política contemporánea, y cuyas doctrinas liberales no cabe poner en duda: «La revolucion francesa ha cometido la falta, cada dia más manifiesta, de querer fundar la *democracia* destruyendo las instituciones que únicamente pueden hacerla viable. Fijándose sólo en el hombre abstracto, en el individuo aislado, le ha reconocido teóricamente todos los derechos naturales, pero al mismo tiempo ha destruido todo aquello que le ligaba á las generaciones precedentes y á sus conciudadanos actuales: la provincia con sus libertades tradicionales, el municipio con sus propiedades indivisas, los gremios y las corporaciones que enlazaban con vínculo fraternal á los trabajadores de un mismo oficio. Estas asociaciones, natural extension de la familia, protegían al individuo: eran á veces traba, pero eran también apoyo; le encadenaban, pero también le sostenían; eran como el álveo en donde se movía la vida individual. En las desgracias eran socorro seguro, en tiempos ordinarios una vigilancia que conservaba al hombre en el buen camino; eran una fuerza para la defensa de los derechos vulnerados, y una tradicion, en fin, para las generaciones nuevas... Hoy el individuo se encuentra perdido en el seno de la Nacion... El hombre es un sér sociable, y sin embargo se ha destruido ó debilitado la institucion en que la sociabilidad tomaba cuerpo y daba sólida base al Estado.»

Críticas y observaciones muy semejantes á estas, se encuentran en escritores contemporáneos de diferentes escuelas y partidos, y basta citar nombres tan distinguidos como los de Ahrens, Bluntschli, el P. Gratry, Renan, Olivier, Azcárate, Aparici Guijarro, Perez Pujol y Moreno Nieto, para reconocer que la verdad va abriéndose paso en la apreciacion exacta de los problemas sociales de nuestro siglo.)

2) LA ASOCIACION LIBRE COMO IDEAL HISTÓRICO EN NUESTRO TIEMPO. — «Si las reformas de la primera revolucion, dice con mucho acierto el Sr. Azcárate, tuvieron un carácter esencialmente *negativo*, aquellas á que hoy se aspira lo han de tener por el contrario, esencialmente *positivo*. La tarea de ántes era llana, pues que consistia sólo en *remover* obstáculos, y aún el borrarlos no tuvo grandes inconvenientes; la de ahora está erizada de peligros, porque se trata de *edificar* y es menester contar previamente con elementos y materiales. La *negacion* era fácil: la *afirmacion* es difícil.»

(Y la verdad es que el problema *positivo* de organizar la sociedad sobre la base de una libertad en gran parte conquistada, pasa enteramente desapercibido en las luchas de los partidos políticos, los cuales sólo se preocupan en cuestiones de *forma*, dejando desatendidas las de *fondo*; así se observa que, cuando alcanzan el poder, todos vienen á practicar lo mismo en la esfera administrativa, por no haber fijado ántes los principios que han de regular las relaciones del Estado con el individuo y con la sociedad, como base para la organizacion de los servicios públicos.)

Las soluciones de las escuelas científicas, son por regla general incompletas. El *individualismo*, (después de haber emancipado la libertad de sus antiguas trabas, no sabe qué hacer con ella, y aunque) reconoce las ventajas de la asociacion, no se eleva al concepto orgánico de las relaciones sociales. El *socialismo*, (después de haber combatido el atomismo de nuestra época) presenta planes de

organizacion que destruyen la libertad individual. La *escuela histórica*, despues de haber encarecido la necesidad de no divorciar el presente del pasado, vuelve á los privilegios de corporacion ó de clase, como en la Edad Media. El *positivismo*, despues de criticar á los ideólogos y de proclamar las excelencias de los hechos, constituye hipótesis de organismos sociales, idénticos á los de la naturaleza, sin deslindar la relacion jurídica entre el individuo y la especie. El *pesimismo*, despues de revelar la realidad de los males sociales en oposicion á las teorías optimistas, no indica remedio alguno, dejando que el destino humano sea obra exclusiva del azar ó de la fatalidad. (Y de esta suerte, las escuelas referidas, á pesar de felices atisbos, no resuelven el problema *positivo* de nuestra época, tal vez por haberse fijado tan sólo en puntos de vista parciales)

Preciso es hacer justicia á Krause por haber sido el filósofo que mejor ha analizado la naturaleza de la sociedad y su relacion orgánica con el Estado, (segun van reconociendo ya sus mismos adversarios. Y la justificacion seria mayor, si no se mezclase en su doctrina lo *real* con lo *hipotético*, al tratar de la organizacion universal de los fines humanos, y si por no establecer una línea perfectamente divisoria entre la Moral y el Derecho, no se inclinasen al socialismo gubernamental algunos de sus discípulos, segun hemos dicho al exponer la teoría de los fines del Estado)

La solucion al problema que nos ocupa sólo se encuentra en la *asociacion libre*, esto es, en la realizacion de los fines sociales por la sociedad misma, mediante instituciones ó corporaciones que se organicen libremente segun la naturaleza del fin que se proponen, pero enlazándose todas ellas bajo un principio general de organizacion.

Con arreglo á este principio, cabe volver la vista á la historia y restablecer el antiguo espíritu corporativo de las instituciones científicas, artísticas, religiosas, bené-

ficas y gremiales, pero sobre la base de la libertad moderna y sin tolerar sus pasados privilegios.

(El carácter *nacional* que distingue al Estado moderno, debe reflejarse tambien en la organizacion general de todas estas corporaciones, no sacrificando este carácter á la creacion de los organismos universales, á que suelen propender los discípulos de Krause.

3) MISION DEL ESTADO RESPECTO Á LA ORGANIZACION SOCIAL.—Cumple la sociedad libremente los fines de la especie humana en forma de progreso histórico, y debe abstenerse por tanto el Estado de imponer organizaciones artificiales valiéndose de su poder coactivo. Mas no por eso ha de permanecer alejado de la sociedad en la obra de su organizacion histórica.) La mision del Estado es doble en esta materia; por una parte, debe prestar las condiciones de Derecho que estas sociedades necesitan para existir y desenvolverse; y por otra, ha de ejercer la funcion tutelar que le corresponde en el cumplimiento de los fines de la nacionalidad (segun hemos expuesto en otro lugar (Parte 1.^a Sec. 2.^a Cap. II.))

CAPÍTULO II.

El Estado y las sociedades para fines especiales.

SUMARIO.—I. Consideracion preliminar.

II. Sociedades para fines inmateriales. 1. De la sociedad científica. 2. De la sociedad artística. 3. De la sociedad moral y benéfica.

III. Sociedades para el fin económico; consideracion especial de los gremios.

126 § I. **Consideracion preliminar.**—Los principios que determinan las relaciones entre el Estado y las sociedades especiales, son consecuencia de la doctrina expuesta en el Capítulo anterior, cuya doctrina es á su vez deducción de la Teoría de los fines permanentes é históricos del Estado. (Partiendo, pues, de tales bases, nos limitaremos á hacer aplicaciones segun la diversa naturaleza de los fines que prosiguen estas sociedades, dando por reproducida, á propósito de cada relacion concreta, la materia que ha sido ya objeto de nuestra consideracion en otros lugares de la obra.)

§ II. **Sociedades para fines inmateriales.**
—Comprendemos bajo esta denominacion, la sociedad humana en el triple aspecto, científico, artístico y moral.

1) DE LA SOCIEDAD CIENTÍFICA.—La vida individual es harto breve para que el hombre aislado pueda cumplir plenamente el *fin científico*; la sociedad, en cambio, con tiempo indefinido y sumando los trabajos parciales de individuos, escuelas, pueblos y generaciones, se acerca progresivamente á la meta del saber humano. Y si la ciencia es por tanto uno de los fines sociales, habrá de

cultivarse por la sociedad misma, pero convenientemente organizada, pues la cooperacion natural, (de que hemos hablado en el Capítulo precedente, no basta á determinar un progreso en esta rama de la actividad humana) La enseñanza en *cátedra*, la discusion en *academias* ó *ateneos*, y la coleccion de los libros en *bibliotecas* ó *archivos* son *funciones* inherentes á la propagacion, adelanto y conservacion de la ciencia, que suponen necesariamente la existencia de ciertos organismos sociales.

Obra de la iniciativa privada debe ser la creacion de estos organismos, y producto tambien de la actividad libre, la relacion entre unos y otros para que todos cooperen armónicamente á la cultura científica de la nacionalidad. (Problema es que el tiempo se encargará de resolver, si llegara el progreso hasta el punto de establecer una organizacion universal para la ciencia; á ello tienden las academias y congresos internacionales. Pero la naturaleza de las naciones modernas, como sociedades caracterizadas por la unidad de cultura y civilizacion, exige necesariamente que la ciencia, en todas sus funciones, tenga una organizacion propiamente *nacional*.)

Cumpliendo el Estado la doble mision que le hemos atribuido, debe dar condiciones de Derecho para que los establecimientos científicos de *fundacion particular* se desenvuelvan libremente, y conservar la funcion tutelar que hoy ejerce en la enseñanza, por no ser suficiente la iniciativa privada.

(De esto se infiere, que si en el régimen de la enseñanza libre la accion del Estado se limita al mantenimiento de los principios jurídicos que le relacionan en general con todas las sociedades, la enseñanza oficial, que por la razon dicha es hoy ademas de funcion social una funcion *pública*, debe hallarse sujeta á determinadas reglas que se han de formular en conformidad con *la naturaleza de la enseñanza misma*. Hé aquí por qué, no cabe confundir, dentro de un buen régimen administrativo, la enseñanza libre con la oficial.)

2) DE LA SOCIEDAD ARTÍSTICA. — El arte, como la ciencia, es fin también de la sociedad, que esta debe cumplir convenientemente organizada, por medio de *instituciones libres*. La limitación que afecta á todo lo que es individual, detiene la inspiración del artista, que solamente consigue expresar aspectos parciales de la belleza artística; pero la sociedad, sumando las producciones individuales en un todo superior armónico, donde se resuelven las oposiciones y diferencias de lugar y de tiempo, realiza plenamente en forma de progreso histórico, el total ideal de belleza que puede concebir y expresar el espíritu humano. Más no basta lo que hemos llamado *cooperación natural* para el cumplimiento del fin artístico como obra colectiva, sino que se requiere la *asociación* como hecho voluntario y reflexivo de las personas que al mismo se dedican. Preciso es conservar los trabajos de generaciones pasadas en los *museos*, exhibir y comparar las producciones contemporáneas en las *exposiciones*, propagar, difundir y depurar el arte, ya con un espíritu esencialmente crítico en las *academias*, ya con un carácter docente en las *escuelas*, ya con una tendencia práctica en los *estudios y talleres*; y todas estas instituciones suponen necesariamente la sociabilidad y la organización.

El Estado debe permitir y facilitar la iniciativa privada en la fundación de tales instituciones, prestando las condiciones del Derecho; (debe continuar con la función tutelar que desempeña para la protección y fomento de las mismas, sujetándose á los principios que hemos expuesto al tratar de «los fines históricos;») y debe, por último, velar en todo tiempo por la conservación de los *museos y monumentos* que constituyen una *propiedad nacional*, según también se ha dicho al estudiar «la teoría de los medios.»

3) SOCIEDAD MORAL Y BENÉFICA. — Poderoso instrumento es la asociación para realizar el fin moral, tanto en la esfera de los deberes del hombre consigo mismo, como en la de aquellos que tiene con sus semejantes.

(Obra del individuo debe ser la reforma de sus costumbres, dominando sus pasiones, adquiriendo hábitos de sobriedad y de templanza, fortaleciendo su carácter y haciendo triunfar el imperativo categórico de la conciencia sobre el egoismo y los mezquinos intereses;) pero es indudable que mucho contribuye á que esto se consiga, el auxilio mútuo, formando sociedades, como las de *correccion* y *templanza*, y otras instituciones *piadosas* como las que desde antiguo existen (si bien con un carácter principalmente religioso)

La idea de asociacion surge sin embargo con mayor importancia, cuando se considera el deber que tiene el hombre de socorrer á sus semejantes en proporcion á los medios de que disponga. Este es el deber de la *beneficencia*, que para ser cumplido perfectamente ha de ser animado por el espíritu de *caridad*, y que siendo uno en su esencia se diversifica segun la variedad de las necesidades que satisface. (Así la beneficencia se dirige unas veces al entendimiento por medio de la enseñanza, otras al sentimiento por medio del consuelo, otras á la voluntad por medio del consejo, y principalmente atiende á las necesidades materiales, dando alimentos ó curando las enfermedades del cuerpo.)

(Todo esto exige una determinada organizacion en la sociedad; porque es preciso enterarse de la desgracia, recogiendo noticias é informes para separar la verdadera de la falsa; hay que acumular medios materiales y distribuirlos segun las necesidades de cada uno y su relativa importancia; hay que acudir en busca de la miseria que permanece oculta; y hay, en fin, que armonizar los servicios benéficos de tal suerte, que no sobren los establecimientos en unas partes miéntras faltan en otras.)

El ideal en esta materia, consiste en que la sociedad se organice libremente para cumplir estos fines en la forma que determina su propia naturaleza. Pero en tanto así no suceda, habrá de continuar el Estado desempeñando su funcion tutelar respecto á la beneficencia, sin

perjuicio de las condiciones de Derecho que ha de prestar siempre á las instituciones de fundacion particular. (Doble es por tanto la mision del Estado en la beneficencia, segun se ha dicho tambien el exponer la relacion entre sus fines *permanentes* y los *históricos* en otro lugar de la obra (pág. 144). Y sin penetrar en el dominio del Derecho administrativo para establecer las diferentes atribuciones del Estado segun se trate de la beneficencia pública ó de la particular, sí haremos constar la importancia que tiene el considerar la primera como funcion tutelar ó progresiva para resolver el debatido problema de la *asistencia*, pues que no hacemos excepcion de ella en la doctrina que regula los fines históricos del Estado y colocamos esta cuestion al mismo nivel que otras cuestiones, como por ejemplo la de la enseñanza oficial, con lo cual desaparece el carácter especial de gravedad que se atribuye á dicho problema)

§ III. **Sociedades para el fin económico.**— (Mientras dudan muchos todavía si la ciencia, el arte, la religion y la beneficencia son fines de la sociedad ó del Estado) la generalizacion de las doctrinas económicas de la escuela inglesa, hace ya indiscutible que el fin económico debe cumplirse por la sociedad misma (y que son absurdas las trabas que han impuesto los gobiernos á la libertad en la produccion, en el cámbio y en el consumo)

No por esto deja el Estado de mantener estrechas relaciones con el órden económico, ya en cuanto se refiere al patrimonio de la Nacion y al suyo propio, ya en cuanto ha de prestar condiciones de Derecho á la vida económica de la sociedad en todos sus aspectos. Las funciones tutelares que desempeña el Estado para el cumplimiento progresivo y armónico de los fines nacionales, le imponen tambien ciertas atribuciones de auxilio y de fomento respecto al órden económico, (debiendo facilitar y estimular la iniciativa privada, pero sin que pueda, por favorecer una industria, perjudicar á las demas ni al consumidor.)

Sociedades especiales realizan el fin social económico, dedicándose á la produccion, al cambio ó al consumo. Las mercantiles han llamado principalmente la atencion del legislador, pero debe haber una ley general de sociedades que establezca principios comunes á todas, (hállense ó nó comprendidas en el Código de comercio. Estos principios han de ser fundamentalmente los mismos que se han indicado en el Capítulo anterior; y con arreglo á ellos, puede y debe el Estado favorecer el *movimiento cooperativo* de nuestra época, presentando tipos generales de organizacion, que sirvan de modelo á los sócios ó de presuncion de su voluntad cuando no los modifiquen expresamente)

Pero estas sociedades cumplen el fin económico-social aislada y parcialmente, y es menester andar un paso más en la obra de organizacion que corresponde á nuestra época. Trátase hoy, dice Laveleye, de llenar la laguna abierta por la caída del antiguo régimen y por la revolucion, estableciendo sociedades anónimas y cooperativas; pero las primeras «unen capitales y no hombres,» y las segundas «carecen del sentimiento fraternal y religioso, (de la tradicion y vínculo jurídico de las antiguas corporaciones) no siendo con frecuencia otra cosa que asociaciones de combate para luchar contra los capitalistas.»

Hé aquí porqué ilustres contemporáneos, (procedentes de muy diversos campos, como Schmoller, Bluntschli, el P. Gratry, Farell, Levasseur, Moreno Nieto y otros) vuelven la vista á la *institucion gremial*, aunque poniéndola en armonía con las necesidades de nuestro tiempo. (Aceptando nosotros esta tendencia, nos limitamos á exponer las ventajas del gremio como lo hace el Sr. Perez Pujol, que es quien ha sostenido primeramente y con más calor la idea en nuestra patria, dedicándose con gran perseverancia á ponerla en práctica)

El gremio, dice, como asociacion cerrada y reglamentada, que sólo permitia el ejercicio de la industria á sus

miembros y con arreglo á procedimientos marcados, ha muerto á manos de la justicia y no hay que pensar en resucitarle. Pero como *asociacion voluntaria*, como agrupacion espontánea de elementos afines, ha de ser la palanca más poderosa del adelantamiento social... (Los intereses generales de cada industria ó profesion encontrarán su *natural patrono* en los nuevos gremios, porque siendo aquellos los fines comunes de la vida humana, constituyen las *funciones sociales* á que deben servir éstos de apropiado organismo... A cada gremio toca promover el *bien comun de su industria*, concertar los intereses parciales que se agitan en su seno, pero que deben fundarse en una coordinacion superior... El gremio, por medio de exposiciones, de recompensas ú otros recursos, puede estimular la invencion de las máquinas y procedimientos que *simplifiquen el trabajo*... El gremio puede costear los viajes de oficiales ó de maestros, para conocer en el extranjero y difundir en el país los *adelantos* del arte... El gremio puede *asegurar el consumo*, facilitando la salida de los productos con sus noticias y observaciones, y ayudando á que se abran nuevos mercados... Corresponde al gremio *completar la enseñanza*, reconstituyendo sobre nuevas bases los antiguos exámenes técnicos y el patronato de aprendices... El trato de fabricantes y obreros, en comun asociados, romperá el hielo que con frecuencia los separa y hará desaparecer muchas preocupaciones que hoy los dividen... Este espíritu de concordia, dentro del gremio, es el que ha de constituir los *jurados mixtos*; el que puede crear el *patronato de obreros sin trabajo*; el que con ayuda de los grandes bienhechores, siempre inclinados á favorecer á sus prójimos más cercanos, á sus compañeros de trabajo, debe desarrollar la *beneficencia* y la *organizacion de los socorros* de manera que alcancen á todos los verdaderamente necesitados; el que ha de dar nueva existencia y vida á las *sociedades cooperativas*; y el que preparará, en fin, los ensayos de *participacion* del obrero en los *beneficios*... Organizados gremialmente todos

11) Con los gremios conseguiria la industria grandes ventajas tanto en el orden economico, como en social - enseñanza, socorros, jurados mixtos

los trabajos, la agricultura, la industria, el comercio, todas las profesiones materiales ó científicas; unidas y condicionadas unas á otras todas las artes, como lo están por la produccion y el consumo, fácil seria á los grandes organismos creados en cada uno de los fines sociales, entenderse para promover intereses comunes, para vencer obstáculos, para facilitar los cambios, para hacerse en éstos mútuas concesiones; y la rapidez que así adquiriera la circulacion de la riqueza, refluiria en el bienestar de todos, porque en el cuerpo social, como en el cuerpo físico, la circulacion es la vida.

El Sr. Perez Pujol, despues de encarecer así las ventajas de los gremios, enlaza su historia con la época de mayor florecimiento de las libertades pátrias, y cree que la institucion gremial, no sólo ha de ser sólido apoyo del equilibrio económico, sino que está llamada á transformar la política y la administracion, á cuyo efecto hace notables aplicaciones á los problemas del régimen electoral, de organizacion judicial, de reforma financiera, etc., etc.

Pero, sea de esto último lo que quiera, es indudable la necesidad de reconstituir el gremio de acuerdo con la libertad moderna, tomando tan sólo de la historia el *gérmen de la institucion*, para que fructifique con nueva vida bajo el influjo de los demás elementos que ha conquistado ya la civilizacion presente.)

El Estado puede ayudar á esta obra de reorganizacion económico-social, sin salirse de los límites que hemos señalado á sus fines permanentes é históricos. La institucion de los *sindicatos de industria* y las *cámaras de comercio*, podrán emplearse como medios para facilitar esta reorganizacion y procurar que tenga un carácter verdaderamente *nacional*.

CAPÍTULO III.

Relaciones entre la Iglesia y el Estado.

- SUMARIO.—I. Idea general de la cuestion.
II. Doctrina de la religion cristiana acerca de la materia.
III. Oposicion del ultramontanismo á esta doctrina.
IV. Principios que determinan la relacion esencial entre la Iglesia y el Estado. 1. Libertad é independendencia de la Iglesia. 2. Libertad é independendencia del Estado. 3. Armonia y concordia entre ambas potestades.

2.27 § I. **Idea general de esta cuestion.**—Aunque la relacion *jurídica* entre la Iglesia y el Estado, es fundamentalmente la misma que la que éste mantiene con las sociedades consagradas á otros fines de la vida humana, exige, sin embargo, su estudio más detenida consideracion, por las discordias que en otro tiempo existieron entre el sacerdocio y el imperio, y por la incompatibilidad que hoy pretende establecer el ultramontanismo entre los deberes del católico y los principios del Derecho público moderno. Y reconociendo lo mucho que interesa desvanecer las dudas en esta materia, atenderemos principalmente á demostrar, que al combatir el ultramontanismo la distincion entre la Iglesia y el Estado, se halla en abierta contradiccion con el verdadero espíritu del cristianismo y con la doctrina de los más insignes teólogos de la religion católica.

§ II. **Doctrina de la religion cristiana acerca de la materia.**—Fué propio de los pueblos *paganos* del Oriente, de Grecia y de Roma, *confundir la religion con la política*, reuniendo en unas mismas personas los cargos civiles y los religiosos, (ó subordinando

la acción del gobierno á la influencia de la clase sacerdotal.) El cristianismo estableció la verdadera distinción é independencia entre la Iglesia y el Estado, diferenciándose así, no sólo de las religiones antiguas, sino también del mahometismo de la Edad Media, y de los modernos Estados protestantes cuando organizaron las iglesias oficiales.

San Juan Bautista anunció ya el reino del Mesías, no como un reino temporal, sino como una institución moral y religiosa. Y Jesús, en efecto, sólo se ocupó en el mejoramiento de las almas, dejando entregado el campo de la política á las disputas de los hombres. Pruébanlo, muchos pasajes del Evangelio: «Dad al César lo que es del César, y á Dios lo que es de Dios.» («El reino de Dios no vendrá con muestra exterior, ni dirán hélo aquí ó hélo allí, porque el reino de Dios está dentro de vosotros.») «Mi reino no es de este mundo.» «Si mi reino fuera de este mundo, pelearían mis ministros para que yo no fuese entregado á los judíos; nací para dar testimonio de la verdad, y todo aquel que está por la verdad, mi voz oye.»

(De esta suerte, el Divino Maestro separaba la religión de la política, dando el ejemplo con sus actos de respetar á las autoridades constituidas) (sin predicar jamás la insurrección ni la discordia.) Y cuando funda su Iglesia, no dá más que un poder espiritual á sus apóstoles, para «enseñar á las naciones, bautizar á las gentes y absolver los pecados.»

Las predicaciones apostólicas y las obras de los Santos Padres, reproducen y explican estas máximas (y de conformidad con ellas, sufren los cristianos el martirio antes que revelarse contra el Estado, teniendo todos fé en la eficacia de la palabra divina, que no ha de propagarse por la fuerza, sino por el convencimiento.)

§ III. **Oposición del ultramontanismo á esta doctrina.**—La palabra ultramontanismo se deriva de las latinas *ultra montes* (más allá de los montes),

y se usaba en la Edad Media para denotar la *política* de la corte de Roma, que tendia á sobreponer el poder temporal de los Papas al de los príncipes *cismontanos* ó de los reinos situados más acá de los Alpes, que separan á Italia del continente europeo.

Surge entónces aquella multitud de teorías que, fundándose en especiosos motivos, ya morales, ya históricos, desnaturalizan por completo el sentido del «*Reddite Cesaris, Cesari,*» para defender la sumision temporal de los pueblos á la corte romana. (Hincmaro otorgaba al sacerdocio la facultad de residenciar á los reyes que hiciesen mal uso de su poder; Tomás Becket sostenia que los reyes cristianos debian someter sus resoluciones á la Iglesia, de quien habian recibido su autoridad; y Juan de Salisbury afirmaba que el príncipe es ministro del sacerdote para empuñar en su nombre la espada temporal. A estas doctrinas, que buscaban el apoyo de las falsas decretales, uníanse argumentos de carácter puramente histórico, como la pretendida donacion del imperio de Occidente hecha por Constantino al Papa Silvestre, y la supuesta trasmision del imperio de los griegos hecha por los Papas á los reyes de los germanos. Sólo así se explica el espíritu de ciertos documentos que salieron de la corte pontificia en los siglos en que más poderoso fué su influjo temporal; unas veces se interpreta el *Quod cumque ligaberis super terram*; en el sentido externo de la sociedad civil; otras se compara la relacion entre ambas potestades á la que existe entre el sol y la luna, que recibe los rayos de éste; y llega, en fin, á proclamarse que «las dos espadas están bajo la potestad de la Iglesia, manejándose la temporal por la mano de los reyes, pero á discrecion del sacerdote.» Los hechos responden á la teoría, y los papas (principalmente Gregorio VII, Inocencio III y Bonifacio VIII), intervienen de un modo activo en la política, exigiendo vasallaje á unos príncipes, deponiendo á otros y desligando á los súbditos del juramento de fidelidad á sus reyes.

(San Bernardo protestaba, sin embargo, con la mayor energía contra este espíritu de dominacion temporal, y no faltaron escritores católicos que, como Hugo de Florencia, Alejandro de Hales, el Dante, Gerson y Guillermo de Ockam, combatiesen tambien el ultramontanismo teórico y práctico de la Edad Media)

§ IV. **Principios que determinan la relacion esencial entre la Iglesia y el Estado.**—

(Estos principios son: *libertad é independendencia del Estado* en el ejercicio del poder civil; *libertad é independendencia de la Iglesia* en el cumplimiento de su elevada mision moral y religiosa; *armonía y cóncordia* entre ambas potestades, por tener ambas su origen en Dios, la una para conseguir el bien *temporal* por medio del *Derecho*, y la otra para conseguir la bienaventuranza *eterna*. Tal es el verdadero significado de las palabras evangélicas «Mi reino no es de este mundo» y «Dad al César lo que es del César,» cuyas máximas bastan por sí solas, como dijo Bossuet, para echar abajo todo el edificio de la ambicion ultramontana)

1) **LIBERTAD É INDEPENDENCIA DE LA IGLESIA.**— Este principio lo formula con acierto el *Syllabus* cuando dice que la Iglesia «es una verdadera y perfecta sociedad completamente libre, que goza de derechos propios y constantes, como los recibió de su divino fundador, y que no pertenece al Poder civil definirlos ni fijar los límites en que puede ejercerlos.» Así lo declara tambien la Filosofía del Derecho, cuando reconoce la existencia de un derecho interno en la Iglesia como en las demás sociedades, (pero pide la misma fórmula para el Estado, defendiendo igualmente el origen divino del Poder civil, no porque proceda del Papa, ni esté vinculado en determinada forma de gobierno, ni mucho ménos en ciertas dinastías que el ultramontanismo llama legítimas, sino por tener su fundamento en Dios, como lo explican San Juan Crisóstomo, Santo Tomás, Suarez y Belarmino. Rechazamos, por tanto, que el Poder eclesiástico nece-

sité el permiso y el consentimiento del gobierno civil para ejercer su autoridad, creyendo que deben desaparecer muchos de los restos que aún quedan de las antiguas doctrinas regalistas; pero de igual suerte, consideramos inadmisibile la opinion de los que entienden que la Iglesia puede decidir la legitimidad de los gobiernos, depouer príncipes, desligar del juramento de fidelidad al Poder constituido, y excitar á la infraccion de las leyes civiles.)

2) LIBERTAD É INDEPENDENCIA DEL ESTADO.—El ultramontanismo antiguo comparaba la Iglesia al alma y el Estado al cuerpo, y decia que así como el espíritu dirige á la materia, debe regirse el Estado por la Iglesia. La comparacion es inexacta, y por tanto la consecuencia. (Cuerpo y alma son inseparables en la vida del hombre, lo mismo en la social que en la religiosa; la ciencia, el arte, la educacion y el órden económico caen bajo la esfera de accion, tanto de la Iglesia como del Estado, aunque bajo diversos aspectos; la Iglesia, en cuanto considera si tales fines se cumplen religiosamente; el Estado, en cuanto mantiene la armonía social para la realizacion de todos ellos, incluso el religioso, que necesita tambien del Derecho en su manifestacion externa.) Además, nótese que ni el Estado tiene por fin realizar los fines del cuerpo, ni el Derecho, que es su fin propio, puede decirse que sea cosa material, sopena de que el ultramontanismo dé la razon en esto á las escuelas materialistas.

Pero el ultramontanismo procede de otro modo en los tiempos modernos (pues reconociendo perdida la influencia política que en otros siglos ejerciera, pretende hoy reemplazarla con una dominacion absoluta de la inteligencia. La conducta es hábil) consiste en subordinar todos los conocimientos, y principalmente el del Derecho, á un sólo criterio de doctrina, y en este criterio proclamarse los ultramontanos únicos é inapelables jueces. (De esta suerte, todas las cuestiones del órden temporal de

la vida se convierten en cuestiones religiosas, sometiendo en consecuencia los problemas del Estado á la solución de la Iglesia)

Mas esta doctrina es contraria al espíritu del catolicismo. El Papa sólo es infalible, segun el texto del Concilio Vaticano, «en asuntos de *fé* y de *moral*»; pero *no lo es* en materia de *Derecho*. Ahora bien; ¿cuál es el criterio para resolver los problemas de *Derecho*? La *razon*, y solamente la *razon*, por cuyo motivo el Estado no puede consentir que pretenda imponerse el criterio de la *fé* para decidir cuestiones *jurídicas*. (Jesucristo no vino á gobernar pueblos, sino á redimir á los hombres de la servidumbre del pecado; por eso dejó á salvo el criterio de la *razon*, ocupándose sólo en *moral* y *dogma*, y prescindiendo de crear moldes *jurídicos* para la vida temporal de las sociedades. San Isidoro concluye su obra *De Synonymiorum*, diciendo que «la *razon* es guía de la vida, maestra de la virtud y *regla para el Derecho*.» Santo Tomás afirma terminantemente: «En cuanto á aquellas cosas que se refieren al fin natural del hombre, puede obrar éste *por juicio de su razon*.» (Summa 1.^a y 2.^a q. 68, artículo 2.^o); y por lo mismo añade: «que no deben absorberse el derecho divino, que es de gracia, y el *derecho humano, que es de razon natural*» (Summa 2.^a, 2 q. X). El insigne teólogo español Suarez, desenvuelve la doctrina tomista, diciendo que hay en el hombre una doble felicidad: una en la vida presente y otra en la vida futura; y en ellas debe distinguirse lo sobrenatural de lo natural, aplicando á lo uno la *fé* y á lo otro la *razon*. (Tractatus de legibus. Lib. III, cap. XI, 4)

3) ARMONÍA Y CONCORDIA ENTRE AMBAS POTESTADES.
— Los principios de libertad é independendencia, tanto de la Iglesia como del Estado, no son términos contradictorios, sino que se armonizan dentro de la unidad del destino humano y de la unidad tambien de la *razon* y la *fé*.

El cristianismo trajo al mundo, con la idea de la in-

mortalidad, el concepto de una bienaventuranza eterna además de la felicidad en la tierra, (única que comprendieron los griegos y romanos. Pues bien) el fin de la *Iglesia* es tan sólo procurar esta bienaventuranza eterna; el fin de la *Sociedad*, el bienestar temporal; y el fin del *Estado*, prestar las condiciones de *Derecho* para que el fin natural y el sobrenatural se cumplan, manteniendo la armonía en las relaciones sociales. (De esta suerte, siendo distintos los fines de la Iglesia, la Sociedad y el Estado, jamás ocurrirá conflicto mientras no traspasen su esfera de acción respectiva.)

La Iglesia y el Estado se armonizan por el criterio que aplican, como quiera que, según la doctrina de Santo Tomás, la razón y la fé, lejos de contradecirse se completan mutuamente, por ser ambas irradiación de la sabiduría infinita.

Iglesia y Estado deben armonizarse también en la práctica prestándose mutuo apoyo (pero sin atentar en lo más mínimo á su libertad é independencia.) La Iglesia, (como sociedad perfectamente organizada y completamente libre) necesita el amparo de la ley y de la fuerza coactiva para mantener incólumes sus derechos. El Estado, (llamado á establecer y conservar la armonía en las sociedades) necesita que el espíritu moral y religioso de los pueblos vivifique la letra de las leyes, para que los deberes sociales se cumplan por algo superior al temor y á la fuerza.

(Concluamos, pues, indicando como fórmula de solución al problema: *la armonía entre la Iglesia libre y el Estado libre, para que el hombre viviendo en sociedad pueda realizar á la vez los fines temporales y eternos de su existencia.*)

PARTE TERCERA.

ORGANIZACION DEL ESTADO.

SECCION PRIMERA.

DE LA ORGANIZACION POLÍTICA EN GENERAL.

CAPÍTULO I.

La representacion como sistema general de organizacion política.

SUMARIO.—I. Razon del plan.

II. La personalidad del Estado, en abstracto y en concreto.

III. Naturaleza de la representacion. 1. En qué consiste la representacion pública. 2. Formas de la representacion (expresa y tácita, directa é indirecta). 3. Relaciones entre representantes y representados.

IV. Consideracion especial del mandato imperativo.

228 § I. **Razon del plan.**—Conocida la naturaleza del Estado y determinadas sus relaciones con el individuo y con la sociedad, vamos á tratar de la *organizacion política*, cuyo estudio se apoya en la doctrina expuesta en las dos partes anteriores. (Pero la organizacion política se concibe bajo un doble aspecto: como principio general que preside la vida entera del Estado, y como base especial sobre la cual se constituyen cada uno de sus poderes particulares.) De aquí la subdivision de la PARTE TERCERA en dos SECCIONES, que tratan respectivamente de la organizacion política *en general* y de la organizacion política *en particular*. La teoría de las *Formas del Estado*, sirve de complemento á estos dos tratados, dando lugar á una TERCERA SECCION.

§ II. **La personalidad del Estado, en abstracto y en concreto.**—Mientras la opinion vulgar

llama Estado al conjunto de personas que ejercen sus poderes y principalmente el ejecutivo (gobierno), la opinion científica suele prescindir de estas personas y fijarse casi exclusivamente en la idea, viendo sólo el Estado en la colectividad. Ambos puntos de vista son sin embargo verdaderos; éste último, considera la personalidad del Estado en *abstracto*; aquél, en *concreto*. (Y si quiere darse nombres distintos á estos dos modos de concebir el Estado, puede llamarse al conjunto de personas que sirven de órganos al Poder, *Estado oficial*; y á la colectividad de donde proceden estos órganos y que se mantiene distinta de ellos, *Estado no-oficial*. Ahora bien, todo el problema de la *representacion*, como sistema de organizacion política, consiste en determinar las relaciones que deben existir entre el Estado *oficial* y el *no-oficial*, entre la personalidad del Estado en *abstracto* y esta misma personalidad en *concreto*.)

§ III. **Naturaleza de la representacion.**—

¿En qué consiste la representacion? ¿Cuáles son sus formas? Qué clase de relaciones se establecen entre los representantes y los representados? Tales son las cuestiones que este punto comprende.

1) ¿EN QUÉ CONSISTE LA REPRESENTACION PÚBLICA?

—El Estado es *una persona social* con todos los caracteres propios de ésta, (que hemos determinado en otro lugar. No es mera suma de individuos, como sostiene la escuela individualista; pero tampoco tiene su unidad existencia independiente de los individuos que la forman, como pretenden algunos panteistas. La nocion del Estado es uno de esos conceptos que en lógica se llaman *universales*, y tiene la misma realidad que éstos siquiera no afecten forma física)

La idea de la *representacion* surge desde el momento en que se considera la necesidad que tienen las *personas sociales* de ejercer funciones más ó ménos relacionadas con la vida material, y la imposibilidad de que las verifiquen por sí mismas por carecer de un organismo cor-

(1) Al primero le llamamos estado oficial y al segundo no oficial

póreo. (Tal sucede al Estado, cuyos fines exigen la prestación de servicios que solamente puede hacer la persona física. Pues bien) la representación es el título en virtud del cual determinados individuos personifican físicamente al Estado, ejerciendo *en nombre de todos* las funciones públicas.

2) FORMAS DE LA REPRESENTACION.—La representación pública, que es en sí misma *necesaria* por no concebirse el Estado sin órganos que le representen, se manifiesta como un hecho *voluntario* en cuanto depende de la colectividad la designación de las personas que han de desempeñar sus funciones. (Consecuencia es esta del principio de la *soberanía* del Estado, que se ha examinado en otro lugar)

Pero dentro de este principio, la representación puede afectar formas distintas, según que la designación de los representantes, se hace de un modo expreso ó tácito, directo ó indirecto. La designación es *expresa*, cuando se revela claramente la voluntad colectiva por medio de la *elección*; y es *tácita*, cuando esta voluntad se presume por actos de la colectividad que sancionan la tradición histórica ó los hechos consumados. La designación es *directa*, cuando el mismo cuerpo electoral nombra las personas que han de representarle, é *indirecta*, cuando el nombramiento se hace por órganos que han sido designados con anterioridad expresa ó tácitamente.

(Cada una de estas formas de designación se subdivide en otras, las cuales se combinan entre sí según las condiciones de la función pública de que se trate; y aunque de ordinario solo se habla de representación refiriéndose al Poder legislativo, no hay cargo ni magistratura del Estado que deje de fundarse en la designación *expresa* ó *tácita*, *directa* ó *indirecta*, pues que de otra suerte sería completamente ilusorio el principio de soberanía. Así por ejemplo, la magistratura del rey en las monarquías hereditarias, es una representación *tácita*, y los cargos

que desempeñan los empleados en las oficinas públicas, son una especie de representacion *indirecta*.)

3) RELACIONES ENTRE REPRESENTANTES Y REPRESENTADOS.— Mediante la representacion, muéstranse como distintos el Estado oficial y el no-oficial, pero sin que puedan existir separadamente. («Constituido el Estado oficial, dice con mucho acierto el Sr. Giner (D. F.), en representacion del Estado todo, no difiere de él en el número ó naturaleza de sus funciones y poderes, sino puramente en la forma artística de su actividad, con arreglo al fin que está llamado á desempeñar. En razon de su funcion especial, tiene el Estado oficial propia sustantividad, no siendo una pura delegacion, por más que penda del Estado todo *en la determinacion de las personas*, teniendo aun en este punto ciertos límites la accion de la sociedad jurídica, segun la capacidad necesaria de sus miembros para la realizacion artística del Derecho. A su vez, no puede el Estado oficial constituirse como único y exclusivo Estado, como se ha pretendido muchas veces... El Estado total y el oficial se completan y auxilian recíprocamente, siendo dos formas permanentes de la sociedad jurídica... La armonia entre estas dos formas totales, es el primer fundamento necesario para la organizacion del Estado.»)

Ahora bien, hé aquí los principios que pueden servir de base para establecer esta *armonía* en las relaciones de los representantes con sus representados, cuyas relaciones son muy semejantes á las que existen entre los órganos y la totalidad del cuerpo humano (segun ha hecho notar oportunamente Herbert-Spencer aunque sin concretarlas siempre de un modo satisfactorio.)

1.º Los representantes del Estado representan á la *totalidad* de los individuos y corporaciones de éste, y no al grupo de personas que haya contribuido á su eleccion ó nombramiento. (Este principio, reconocido por todos los modernos gobiernos representativos, permite que tengan representacion en el Estado las mujeres, los menores

de edad, los incapaces, los extranjeros y en general todos los individuos que no toman parte en las elecciones.)

2.º Los órganos que realizan de un modo especial las funciones públicas, *no absorben* la plenitud de las mismas, (á la manera como la existencia de vísceras especiales para las funciones fisiológicas de la nutrición y la respiración, no impide que el cuerpo humano respire y se nutra por todos sus poros. La realización artística de los fines del Estado, exige que determinados individuos se consagren á ellos especialmente; pero la agrupación social no puede abandonar por completo á sus representantes el ejercicio de las funciones públicas, sino que debe intervenir directamente en cierto grado, ya para revelar su espontaneidad en la concepción del derecho y de las necesidades sociales, ya para hacer colectivamente aquello á que no alcanzan sus órganos, ya para dar una muestra de que no renuncia á su soberanía. La elaboración de la regla jurídica por medio de la costumbre, la facultad que tiene cualquier ciudadano de detener á un criminal, la formación de los presupuestos municipales por las juntas de asociados..., son otros tantos ejemplos de esta intervención directa de la sociedad.)

3.º Los representantes del Estado han de ser *independientes* en las funciones que ejerzan, (por exigirlo así el cumplimiento de las mismas) debiendo obrar de conformidad con su razón y no por mandato imperativo de sus electores, aunque sujetándose siempre á la ley, (á cuya obediencia debe servir de garantía una responsabilidad verdadera.)

4.º Los representantes han de procurar inspirarse siempre en el *espíritu público*, para conocer las necesidades del país y gobernar conforme á ellas.

Y 5.º Los representados deben prestar *respeto* y *acatamiento* á los individuos que ejercen las funciones públicas, viendo siempre en ellos, (á pesar de sus defectos personales) los representantes de la ley y del Estado.

§ IV. Consideración especial del mandato

1) Intervención de el Estado no oficial en las mismas en cada uno de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial

imperativo. — Cuando la representacion se verifica de un modo expreso por medio del sufragio, ¿qué relacion liga al representante con el representado? Tal es la cuestion conocida con el nombre *del mandato imperativo*, (y que más especialmente se ha discutido con motivo de la organizacion de las Cámaras, aunque en rigor corresponde al problema de la naturaleza de la representacion pública, porque puede plantearse siempre que se trata de cargos que se proveen por eleccion)

Tiene lugar el mandato imperativo, cuando los electores imponen previamente una solucion determinada al representante, el cual se obliga á procurar esta solucion en el desempeño de su cargo. Segun este principio, la representacion es un *mandato* como el contrato que el derecho civil designa con este nombre, llamándose *imperativo* porque se sobrepone á la voluntad del representante. (Victor Hugo le ha denominado, acaso con más propiedad, *contractual ó sinalagmático*, en el programa que presentó á sus electores en 1871, juntamente con su candidatura, comprometiéndose á votar en la Cámara con arreglo á determinadas soluciones.)

Planteada la cuestion en su más elevado terreno, discutir el mandato imperativo, equivale real y efectivamente á determinar si el diputado es simple procurador de las personas que lo eligen ó representante de toda la Nacion, de la cual se constituye en órgano temporal para el ejercicio de sus funciones.

(Cuando se cree que el Derecho es producto de la voluntad, nada tiene de extraño que se haga del representante del Estado un personero de determinadas individualidades, para el único efecto de hacer contar su número en la formacion de las leyes. Guizot ha dicho que el mandato imperativo repugna á la naturaleza de los gobiernos representativos, y lo cierto es que así viene á declararlo el mismo Rousseau, pensando lógicamente. «La soberanía, dice en efecto el autor del *Contrato social*, no puede ser representada, por la misma razon que no pue-

de enagenarse. Consiste esencialmente en la voluntad general, y la voluntad general no se representa... Los diputados del pueblo no pueden ser, pues, sus representantes; solamente son sus comisionados, y nada pueden concertar definitivamente.»

Por fortuna, los principios del Derecho público moderno se han generalizado ya lo bastante, para que nadie ignore que el representante lo es de toda la Nacion, sin diferencia de electores y no electores, sin distincion de vencedores ni de vencidos, una vez terminada la lucha electoral. Por eso, las constituciones vigentes hállanse de acuerdo, al proclamar la máxima de que «los representantes elegidos en los distritos, no lo son de estos distritos, sino del Estado nacional,» siendo la legislacion de New-Jersey acaso la única que haya admitido el mandato imperativo, y eso con un carácter muy distinto de como suele entenderse generalmente.)

Los partidarios del mandato imperativo, olvidan que la *discusion* es condicion indispensable en la obra legislativa, la cual no sólo tiene por objeto ilustrar á los representantes ántes de la votacion, sino tambien contribuir á que se aclare y determine la opinion pública, con la comparacion de las razones en pró ó en contra referentes al asunto que se debate; y la discusion á nada conducirá, cuando los diputados tengan ya resuelto, por una imposicion anterior, lo que hayan de votar. (Por eso decia Guizot, en uno de sus más notables discursos parlamentarios, que «el mandato imperativo pospone el examen á la resolucion, y destruye la libertad de los que examinan y discuten, otorgando el poder absoluto, el poder de decidir soberanamente, á los que ni discuten ni examinan.»)

Pero es más; la *votacion*, momento esencial tambien del procedimiento legislativo, se haria muy difícil y á veces impracticable. Imposible seria en ciertas ocasiones llegar á una transaccion entre elementos diversos, como suele aconsejar la práctica parlamentaria, para dar solu-

cion estable á un asunto facilitando la concordia de los partidos, puesto que cada individuo habria de votar segun el mandato imperativo. (De admitirse este sistema, tendria que aplazarse continuamente la votacion de las leyes, siempre que los representantes declarasen que no se hallaban suficientemente instruidos por sus electores y que necesitaban acudir de nuevo á ellos, preguntándoles lo que habian de votar en circunstancias no previstas en el mandato; dificultades que á cada momento ocurririan por la complejidad de las cuestiones que se debaten en las Cámaras, á ménos que se quiera suponer una prevision y una sabiduría tan grandes en los electores, que puedan fijar de antemano en el mandato la resolucion de todos los casos que se presenten. Hé aquí porqué los partidarios del mandato imperativo, haciéndose cargo de estas dificultades y batiéndose en retirada, han defendido últimamente la tésis de que el mandato sólo se refiera á determinadas cuestiones, dejando respecto á las demás en libertad á los representantes. El problema varia ya de aspecto, en cuanto se reconoce la mision propiamente *representativa* del diputado, al ménos en las cuestiones que se dejan á su prudente árbitro, ilustrado por la discusion; pero circunscribiendo el mandato imperativo á determinadas soluciones que se declaran fundamentales, más valiera que los electores las votasen directamente en forma de *plebiscitos*, en vez de designar representantes privados de la libertad de discutir y de votar conforme á sus creencias.)

De todo esto se infiere la inutilidad de los Parlamentos, aceptándose el sistema del mandato imperativo. Léjos de molestar al país con periódicas elecciones para la formacion de los órganos del Poder legislativo, cuya mision es votar, en vista de una discusion ordenada, bastaria que los poderes constituidos enviasen á recojer directamente los votos de los pueblos, acerca de los mismos proyectos de ley. (No fué otro el sistema que pusieron en práctica nuestros reyes absolutos, para eludir la reunion

de Córtes, solicitando directamente de los concejos la aprobacion del impuesto, con el fin, segun se decia, de que éstos no tuviesen la molestia de enviar procuradores; lo cual fué, seguramente, una de las causas que más contribuyeron á la pérdida de la libertad en España.

Si en la funcion legislativa sólo se tratase de sumar las voluntades de los electores, podria perfectamente ponerse en práctica el sistema del publicista norte-americano Simon Sterne, segun el cual los diputados deben tener tantos votos en las Cámaras como los que obtuvieron al ser elegidos. Y de esta suerte, podria tambien prescindirse de los Parlamentos, pues bastaria con que un sólo diputado hubiese obtenido por acumulacion la mitad más uno de los votos de los electores de todo el país, para que él sólo fuese quien ejerciera el Poder legislativo. Esto parecerá absurdo, pero es consecuencia lógica del sistema, porque considerando al representante como mero procurador, no habria razon para impedir que una sola persona reuniese todos los poderes necesarios para el ejercicio de la funcion legislativa.

Pero, sea de esto lo que quiera, el mandato imperativo no podria ponerse en práctica por falta de una sancion que hiciese efectivo su cumplimiento. «Las sanciones posibles, dice Maurice Block, habian de ser, ó una censura dirigida contra el diputado ó una revocacion del mandato... Y ¿cómo reunir para este efecto á los electores? Tal reunion no podria verificarse por mediacion del gobierno, como en tiempo de elecciones ordinarias, porque así tendria éste un poder exorbitante sobre los diputados que haria ilusoria su independencian. ¿Se dará el encargo de examinar las opiniones del diputado á un comité de electores, con el derecho de convocar al cuerpo electoral? Pues en este caso—suponiendo que se haya formado el comité representando la opinion media de los electores—¿quién nos garantiza que los hombres que componen dicho comité, *continúan* representando la opinion media ó todas las variantes de opinion de los electores? ¿Y de te-

ner este comité un poder real y efectivo, no ejercería sobre el diputado una influencia tiránica, que haría rehusar el mandato á los hombres más notables por su posición, su capacidad y sus virtudes?» Tiene razón este distinguido publicista; el mandato imperativo subordina completamente los mejores á los medianos, absorbiendo la representación en el cuerpo electoral)

En suma, el mandato imperativo es inaceptable, tal como de ordinario se presenta, por ser contrario á la naturaleza de la representación, por hacer la discusión imposible, por dificultar la votación, por contradecir la existencia misma de los Parlamentos y por ofrecer en sí mismo dificultades casi insuperables para su realización práctica.

CAPÍTULO II.

Representacion del elemento individual.

SUMARIO.—I. Necesidad de la representacion del elemento individual.

II. Régimen de las mayorías.

III. Participacion de las minorías. 1. Sistema del voto restringido. 2. Sistema del voto acumulado.

IV. Representacion proporcional numérica. 1. Concepto del cociente electoral. 2. Sistema Andrae-Hare. 3. Desarrollo del sistema. 4. El doble cociente. 5. El coeficiente electoral.

229 § I. **Necesidad de la representacion del elemento individual.**—El Estado es, ante todo, un conjunto de *individuos*, que sea cualquiera el fin especial á que se dediquen, hállanse ligados por el vínculo de *un comun Derecho*, (el cual sirve de base á todas sus relaciones sociales. Lo mismo aquellos que se consagran á la ciencia, que los que cultiván el arte, desempeñan el sacerdocio, ó ejercen la industria y el comercio, todos merecen igual apreciacion al Estado, considerados *individualmente*) y fuera injusto que, cuando todos han de obedecer las mismas leyes, no contribuyan á su formacion independientemente del fin social que realicen, y que cuando todos han de estar sometidos á un mismo Poder, no participen de su ejercicio, siempre que sean capaces de desempeñar las funciones que lleva consigo. (Surge de aquí, la necesidad de la representacion del *elemento individual* en la organizacion del Estado; y aunque el estudio de cómo tiene lugar esta representacion, suele hacerse al tratar del Poder legislativo, nosotros lo verificamos en este sitio, porque afecta al sistema general de

organizacion política, y produce consecuencias comunes á la formacion de todos los órganos corporativos que se constituyen por sufragio.

Conviene advertir, que los sistemas de representacion individual que vamos á exponer, tienen aplicacion, no sólo para organizar las asambleas que representen especialmente el elemento individual del Estado, sino tambien para obtener la proporcionalidad *numérica* en las elecciones de aquellos cuerpos que representan el elemento social del mismo)

§ II. **Régimen de las mayorías.**—Prevalece hoy casi por completo el régimen de las mayorías, que consiste en proclamar representante al individuo que ha obtenido la mitad más uno de los votos de un colegio electoral. Y de tal manera nos hallamos habituados á tal régimen, que no advertimos en él un defecto capitalísimo que se percibe, fijando un poco la atencion, con evidencia matemática. Supongamos que para elegir *diez* diputados toman parte 10.000 electores, de los cuales 5.001 pertenecen al partido A y 4.999 pertenecen al partido B; lo lógico seria que saliesen *seis* diputados del partido A, y *cuatro* del partido B; pero se acepta el régimen de las mayorías, y los *diez* diputados son de un sólo partido, quedando sin representante la opinion de los 4.999. Generalícese el sistema, haciendo de la Nacion un sólo colegio electoral, y bastaria que un sólo partido contase un voto más que los otros, para que las Cámaras fuesen completamente homogéneas. Se dirá: es que dividiendo la Nacion en colegios que elijan un sólo representante, no habrá esta homogeneidad, porque no ha de dominar en todos los colegios el mismo partido; pero siempre resultará que por un voto de diferencia, quedan sin representacion las opiniones de un grupo importantísimo de electores, (y que clasificados los individuos de la Cámara por sus ideas políticas, no corresponden numéricamente á los partidarios de las mismas en el cuerpo electoral, considerado en su totalidad)

Para remediar este defecto del régimen de las *mayorías*, se han propuesto múltiples *sistemas* que vamos á exponer, distinguiendo los que se limitan á dar *participacion á las minorías*, de aquellos otros que, como dice Francesco Genala, aspiran á conciliar la representacion de unas y de otras, bajo *un principio comun de proporcionalidad*.

§ III. Participacion de las minorías.

1) SISTEMA DEL VOTO RESTRINGIDO.— Consiste este sistema en limitar el derecho del elector, no permitiéndole que vote el número total de los representantes que corresponden á su colegio, sino un número inferior al mismo, con objeto de que el resto pueda ser designado por las minorías. Así por ejemplo, cada elector solo podrá votar dos diputados, cuando hubieran de elegirse *tres* en el colegio de que formase parte; *tres* cuando *cuatro*, *cuatro* cuando *seis*, *cinco* cuando *siete*, etc. Fijándonos en el primero y segundo de estos casos, resultaria que suponiendo que votasen todos los electores del partido en mayoría, seria sin embargo elegido un representante de la minoría; en el tercero y cuarto caso, serian *dos* los designados por ésta.

(Tal sistema, presentado por Condorcet en su «Plan de Constitucion» de 1793, fué propuesto por el conde Grey en 1836 á la Cámara de los Lores en Inglaterra, cuando se discutia la reforma de los municipios de Irlanda, pidiendo que los electores solo votasen los cinco octavos del número total de consejeros.

Lord Russell en 1854, siendo ministro, planteó la reforma, proponiendo que en cada colegio de electores á que correspondiesen tres diputados, solo pudiera votarse por dos. La reforma desechada entonces, presentóse de nuevo por Lord Cairns en 1867, siendo al fin aprobada primero en la Cámara de los Lores y despues en la de los Comunes, y confirmada nuevamente en 1870 al desechar la proposicion de Mister Bright para que se anulase, sosteniendo entonces Disraeli que no bastaba una

sola prueba para abolir una institucion que todavía no había echado raíces en el país)

Con arreglo á este método se hicieron las elecciones de la Constituyente de Nueva-York en 1867. (Se ha aplicado principalmente á las elecciones de jurados y de jueces, aceptándolo el canton de Vaud en 1869, y el Illinois en 1870. Parece que se usa en el Parlamento italiano para formar las comisiones. El Brasil lo ha admitido cuando corresponde á las provincias elegir más de dos diputados, y en España se ha puesto recientemente en práctica para las elecciones de concejales y de diputados á Córtes.

La claridad y sencillez de este sistema le hacen esencialmente práctico, por más que lord Bright, su implacable adversario, le calificase de «simple absurdo en materia de legislacion.» Pero, aunque tiende á corregir los vicios del régimen de las mayorías, no consigue que las minorías estén representadas *justa y proporcionalmente*, lo cual constituye su gran defecto)

Desde luego se advierte, que es completamente arbitraria la relacion numérica que se establece entre los representantes de la mayoría y los de la minoría, no pudiendo decirse que una Asamblea así elegida sea espejo fiel de la opinion. ¿Se acepta ó nó el principio de que las mayorías deben estar representadas en los Parlamentos? Pues si se acepta ¿con qué derecho se reduce *á priori* su representacion legal á la tercera ó cuarta parte de la que tenga un partido dominante? Es más, ¿con qué derecho se cercena tambien la voluntad del elector, no permitiéndole que vote el número total de los diputados que han de representar su distrito? Admítase este sistema y se tendrá, de un lado una limitacion de todo punto arbitraria al derecho de las minorías, y de otro una imposicion no ménos discrecional al derecho de las mayorías, impidiendo que estén representadas en la proporcion que les corresponda en los colegios donde triunfen por completo.

Esto sin contar, que dentro de las minorías, solo apa-

recerá representada la que alcance un voto más, aunque sean de hecho iguales, no consiguiéndose tampoco la proporcionalidad de su representación.

2) SISTEMA DEL VOTO ACUMULADO.— Con arreglo á este sistema, se autoriza al elector para que en vez de dar un voto á cada uno de los diputados que hayan de elegirse en el colegio, distribuya el número total de sus votos en la forma que mejor le plazca, pudiendo hasta favorecer con todos á uno sólo de los candidatos. (Más claro, si corresponden cinco diputados al colegio electoral, queda facultado el elector para otorgar á un mismo candidato dos, tres, cuatro ó cinco votos.) De esta suerte, las minorías tendrán ménos representantes que la mayoría, pero no dejarán de tenerlos, pues en lugar de repartir sus votos entre muchos, los acumularán en favor de pocos.

(Este sistema, defendido por M. James Garth Marshall, ha tenido diversas aplicaciones; ya para la elección de senadores, como en el cabo de Buena Esperanza donde primero se puso en práctica; ya para elecciones municipales, como en la Pensilvania, que lo aceptó en la legislatura de 1869; ya para las elecciones académicas, como en Inglaterra, cuyos *schools boards* se constituyeron así en 1870; ya en fin, para las elecciones generales como en algunos Estados de la Union norte-americana)

(Desde luego no cabe duda, como dice Garth Marshall, que hallándose autorizado el elector para dar sus tres votos, por ejemplo, al mismo candidato, la minoría tiene asegurado *un* representante. Y en el supuesto de que los electores de la minoría constituyan la tercera parte del cuerpo electoral, parece tambien que se consigue la proporcionalidad en la representación, triplicando cada uno su voto para sacar uno de los tres diputados que correspondan al distrito.) Presenta este método la sencillez del anterior, y no incurre en el defecto de establecer á priori el número de representantes que han de tener respectivamente mayoría y minorías.

Pero la proporcionalidad es más aparente que real, y

más bien de cálculo que de justicia. En tanto vale el voto de un ciudadano, en cuanto expresa su opinion respecto al representante que elige, por las ideas que significa; así es, que por más que el elector dé tres, cuatro, ó cinco votos á su candidato, todos estos votos no tendrán más valor moral que el de uno solo, porque solo expresan una opinion individual. (Se dirá que lo que se procura ánte todo, es la representacion del partido, pero esto servirá únicamente para indicar que ha de buscarse la proporcionalidad de otro modo diferente, no multiplicando la opinion del individuo, sino reflejando fielmente el número de opiniones individuales con que cuenta cada agrupacion política.) Por otra parte, como hace notar Mr. Gigou, no seria posible dar en la práctica á cada partido el número de representantes proporcionado al número de sus afiliados, dependiendo el éxito en la lucha electoral de la mayor ó menor exactitud con que los directores de la eleccion calculen préviamente el número de votos de que disponen, para aconsejar á los electores el número de veces que han de escribir el nombre de cada candidato en la papeleta, con lo cual el triunfo seria de los más hábiles, desestimándose casi por completo la iniciativa del elector.

230 § IV. **Representacion proporcional numérica.**

1) CONCEPTO DEL COCIENTE ELECTORAL. — Constituye la base comun de los muchos sistemas que con este nombre se conocen, una operacion aritmética que consiste en dividir el número de electores por el de representantes, para obtener un cociente de votos, que serán los que deba reunir cada candidato para ser proclamado diputado. Y sean cualesquiera las dificultades con que pudiera tropezar en la práctica este principio de representacion política, preciso es reconocer que no hay otro criterio más exacto de proporcionalidad entre las fuerzas numéricas de los partidos en la opinion y el número de representantes que estos envíen á las Cámaras.

Un ejemplo servirá para ponerlo en evidencia. Supongamos un colegio electoral compuesto de 7,000 electores, de los cuales 4,000 pertenecen al partido A, 2,000 al partido B y 1,000 al partido C; y fijemos en *siete* el número de los diputados que corresponden á este colegio. Con arreglo al régimen de las mayorías, hoy existente, los *siete* representantes resultarían elegidos del partido A, sólo por el hecho de contar más de la mitad de los votos. Pero admítase el principio fundamental del sistema que exponemos, y resultará que siendo el cociente 1,000, la representación del colegio se compondrá de *cuatro* diputados del partido A, *dos* del partido B y *uno* del partido C, en exacta proporción con el número de electores que corresponden á dichos partidos.

Este sistema, indicado á fines del pasado siglo por el Duque de Richmond en Inglaterra, ha sido fundamentalmente expuesto por Hare en el mismo país en 1857, (quien primero en folletos y después en un extenso tratado, no sólo formuló los principios científicos de la doctrina, sino también determinó las reglas prácticas para su aplicación.) Dos años antes, en Dinamarca, el Ministro de Hacienda Andrae, ilustre matemático y esclarecido hombre público, expuso una teoría muy semejante, llevándola al terreno práctico de la legislación; (y en efecto, las leyes dinamarquesas que han aplicado el sistema del cociente electoral, son testimonio de su carácter práctico al propio tiempo que la fórmula más concreta de su naturaleza.) He aquí porqué, designamos el sistema del cociente electoral con el nombre compuesto de sus dos fundadores *Andrae-Hare*.

(El desenvolvimiento de la teoría ha hecho surgir una multitud de opiniones particulares, que procuraremos ordenar *sistemáticamente* en razón del objeto especial que se proponen, después de exponer el sistema tal como lo han presentado sus autores.)

2) SISTEMA ANDRAE-HARE. — Tomás Hare ha fundado su doctrina sobre la triple base de la unidad del

colegio, la unidad del voto y la unidad del cociente.

Partiendo del *colegio único*, establece escrutinios parciales en los distritos y un escrutinio general en la capital del Estado. Las elecciones deben hacerse por distritos, presentando el elector una papeleta en que designe por orden numérico la preferencia que otorga á los candidatos, pero sin que su voto valga más que para *uno*. Remítense las papeletas de votacion á la capital, y en ella se forma el *cociente*, dividiendo el número total de las mismas por el de los diputados que han de componer la Cámara.

De esta suerte se consiguen las tres unidades de colegio, de voto y de cociente, en cuanto todos los electores constituyen el colegio nacional, cada elector sólo dispone de su voto, y el cociente es igual para todos los representantes. Mas al verificar la proclamacion de los diputados, ha de ocurrir necesariamente que mientras unos candidatos sobrepujan el cociente, otros no le alcancen con los votos obtenidos. Y esto es lo que trataba de remediar Hare, con el orden de preferencia manifestado en las papeletas. Al efecto, en el escrutinio general, se hace una clasificacion de los candidatos por el lugar que ocupan en estas papeletas, proclamándose desde luego á todos los que están en primer lugar y llenan el cociente; las papeletas de los proclamados se inutilizan, y todas las demás en que apareciesen los mismos en primer lugar se cuentan en favor de los que ocupasen el segundo. Proclamados los segundos lugares con el aumento de votos sobrantes á los primeros, se repite la operacion hasta que resulte la eleccion completa.

La teoria de Andrae se especifica en la ley dinamarquesa de 1855, que él inspiró. Con arreglo á ella (artículos 18 á 27), las elecciones se hacen por colegios, correspondiendo á cada uno varios diputados. El elector escribe sus candidaturas en la papeleta por orden de preferencia. Depositánse los votos en la urna electoral, y cerrada la votacion, el presidente forma el cociente, dividiendo el

número de votantes por el de diputados que corresponden al colegio. Acto seguido se verifica el escrutinio, leyéndose de las papeletas sólo los primeros lugares, hasta que éstos alcancen el cociente electoral, pasando luego á leer los segundos lugares. En el caso de que á pesar de esto no se complete el número de representantes, se proclama á los candidatos que tuviesen mayoría de votos despues de haber alcanzado más de la mitad del cociente; y en el supuesto de que hubiese dos con iguales votos, decide la suerte la proclamacion definitiva.

Comparando los sistemas de Hare y Andrae, se vé que mientras aquél parte de la unidad del colegio y del cociente, éste, tal vez por acomodarse mejor á la práctica, conserva la variedad de colegios, rompiendo en consecuencia la unidad de cocientes. Uno y otro tienen de comun la misma operacion aritmética, resolviendo la cuestion del exceso de votos por medio de los lugares de preferencia.

3) **DESENVOLVIMIENTO DEL SISTEMA.**—El principio del cociente electoral, (que Stuart Mill considera como uno de los descubrimientos más importantes de la ciencia política moderna,) ha sido desarrollado en diversas formas por un gran número de teorías que procuraremos sintetizar, refiriéndolas á las cuestiones que intentan resolver dentro del sistema (con el principal objeto de facilitar su aplicacion.)

¿Ha de ser el cociente electoral fijo ó variable? ¿Será comun á toda la Nacion ó especial de cada distrito? ¿Constituirá el máximum ó el mínimum de votos que han de conseguir los representantes? ¿Cómo se nivelarán los sufragios obtenidos por cada candidato para conseguir la igualdad comun ó especial de cocientes electores? ¿Qué se hará en el caso de que terminadas las elecciones, no resulte completo el número de representantes por no poderse completar algunos cocientes á pesar de la adicion de votos sobrantes? Tales son las cuestiones que surgen del principio fundamental del sistema.

a) Fijándonos en la primera de estas cuestiones, hemos de consignar que la generalidad de los autores optan por el cociente *variable*, siendo verdadera excepcion lo propuesto por E. Passavant en 1864 á la Constituyente de Francfort, para que se estableciera el cociente en la ley, exigiendo que cada diputado obtuviese 350 votos. Si alguna ventaja pudiera tener la permanencia del cociente, quedaria destruida por la variabilidad del número de representantes que compongan las Cámaras, puesto que necesariamente habrá de cambiar el divisor. Ni aún siquiera bastaria para establecer el *cociente fijo*, atender al número total de los electores, pues no votan todos los que gozan de esta capacidad.

b) Enlázase con esta cuestion la de si debe exigirse un cociente comun para toda la Nacion ó habrá de formarse un cociente especial en cada distrito. Ya hemos visto cómo Hare se inclina á la primera de estas soluciones, (y ahora añadiremos que le siguen los que defienden con más rigor el sistema, conviniendo en tomar por dividiendo *los votantes*, ya verificando un cálculo de probabilidades, como indica Rivoire, ya partiendo de la base de una votacion anterior con los aumentos consiguientes de la poblacion, segun propone Fischer. Por el contrario, Andrae juzga más práctico el que se fije el cociente segun los resultados de la votacion en *cada colegio*, poniendo así en consonancia el sistema con la division actual de distritos electorales; (Baily y Droop le apoyan, practicándose de este modo en Dinamarca y consignándose así en el proyecto presentado al consejo de Neuchâtel en Suiza.)

c) Pero sea de esto lo que quiera, ¿hasta qué punto debe ser obligatorio el cociente para poder verificar la proclamacion de los diputados? Simon Sterne considera el cociente sólo como un *mínimum*, formulando con este motivo una teoría bastante original, que puede reducirse á las siguientes bases: 1.^a, todo diputado habrá de reunir necesariamente el cociente electoral; 2.^a, conservará los

votos que obtuviese además del cociente; y 3.^a, una vez constituida la Cámara, los votos de los representantes se contarán por el número de los que cada uno alcanzó al ser elegido. (La analogía entre la opinion de Sterne y la teoría del mandato imperativo es bien clara y evidente, sirviendo para explicar porqué estima el cociente sólo como un *mínimum* indispensable para ejercer la representación. Mas lo propio del sistema del cociente, es que sea á la vez *máximum* y *mínimum*, es decir, resultado de la division aritmética del número de votantes por el de diputados, con objeto de conseguir la proporcionalidad.)

d) La cuarta de las cuestiones (que hemos indicado es la que mayores dificultades ofrece, y por lo mismo es aquella en que más diversas opiniones se presentan para conseguir una solucion satisfactoria) ¿Cómo, en efecto, alcanzar con exactitud y sencillez la nivelacion de los votos, corrigiendo los sufragios excedentes ó deficientes, sin destruir el principio fundamental de la representación? Dos criterios han prevalecido acerca de esto, segun que se ha encomendado la nivelacion al candidato ó al elector.

Aceptando el primer criterio, Walter Baily ha propuesto que se confie al candidato á quien sobran votos, la donacion de éstos á sus correligionarios que más los necesiten por faltarles ménos para reunir el cociente; y con objeto de evitar la arbitrariedad, cree que al candidato debiera exigírsele préviamente la publicacion de una lista, donde indicara los nombres de estos correligionarios á quienes él favoreceria con sus votos sobrantes. (Esto mismo viene á proponer Ernesto Naville (de Ginebra), aunque con el principal objeto de que el jefe de partido dé á conocer á los hombres especulativos, tomándolos bajo su proteccion en calidad de adjuntos.)

(El distinguido publicista norte-americano Francisco Fischer, indica un procedimiento diverso partiendo del mismo criterio; consiste en sustituir el acto oficial de la

eleccion con operaciones parciales practicadas individualmente, aunque sujetas luego á un escrutinio público de carácter general. Propone al efecto que los electores entreguen las cédulas electorales que acreditan su capacidad al mismo candidato que prefieran, el cual presenta las que recoja á la oficina central de escrutinio. De este modo se permite á los candidatos hacer por sí mismos la nivelacion de los votos, si bien solamente la oficina central podrá verificar la proclamacion, designando á los que alcancen el cociente, y en caso de defecto, á los candidatos que reuniesen más de dos tercios del mismo. Esta operacion dura diez dias, é inútil es demostrar que además de su duracion, tiene entre otros inconvenientes el de la difícil comprobacion de todas las cédulas del cuerpo electoral.)

Mayor aceptacion encuentra el criterio de encomendar al elector que indique el uso que ha de hacerse de su voto, en el caso de que el candidato tenga la eleccion segura por llenar el cociente electoral. Queda dicho, como Hare y Andrae resuelven la cuestion con el procedimiento de escribir el elector los nombres de sus candidatos por orden de preferencia (lo cual se indica tambien en un proyecto de ley en Suiza. Mas para simplificar la operacion del escrutinio, se han propuesto otros procedimientos. Rigby Smith cree que se evitaria la acumulacion inútil de los votos, clasificando las candidaturas por categorías de primero y de segundo orden, destinando el primer dia de eleccion á los candidatos del primero ó sean los preferentes, y dejando para el segundo dia los de segundo orden despues de haber hecho ya la proclamacion de los que en el anterior hubieran conseguido el cociente. Esto mismo se proponia Larned, cuando indicaba la conveniencia de que el elector, en lugar de escribir en una misma papeleta, por ejemplo, tres nombres en orden preferente, llevase tres papeletas á la mesa con un nombre en cada una de ellas, depositándolas en *tres urnas* señaladas con los números 1, 2 y 3; el escrutinio se haria comenzando por

la primera urna, y solo se acudiría sucesivamente á las otras para completar los cocientes incompletos. Rivoire, deseando que el escrutinio sea simultáneo con la eleccion, para que no se continúe votando al candidato que haya alcanzado el cociente, indica que, la urna tenga la forma de un buzón y se corresponda con una cámara en donde se recojan los votos segun caigan, se cuenten á favor de los candidatos que favorezcan, y se haga la proclamacion en cuanto reunan el número deseado; y para evitar la publicidad del voto, propone un mecanismo giratorio que arroje periódicamente las papeletas en la cámara escrutadora despues de haberlas mezclado. Entre estos sistemas, parécenos que el de Larned es el que ofrece ménos inconvenientes.)

e) Resta, por último, exponer las diversas soluciones que se dan al caso en que terminadas las elecciones, aparezca incompleto el número total de representantes, por no poderse completar algunos cocientes, á pesar de la adición de votos sobrantes. La ley de Dinamarca de 1855 dispone que se proclame á los que reunan más de la mitad del cociente, prefiriendo siempre el mayor número, y de resultar igualdad que decida la suerte. Fischer entiende, que se debe exigir cuando ménos un número equivalente á los dos tercios del cociente. (Langel apróximándose á la unidad de colegio, cree que deben sumarse los votos obtenidos en las elecciones parciales de los distritos. Y la proposición de ley de Neufchâtel, establece: 1.º, que se reunan todos los sufragios obtenidos por el candidato, y se le proclame diputado si alcanza el *término medio* entre los cocientes de los colegios que le hayan votado; y 2.º, que de no bastar esto, se declaren electos aquellos que en absoluto sumen más votos en todo el país.

De aquí se infiere la posibilidad de que la Cámara se constituya por diputados que tengan su cociente y por algunos más que sin alcanzarlo hayan sido elegidos por mayoría con arreglo á estos procedimientos.) Y con objeto de evitar esta desigualdad algo depresiva para los di-

putados que estuviesen en este último caso, se ha ideado lo que suele llamarse *la correccion del cociente*. Walter Baily propone que se divida el número de votantes por el de diputados *más uno*, con lo cual disminuyéndose el cociente para todos, se aumenta la posibilidad de que lo alcancen igualmente los candidatos; suponiendo dice, que sean 22,040 los votantes y *cinco* los diputados, seria el cociente $3,673 \left(= \frac{22,040}{5+1} \right)$, mientras que con el método de Hare, serian 4,408; indica además que se añada una unidad al cociente ($3,673 + 1 = 3,674$) para evitar la posibilidad de que saliesen *seis* diputados, en vez de los *cinco* que corresponden al distrito. (H. R. Droop propone la division en colegios que nombren *seis* diputados; terminada la votacion, se toma por divisor este número más uno ($6 + 1 = 7$), y por dividendo los primeros votos obtenidos por los *siete* candidatos más favorecidos (v. gr., 2,400); se hace la division agregando al cociente el quebrado para completar el entero ($342'8 + 0'2 = 343$); asígnanse los votos como en el sistema de Hare, y si resultan elegidos aun ménos de los *seis* diputados, se forma un nuevo cociente dividiendo por *siete* también el número de los votos alcanzados por los siete candidatos siguientes más favorecidos; términase, en fin, elevando el último cociente á cuota general para todos los candidatos y haciéndose con arreglo á ella la distribucion definitiva de los votos. Francesco Genala, ilustre campeón del derecho de las minorías en Italia, que ha expuesto con notable lucidez todos estos sistemas, si bien aisladamente, se inclina por el último procedimiento para la rectificacion del cociente, en el proyecto de ley que ha redactado para su país.)

4) EL DOBLE COCIENTE.—Tomando por base el cociente electoral, se ha formado un grupo de teorías que se conocen con el nombre de sistemas de *listas concurrentes*, y que nosotros designamos con el de *doble cociente*, (reduciéndolos al concepto comun ántes dicho, sin

creer que constituyan un principio distinto del que sirve de fundamento á la doctrina que exponemos.)

La representacion de los partidos, que resulta como un corolario de la proporcionalidad en los sistemas precedentes, aparece en primer término y como principal en estas teorías. (Olindo Rodriguez y Víctor Considerant formularon ya la doctrina del *partido* como institucion que debiera tener representacion en concepto de tal; y María Chenu, abundando en las mismas ideas, escribió en 1868 un libro titulado *El derecho de las minorías*, en que proponia la constitucion de los partidos como colegios electorales, debiendo elegir cada uno tantos diputados cuantas veces reuniesen el cociente electoral, formado en reunion prévia, y votándose luego por mayoría los candidatos, dentro del partido á que perteneciesen. Pero) Borely y la Asociacion reformista de Ginebra son los representantes más caracterizados de esta tendencia.

J. Borely, (distinguido publicista frances, considera como axiomático que el triunfo del partido es el fin verdadero, único y supremo de las elecciones políticas, y que los candidatos son medios cuasi indiferentes para conseguirlo, creyendo que todo ciudadano debe pertenecer á un partido, y que hasta conviene el reconocimiento de éstos por la ley, que debe precisarlos. Bajo tal supuesto) propone la formacion de *dos cocientes*; el primero, resultará de dividir el número total de votantes por el de diputados, y será el número de votos que deban reunir los candidatos para ser proclamados como tales en cada distrito; y el segundo, surgirá de dividir el número de votantes de cada partido por el cociente anterior del distrito, y dará el número de diputados que puede nombrar cada partido. Poniendo en práctica su teoría, dice que los partidos deberán presentar sus listas de candidatos, señalándose éstas con un número; los electores escribirán en su papeleta el número que se haya puesto á la lista de su partido y despues el nombre de la persona á quien voten. Terminada la votacion, se formará el

primer cociente igual para todos los partidos, haciéndose luégo el segundo para indicar los que corresponden á cada partido, y dentro de éste se verificará la proclamacion de los que tuvieren mayoría de votos.

(La Asociacion reformista de Ginebra, organizando y completando el sistema, ha propuesto las siguientes bases: 1.^a, cada partido presentará su lista de candidatos; 2.^a, se asignará un número de órden á las listas, y dentro de cada una estarán los candidatos por órden alfabético; 3.^a, los electores votarán en sus distritos, indicando en su papeleta el número de la lista y los candidatos que quieran hasta los dos tercios del número de elegibles del colegio; 4.^a, cada papeleta se agregara á su respectiva lista; 5.^a, se dividirá el número total de papeletas por el de los diputados que correspondan al distrito; 6.^a, se dividirá luego el número de votantes que ha obtenido cada lista por el primer cociente; y 7.^a, se formarán nuevas listas de partidos, poniendo por órden descendente los candidatos que hubieren alcanzado votos, haciéndose en fin la proclamacion de los que tuviesen más, hasta completar el número de diputados que hayan correspondido al partido segun el segundo cociente.)

5) EL COEFICIENTE ELECTORAL. — Burnitz y Vårrenkrapp, de Francfort, parten tambien de la idea del partido como institucion legal, y presentan un sistema que puede llamarse de *coeficientes*. Proponen que el elector escriba en su papeleta los candidatos por órden de preferencia, que hecha la eleccion se clasifiquen los candidatos por partidos, escribiendo éstos sus nombres por órden descendente; y que para obtener la representacion proporcional, se divida el número de votos de cada candidato por el número de órden que le corresponda en la lista de cada partido.

J. V. Brian presenta un procedimiento equivalente, con la diferencia de que, en lugar de hacer la division del número total de votos de cada candidato por el número de órden en la lista de su partido, este escritor pro-

pone que cada voto atribuido á un candidato en cada papeleta, se cuente por uno si va en primer lugar de la misma, por medio si va en segundo lugar, por un tercio si va en tercer lugar, etc.

(Gigou, que acepta el sistema de coeficientes siguiendo este último método, lo presenta más en claro, formulando los más pequeños detalles para practicarlo, y sostiene que mediante él se consigue la proporcionalidad valiéndose del siguiente ejemplo.

Supongamos, dice, una circunscripcion electoral compuesta de cuatro partidos, que reúnen respectivamente 300, 200, 100 y 100 afiliados; supongamos que corresponden siete diputados al distrito, y claro es que en su consecuencia será 100 el cociente electoral.

El elector escribirá siete nombres en su papeleta; pero como quiera que el valor de éstos se ha de estimar en relacion fraccionaria con el lugar que ocupen, resultará si nos fijamos en el primer partido, que el primero y segundo candidato, tendrán más del cociente $\left(\frac{300}{1} \text{ y } \frac{300}{2}\right)$; el tercero llenará el cociente $\left(\frac{300}{1}\right)$; y los cuarto, quinto, sexto y sétimo no le completarán $\left(\frac{300}{4}, \frac{300}{5}, \frac{300}{6}, \frac{300}{7}\right)$. El segundo partido, tendrá dos diputados $\left(\frac{200}{1} \text{ y } \frac{200}{2}\right)$. Y los otros dos partidos sólo conseguirán un representante por cada uno $\left(\frac{100}{1} \text{ y } \frac{100}{1}\right)$.

Fácil será, practicando una sencilla operacion matemática, referir la fórmula de los coeficientes al método del cociente tal como queda expuesto desde el principio; y pues que el resultado es el mismo y los coeficientes complican más la operacion, optamos por la primitiva fórmula de Hare, (á quien por cierto no satisfacian estos procedimientos despues de haber determinado ya su posibilidad racional.)

CAPÍTULO III.

Representacion del elemento social.

- SUMARIO.—I. Necesidad de la representacion del elemento social.
II. La representacion del elemento social en la historia.
III. Criterio de la categoria social.
IV. Régimen electoral por clases y gremios. 1. Escritores contemporáneos que lo defienden. 2. Fundamento, organizacion y ventajas de esta representacion.

231-§ I. **Necesidad de la representacion del elemento social.**—El estudio de las relaciones del Estado con el individuo y con la sociedad, que ha ocupado nuestra atencion en la *segunda parte* de esta obra, prueba que el Estado no se compone sólo de hombres aislados, sino tambien de corporaciones y organismos sociales que se consagran al cumplimiento de los diferentes fines de la actividad humana. Y si todo hombre, en cuanto es miembro del Estado y capaz de ejercer las funciones públicas, tiene derecho á que se cuente su voto en la designacion de representantes, igual derecho se ha de conceder á las sociedades y corporaciones, en cuanto sean personas jurídicas y cumplan fines que deban tener una representacion especial en el organismo del Estado.

(El sistema del sufragio universal ha verificado un gran progreso, consiguiendo que se reconozca en todo hombre capaz el derecho á intervenir en las funciones públicas; pero la mayor parte de sus defensores, por no haberse inspirado, hasta ahora, en otra doctrina que la del pacto social, han desconocido el carácter orgánico de la socie-

dad y del Estado, haciendo del cuerpo electoral una mera yuxtaposición de individuos aislados, sin los vínculos que produce la realización en común de los fines colectivos.) Las nuevas tendencias de la ciencia política, conducen á dar también representación al elemento social, demostrándose hoy que lejos de ser un obstáculo tal representación al principio de la universalidad del sufragio, facilita su aplicación, evitando que caiga en la anarquía y después de dar el triunfo á la demagogía, entregue la libertad á manos del cesarismo. (Por no haberse otorgado la representación más que al elemento individual, se ha hecho del cuerpo político, como dice Ahrens, «una masa de átomos electorales, flotantes como alma en pena por todo el país,» ó como afirma Stuart Mill, «una representación de piedras y ladrillos, pero no de personas humanas,» ó como indica Lorimer, «un rebaño que sólo se valúa por el número de cabezas,» ó como sostiene Bluntschli, «un montón de arena que deshace el viento, y después de flotar en menudo polvo por la atmósfera, viene á caer sobre la tierra en revueltos torbellinos.»

Y considerando el Estado, este último escritor, como un cuerpo orgánico dotado de miembros naturales, dice con mucho acierto: «las ciencias de la naturaleza han descubierto que las plantas y los animales compónense enteramente de células: ¿pero serían los animales y las plantas cuerpos orgánicos, si en lugar de estar formados directamente por miembros y órganos, en los cuales se agrupan metódicamente sus células con una misión propia, lo fuesen por estas mismas células en desorden y confuso tropel? Así la ciencia política se equivoca cuando olvidando la naturaleza orgánica de la Nación, pretende disolver los lazos que forman *un todo*, arrancar á los ciudadanos de los miembros á que pertenecen, y arrojarlos confusamente (*pêle mêle*) como átomos iguales en la inmensidad.»

§ II. **La representación social, en la historia.** — Demuestra la historia, que hasta nuestros

tiempos, el elemento social ha predominado sobre el individual en la organizacion de los Estados.

La reforma de Solon dividió á los ciudadanos de Atenas en *cuatro clases*, determinadas por la riqueza, cuya participacion en los cargos públicos era diversa, aunque ejerciendo todas el sufragio activo y la judicatura. Conocida es tambien la reforma de Servio Tulio en Roma, clasificando las centurias y apoyándose en ellas para formar los comicios, (siendo de notar que, áun cuando los derechos de la plebe fueron ampliándose con el tiempo y el sufragio por tribus sustituyendo al de centurias, siempre se mantuvo de hecho el espíritu de clase en la vida política de aquel pueblo)

En la Edad Media, las Córtes y los Parlamentos se constituyen por la representacion de los tres brazos, la nobleza, el clero y el pueblo; ejerciendo verdadero influjo político las hermandades, los concejos, las corporaciones y principalmente, los gremios. La época del mayor florecimiento de las libertades españolas, es tambien aquella en que se dá representacion á estos elementos sociales; en Cataluña y en Valencia las clases, los oficios y los gremios, formaban el Consejo de la Ciudad, que se componia de tres órdenes de representantes: la *mano mayor* (los más ricos y más capaces), la *mediana* (comerciantes é industriales), y la *menor* (los dedicados á oficios manuales).

En nuestros tiempos, la representacion individual constituye la regla, y la representacion social es la excepcion. Conservan en Inglaterra su derecho electoral, los comunes, las universidades y ciertas corporaciones, aunque no con la misma extension que alcanzaran en aquella época, (en que el Estado era, segun Gneist, no una organizacion de vasallos de la corona, sino una representacion de gremios y agrupaciones políticas) Prusia divide el cuerpo electoral en tres clases, formándose la 1.^a por los individuos que pagan el primer tercio de la contribucion, la 2.^a por los que pagan el segundo tercio, y la 3.^a por el resto

de los electores, cualquiera que sea la cuota con que contribuyan al Tesoro; este sistema, como dice Luigi Palma, es el que más se asemeja al romano de todos los sistemas modernos. Otros Estados de raza germánica han seguido el ejemplo, principalmente Austria que al reformar su ley electoral bajo la inspiracion de Schmerling en 1867, ha aceptado decididamente el régimen de clases y gremios, perfeccionando el sistema en 1873.

(Pero repetimos, que la representacion de los elementos sociales no es más que una excepcion de la regla general en nuestra época, á diferencia de lo que aconteció en otras anteriores. Y al observar que forman esta excepcion los países que han procurado conservar los organismos sociales, sin romper por completo la tradicion histórica, ocúrrense las mismas consideraciones que hemos hecho en otro lugar á propósito de la manera como han verificado su revolucion los pueblos latinos, prescindiendo del elemento social en la nueva organizacion del Estado, tal vez por haber pagado harto tributo á las doctrinas de Rousseau.)

La solucion del problema del régimen representativo, se encuentra en la conciliacion de las representaciones del elemento individual y del social; la antigua representacion por clases y gremios, cayó en el defecto de no estimar al individuo en su cualidad de tal; la representacion individual moderna, ha desconocido la sustantividad de los fines sociales y el carácter orgánico del Estado. Ya veremos como esta conciliacion es posible en el sistema de la dualidad de Cámaras.

§ III. **Criterio de la categoría social.**—Autores hay que, reconociendo la necesidad de que los órganos del Estado sean representacion, no tan sólo del número como en el régimen individualista, sino tambien de las fuerzas vivas del país, se fijan en la categoría social de los electores, dando distinto valor á su voto, segun la posicion que ocupen, los grados de su instruccion y la cuantía de su riqueza. Este sistema «de gradacion del voto

segun la categoría social,» indicado por Stuart Mill y defendido últimamente por Pascaud, ha sido desenvuelto con la mayor extension por Lorimer en una notable monografía (*Constitutionalism of the future...*), en la que despues de defender teóricamente el principio, procura demostrar su posibilidad práctica con varios cuadros sinópticos.) Sostiene Lorimer que los Parlamentos deben ser espejos fieles de la Nacion, y deben representarla *dinamicamente*, como asociacion que es «de fuerzas individuales con un valor desigual.» Y al efecto, propone que se divida el cuerpo electoral por *clases de capacidades*, concediéndose *un* voto á todo ciudadano mayor de edad sin tacha legal, y otorgándosele además otros votos en proporcion á su categoría, hasta un máximun de *veinticinco*. Lorimer fija cuatro categorías: 1.^a, la edad y experiencia política; 2.^a, la propiedad; 3.^a, la instruccion; y 4.^a, la profesion. Dentro de la primera categoría, dá *un* voto al que lleve diez años de experiencia electoral, con un mínimun de edad de treinta y un años; *dos* votos al que lleve veinte años y sea mayor de cuarenta y uno; *tres* votos al que lleve treinta y sea mayor de cincuenta y uno; y otros *tres* al que haya sido miembro del Parlamento. Fijándose en la propiedad, reconoce de *uno* á *diez* votos, segun la cuota del *income-tax*, desde cincuenta libras hasta diez mil. Por el grado de educacion, otorga *un* voto al que sepa leer y escribir; *dos* al que haya estudiado la segunda enseñanza, y *cuatro* al que tenga un grado universitario. *Cuatro* es tambien el número de votos que concede á las profesiones del sacerdocio, del derecho y de la medicina.

(Con mucho acierto, decia Stuart Mill, que «si todos tenemos derecho á creernos insultados, si no se dá valor alguno á nuestro voto, nadie, á no ser un necio de la peor especie, puede darse por ofendido porque se reconozca que existen otras personas, cuya opinion y cuyo deseo hayan de ser considerados de otra manera que su deseo y su opinion.» Pero si estas palabras justifican la tendencia general del sistema, no bastan para legitimar la forma

con que se pretende llevar á la práctica, pues ni sería posible apreciar exactamente tantas circunstancias como se enumeran, ni con ello se obtendría el resultado de dar una verdadera representación á los fines sociales. La gradación del voto podrá servir, simplificándola, para que los Parlamentos sean *representación numérica*, de las diferentes capacidades del cuerpo electoral; más no producirá los efectos que se trata de conseguir con la representación corporativa.

2. 39 § IV. **Régimen electoral por clases y gremios.**

1) **ESCRITORES CONTEMPORÁNEOS QUE LO DEFIENDEN.**—Corresponde á Ahrens el mérito de haber dado el primer impulso á la teoría de la representación corporativa, proponiendo para la formación de la Cámara alta, el sistema de las elecciones por grupos de individuos, clasificados segun los diferentes fines de la vida á que se consagran y segun los diversos órdenes del trabajo social. Roberto Mohl, aceptando en principio la idea de Ahrens sobre la representación social, propone la creación de tres órdenes de cuerpos representativos (generales, particulares y mixtos), clasificando también en tres grupos los intereses colectivos, segun se refieren á la vida material, espiritual ó local. Gneist considera muy superior el antiguo sistema inglés de representación de corporaciones y gremios, al régimen moderno de circunscripciones, mostrando, sin embargo, su preferencia en favor del sistema actual prusiano de las tres clases, por creer que se adapta mejor á las condiciones de nuestro tiempo. Bluntschli se declara partidario de la elección por *clases*, diferenciándolas de los antiguos *órdenes privilegiados*, y sostiene que éstas pueden ser determinadas por el Estado, á la manera como lo hizo Servio Tullio, segun la edad, la fortuna, los servicios públicos y la cultura. (A cuyos nombres, tan ilustres en la ciencia, podemos agregar también los de Liebe, Winter, lord Brougham, Emilio Laveleye, Franck, Azcárate y otros, sin

contar con los de aquellos que, como Müller, Jarke y Stahl, quieren volver al régimen de la Edad Media, sin tener apénas en cuenta las modificaciones que ha sufrido aquella organizacion social)

2) FUNDAMENTO, ORGANIZACION Y VENTAJAS DE LA REPRESENTACION POR CLASES Y GREMIOS. — El Sr. Perez Pujol, que tanto ha trabajado teórica y prácticamente, para la reconstitucion de los gremios sobre la base de la libertad moderna (creyendo ver en ellos la mejor solucion al problema social, es tambien el publicista que con mayor empeño ha defendido la representacion corporativa en varios folletos, que apreciamos como lo mejor que se ha escrito en la materia. Y considerándole como representante de esta tendencia, nos limitaremos á exponer su doctrina, en cuanto se refiere al *fundamento, organizacion y ventajas* de las elecciones por clases y gremios.)

a) Entiende el Sr. Perez Pujol por *gremio*, el conjunto de los individuos que ejercen la misma profesion ó tienen igual manera de vivir, y usa la voz *clases* en la acepcion corriente del lenguaje, cuando se dice clase alta, clase media y clase obrera. Todo ciudadano, dice, tiene derecho á votar, pero en su *gremio* y en la *clase* que dentro de su gremio le corresponda, segun su posicion y la parte con que contribuya á sostener las cargas públicas.

(Las asambleas representativas han de ser eco fiel de las variadas profesiones y diversas clases que constituyen la sociedad.) En la naturaleza de la facultad legislativa y de la potestad de votar los impuestos que tienen tales asambleas, fúndase este sistema de eleccion. Mirado el sufragio como origen del poder legislativo, deben tener representacion los gremios, porque el Derecho ha de formularse en razon de los fines humanos, y estos fines se muestran de un modo especial en la profesion que se ejerce. Considerado el sufragio bajo el aspecto de la votacion de los impuesto, ha de graduarse por clases dentro

del gremio, para que la representacion financiera sea proporcionada á la diferencia de intereses.

b) La parte con que cada gremio contribuye á sostener las cargas públicas, es la que debe servir de medida á su representacion en la Asamblea y el número de diputados, que hasta ahora se ha distribuido entre las provincias ó entre los distritos, se distribuiria en adelante entre los gremios, proporcionalmente á la suma total que cada uno de ellos pagara de contribucion directa. (De esta manera, la propiedad mueble, la rústica, la agricultura, la industria, el comercio y las profesiones intelectuales, tendrian en el Parlamento una representacion exactamente igual á su importancia y valor en la sociedad y en el Estado)

Los grandes gremios se dividirian en colegios por regiones, formando un colegio los agremiados de cada region que, por la cantidad de impuesto que satisfagan, tengan derecho á elegir tres diputados. Los gremios que en una region no alcancen á pagar la suma necesaria para nombrar tres diputados, se agregarán á otros por analogías de profesion y aun por regiones, para constituir un colegio. (La propiedad y el gremio de labradores, dada su importancia, vendrian á formar un colegio en casi todas las regiones; los oficios é industrias profesionales habrian de agruparse del mejor modo posible, á pesar de sus diferencias)

Constituido así el colegio electoral, debe dividirse en tres secciones: formarán la primera los mayores contribuyentes, los que pagan las cuotas más altas del impuesto, cuya suma constituye la tercera parte del que corresponda al colegio, y tendrán el derecho de elegir un diputado; la segunda seccion, constituida por los electores que satisfagan las cuotas inmediatamente inferiores hasta sumar el segundo tercio del impuesto, nombrará otro diputado; y otro, por fin, votarán los que contribuyan con las cuotas inferiores del último tercio y los electores no contribuyentes, donde los haya. (Entre los propietarios,

todos contribuyen en mayor ó menor escala; entre los demás gremios habrá muchos electores que no paguen contribucion directa.

El Sr. Perez Pujol, se extiende luego en ciertos pormenores de organizacion, de que prescindimos, pues basta lo dicho para dar idea del sistema.

c) Las elecciones por gremios y clases, dice el mismo, satisfacen la primera y más apremiante necesidad del régimen electoral, la verdad y la independencía del sufragio. (Su primer efecto será anular la influencia oficial, origen principalísimo de todos los males que deploramos; hoy el elector aislado es impotente para resistir el empuje de la red barredera que manejan los agentes del Gobierno; pero no hay red de mallas tan apretadas ni de hilos tan fuertes, que pueda vencer la resistencia de un gremio.) Las violencias tumultuarias que muchas veces han ahogado la libertad del sufragio, se estrellarían vanamente contra las agrupaciones gremiales; (poca fuerza se necesita para acobardar al individuo aislado, pero no hay fuerza bastante para intimidar á los grupos orgánicamente constituidos.)

Otro tanto ocurrirá con el cohecho; cuando abandonan los comicios, convencidos de su impotencia, los que consideran el sufragio como un deber, pueden comprarse á precios altos algunos pocos electores privilegiados, ó á bajos precios las turbas venales, (que en todos los tiempos de disolucion viven de la espórtula; mas cuando nazca y se desarrolle el espíritu de clase, cuando la pasion, y si se quiere el orgullo del oficio, dignifiquen al gremio en su conjunto y en sus miembros, no habrá quien venda su voto ni bastarian las riquezas de Crespo para pagar á tantos electores de tan distintas categorías y tan diversas posiciones sociales.)

El caudillaje político-administrativo, una de las plagas más funestas del régimen actual, desaparecerá bajo la nueva forma del sufragio. Dentro del gremio, y en las elecciones gremiales, no faltarán caudillos influyentes,

pues en todas partes se hace sentir con utilidad y con justicia la desigualdad humana; pero deberán su merecida influencia á la instruccion que hayan adquirido, á la iniciativa que hayan desplegado en su profesion, á la riqueza que hagan fructificar en el comun oficio, á sus obras benéficas ó á otras causas de moral y legitimo prestigio; y precisamente estos jefes naturales de cada grupo son los que conviene atraer á la vida pública, como mejor medio de que el Estado conozca las necesidades de todas las profesiones y que hagan penetrar sus raíces en las más hondas capas sociales. Sin embargo, la representacion de los oficios no debe ser exclusiva, sino que al lado de los diputados de origen profesional, han de hallarse los hombres de Estado, para la determinacion del enlace y armonía de los fines del individuo y de la sociedad en las condiciones del Derecho que debe declarar el Poder público. Suprimir en las Asambleas cualquierá de estos elementos, es mutilar el organismo del Estado; en tanto que la union de los representantes de los fines sociales con los representantes de la ciencia y experiencia política, producirá una vida pública racional, útil y justa.

Tales son las ventajas que, segun el Sr. Perez Pujol, se obtendrian con la aplicacion del régimen electoral por clases y gremios. Acaso, como él indica, fuera conveniente adoptarlo interinamente de un modo general en toda clase de elecciones para curar de un solo golpe, con la novedad del procedimiento; todos los tenaces y envejecidos abusos, que torciendo y falseando la representacion nacional, esterilizan el gobierno representativo. Pero téngase presente, que no debe sobreponerse en modo alguno la representacion del elemento social á la del elemento individual, sino coexistir ambas dentro de la total unidad del Estado, lo cual se consigue, como ya diremos, mediante la dualidad de Cámaras. Además, importa estudiar detenidamente los procedimientos para poner en práctica el sistema, con el fin de que no se desnaturalice

por una aplicacion torcida y evitar la imposicion de unos gremios sobre los demas, procurando organizarlos convenientemente como cuerpos electorales, y estableciendo con la posible fijeza el número de representantes que ha de tener en la Asamblea cada funcion social.)

CAPÍTULO IV.

Del procedimiento electoral.

SUMARIO. — I. Su concepto é importancia.

II. Base del procedimiento en la division territorial. 1. Pluralidad de colegios uninominales. 2. El colegio nacional único. 3. Soluciones intermedias.

III. Periodos del procedimiento electoral. 1. Periodo de preparacion. 2. Votacion. 3. Escrutinio y proclamacion provisional.

IV. Sancion penal.

2.33 § I. **Su concepto é importancia.** — (Sean cualesquiera los fundamentos de la representacion, el vínculo que una al representante con el representado y los elementos que deban contribuir á la formacion de las Cámaras ó Asambleas, es lo cierto que importa establecer un *procedimiento* en las elecciones para que éstas respondan al fin que se proponen.

No se trata ya de discutir si la voluntad es fuente del Derecho y del Poder público, si la eleccion supone ó nó un mandato, si deben ser tantos ó cuántos los electores, trátase de regular las operaciones electorales de modo que se cuenten los sufragios de todos los que voten, que los representantes sean realmente los que el país designa y que la voluntad del elector se estime como vale en el hecho concreto de nombrar libremente á una persona determinada. Y como estas operaciones suponen trámites sucesivos que garantizan la fiel expresion de la voluntad, desde que se establece la division electoral del territorio hasta que se verifica la proclamacion del diputado, por eso entendemos que pueden estudiarse jurídicamente con el nombre genérico de Procedimientos electorales.

(Cuestion es esta de la mayor importancia en la práctica del sistema representativo.) Si la extension del sufragio, dice Brunialti, puede ser tema de vivas y largas contiendas, el modo como se emite, las garantías de que debe estar rodeado, la justicia y la verdad de sus resultados, son asuntos que interesan igualmente á todos los partidos políticos, á la corona y al pueblo, á las instituciones y al progreso del Estado.

§ II. **Base del procedimiento en la division territorial.** — Es principio unánimemente reconocido, que sólo la ley puede fijar la division del territorio para los efectos electorales, proscribiéndose hoy por completo el atribuir facultades de esta índole al Poder ejecutivo, autorizacion que tantos abusos produjo en Francia durante el segundo imperio. Y con objeto de que la division electoral siga el movimiento de la poblacion, suele disponerse en las legislaciones que se reforme por las Cámaras, bien cuando la necesidad lo exija en determinados distritos, bien de un modo general cada diez años, como en Bélgica y los Estados-Unidos, segun los resultados del censo.

La dificultad se presenta cuando se discuten los principios que deben guiar al legislador para establecer una division acertada, moviéndose gran controversia entre los que se llaman partidarios del escrutinio por lista y los que defienden la votacion por distritos. (Y como las palabras *distrito* y *lista*, juntamente con las de *circunscripciones*, *colegios* y *secciones* que tambien se usan, son voces empleadas con diferentes sentidos en el lenguaje electoral, prodúcese tal confusion en el debate, que fuera imposible entenderse no fijando con claridad los verdaderos términos del problema.)

Al efecto, habremos de presentar como bases opuestas las dos siguientes: 1.^a, la pluralidad de colegios uninominales; y 2.^a, la unidad del colegio nacional; examinando luego las combinaciones que sobre tales bases pueden hacerse.

1) PLURALIDAD DE COLEGIOS UNINOMINALES.— Según indica la palabra, consiste este sistema en dividir el territorio en colegios, cada uno de los cuales solamente nombra *un* diputado.

Bajo tal supuesto, puede concebirse que los colegios sean iguales ó desiguales en poblacion; sucede lo primero, cuando se crea una division especial para la práctica del sufragio, constituyéndose los *distritos electorales*; y ocurre lo segundo, cuando se acepta para las elecciones términos de la division general administrativa (verbi gracia, partidos, cantones, círculos...), en cuya formacion no se atiende sólo al número de los habitantes, faltando por tanto la igualdad numérica. Disienten los defensores del colegio *uninominal* acerca de cuál de estos criterios conviene que prevalezca en la práctica; si unos sostienen las circunscripciones administrativas de diversa poblacion á nombre de la variedad de los intereses y de las tradiciones locales, otros piden la igualdad numérica de los distritos para evitar que sea desproporcional la representacion eligiéndose un diputado en unas partes, v. gr., por diez mil electores y en otras por quince mil.

Pero es lo cierto que ni de un modo ni de otro podrá existir verdadera proporcionalidad, aceptándose como base de division los colegios uninominales. Y la razon es bien sencilla, porque desde el momento en que sólo se nombra *un* diputado por distrito, no hay para qué hablar de representacion de minorías, no pudiendo aplicarse el sistema del voto restringido, ni del voto acumulado, ni ninguno de los que se fundan en el cociente electoral. Basta que un partido reuna la mitad mas uno de los votantes en todos y cada uno de los distritos para que no haya en la Cámara un sólo representante de las minorías; (si hay algun distrito en que la oposicion saca triunfante *el* diputado, lo que es mayoría en el país queda como si no existiese en tal distrito. Todo lo dicho respecto al régimen de las mayorías puede aquí repetirse, porque el colegio uninominal es la forma práctica en que se ma-

nifesta, siendo en cambio completamente inútiles los esfuerzos que tienden á dar representacion á las minorías. Críticase á los gobiernos que favorecen en las elecciones á la oposicion, para que los representantes de ésta rompan la uniformidad ministerial de las Cámaras; y sin embargo, esto sería lógico dentro de la organizacion de distritos uninominales, en el supuesto de que el gobierno tuviese realmente la mitad mas uno de los votos en cada uno de ellos.

Aparte de este vicio fundamental, tiene este sistema otros inconvenientes.) Se hace descender el nivel de la lucha electoral, siendo postergados los hombres eminentes á las «notabilidades de campanario» (segun la expresion corriente) que tengan algun arraigo en el distrito. Piérdense de vista las ideas que representan los partidos y sólo se miran los intereses locales. El diputado se hace mandatario del pueblo que le elige, (y tiene que constituirse en *negotiorum gestor* de su distrito,) recomendando á los que de allí vengan y manteniendo la popularidad con el envío de credenciales. (En suma, la representacion pierde su carácter de nacional y domina sin rival el caciquismo.)

2) EL COLEGIO NACIONAL ÚNICO.—En oposicion á la pluralidad de los colegios que nombran un solo diputado, preséntase la unidad del colegio nacional para designar juntamente á todos los representantes del país.

Este sistema suele designarse con el nombre del *colegio único*, que no se ha de confundir con los del *voto único*, los cuales son la antítesis del *voto plural* y del *voto acumulado*, no concediendo al elector más de un voto por cada candidatura. Conócese tambien, y es lo más frecuente, denominándole «escrutinio por lista,» como quiera que el elector al votar debe entregar una lista de todos los diputados de la Nacion, en vez de la papeleta usual con un sólo nombre. (Juzgamos preferible la primera denominacion, no sólo porque expresa desde luego el objeto, sino tambien porque evita las confusiones á

que se presta la palabra *lista* de tanto uso en el lenguaje electoral.)

(El establecimiento del colegio único, propuesto por Condorcet y Saint-Just para contener el federalismo, ha sido enérgicamente sostenido por Emilio Girardin, derivándolo de los más puros principios del gobierno representativo, que confiere al diputado la investidura de representante de toda la Nación y no los poderes de procurador por el colegio electoral que le elige.)

1) No llevaria entónces el diputado el nombre del distrito; su voz en el Parlamento seria la voz que expresase una aspiracion nacional. Cesarian las corruptelas locales, y se votaria ménos por las personas que por las ideas, por las opiniones y por el partido. Las notabilidades de campanario no se sobrepondrian á las verdaderas eminencias del país. No romperia la hómogeneidad del partido una division artificial del territorio. Las minorías tendrian su representacion proporcional en las Cámaras, siendo las elecciones esencialmente políticas, de carácter nacional y expresion de la unidad del Estado. Tales son las ventajas que se atribuyen al sistema por sus defensores.

Pero ni todas son ciertas ni dejan de contrarrestarse por ciertos inconvenientes. Desde luego el colegio único por sí solo no podria producir la representacion proporcional, á ménos de combinarlo con cualquiera de los métodos del cociente. Por otra parte, bueno es que las Cámaras sean expresion de la unidad del Estado y del carácter nacional, mas no se debe prescindir de las influencias históricas que significan los organismos sociales y cuyas aspiraciones deben ser oidas como tales en el seno de la representacion pública.

(Los más graves inconvenientes proceden, sin embargo, de la práctica, y lo cierto es que no ha encontrado aceptacion; el ensayo que se hizo en Italia para las elecciones administrativas, dícese que no dió buen resultado; y la proposicion que se hizo en Suiza para aplicarlo, fué

1) Las ventajas de este sistema serian

desechada por una gran mayoría. Es materialmente imposible que el elector pueda tener idea siquiera de las personas que va á votar, habiendo de designar á todos los individuos de una Cámara. Será preciso que se fie en lo que propongan los jefes del partido, y entónces desaparece por completo la iniciativa individual en la elección. Es más, lo que sería muy ventajoso para el país de proponer listas de conciliacion con los hombres más eminentes de varios partidos, no se podría realizar, porque los exagerados las pondrian homogéneas y los conciliadores contribuirían á su triunfo.) Pero lo más grave del caso son las dificultades de tener que verificar en la capital el escrutinio general de toda la Nacion, comprobacion de papeletas, rectificacion de operaciones, recuentos de nombres y de listas, etc., etc., con los fraudes á que se prestaría una centralizacion de esta índole.

3) SOLUCIONES INTERMEDIAS.— Entre el colegio nacional único y la pluralidad de colegios uninominales, caben diversas soluciones intermedias.

Todas ellas giran sobre la base comun de lo que pudiéramos llamar *colegios plurinominales*, es decir, que pueden nombrar varios diputados. (Nada importa que por su extension se dividan estos colegios en secciones, pues cada seccion nombrará todos los representantes que correspondan al colegio, sumándose luego los resultados de todas.)

El colegio plurinomial resuelve del mejor modo las dificultades. En primer término, hace posible la representacion de las minorías y mejor aún la representacion proporcional; (sea suficiente para confirmarlo recordar lo expuesto acerca de los sistemas del voto limitado, del voto acumulativo y del cociente en sus multiples derivaciones. Esta ventaja es importantísima, pues que la proporcionalidad es la condicion primera de toda buena representacion, y basta para darle la preferencia sobre el colegio uninominal. Además sirve para conciliar el carácter nacional de la representacion, con la exigencia de

que los organismos históricos estos representados como tales en las Cámaras, en cuanto significan influencias legítimas que se deben atender. Ensanchándose el límite del distrito uninominal, no es de temer que las notabilidades de campanario se sobrepongan á las eminencias del país. Y siendo generalmente de tres á siete los representantes que se han de elegir en el colegio plurinomial, pueden conciliarse las conveniencias del partido con la iniciativa del elector, pues no son tantos que estos no los designen con algun conocimiento de sus personas y de las ideas que profesan.) De esta suerte, cabe combinar las ventajas de los sistemas opuestos sin incurrir en sus inconvenientes, siempre que el número de representantes asignado al colegio, no sea tan grande que corte las relaciones de estos con el cuerpo electoral, ni tan reducido que haga imposible la representacion proporcional de mayorías y minorías. Y verificándose el escrutinio definitivo en grandes centros de poblacion, se evitarian ciertos manejos del caciquismo en los pueblos, sin caer en la confusion de operaciones que es inseparable del colegio único.

Partiendo de esta base cabe discurrir diversas combinaciones, ya asignando igual número de representantes á los colegios, ya diferentes segun cada circunscripcion, ya conservando además distritos uninominales. (Practícase en Holanda el escrutinio de lista en los distritos. Bélgica verifica tambien por lista el escrutinio, existiendo cierta desigualdad en los distritos, como por ejemplo en la provincia de Amberes que se divide en tres colegios, que respectivamente nombran dos, tres y cuatro diputados. Combínase el escrutinio por lista con el uninominal en Inglaterra. Y en España segun la última ley electoral, tenemos un distrito de *ocho* diputados, dos de *cinco*, uno de *cuatro*, veintidos de *tres*, y los demás son uninominales. La mayor ó menor densidad de la poblacion influye poderosamente en la extension de los distritos, mas conviene prescindir de los colegios uninomina-

les que hacen imposible la representacion proporcional.)

La division en distritos plurinominales, podria conciliarse con la ventaja principal del colegio único, proclamando diputado al candidato que alcanzase cierto número de votos entre varios distritos. (Y en efecto, como dice Laboulaye, si veinte mil votos obtenidos en un distrito pueden nombrar un diputado, ¿por qué treinta mil en todo el país no han de poder designarlo? ¿pues qué, el cuerpo electoral no representa al país entero, y el colegio es otra cosa que un medio de recojer más cómodamente los votos?) Partiendo de esta idea Prevost Paradol indica, que debe exigirse un minimum de votos para que pueda hacerse la proclamacion; y la ley española le fija en diez mil, disponiendo además que no excedan de diez los representantes así designados. (Muchos votos son cuando se compara con el término medio de los electores que votan en cada colegio, pudiendo resultar ilusoria la medida.) Las dificultades para fijar el minimum debidamente, solo desaparecerian exigiendo el cociente electoral, que es despues de todo lo más sencillo, ménos arbitrario y más justo.

234 § III. **Períodos del procedimiento electoral.**—

En tres períodos se desenvuelve el procedimiento electoral, (cuyo diverso objeto indicase desde luego con estos tres nombres, á saber) *la preparacion, la votacion y el escrutinio.*

(El poco aprecio que se ha hecho de su estudio durante mucho tiempo, considerándolo cuestion de muy subordinada importancia, contrasta singularmente con el movimiento novísimo de la legislacion de todos los países, en que á la manera de acuerdo internacional se ha procurado hacer una verdad el régimen representativo, cualquiera que sean las apreciaciones relativas á la extension del sufragio. Alemania en la ley de 31 de Mayo de 1869 y el reglamento de 28 de Mayo de 1870; los Estados-Unidos en la ley de 31 de Marzo de 1870 y en el acta de 3 de Mayo de 1872 que modifica el art. 19 de la misma;

Inglaterra en la ley de 18 de Julio de 1872 que es la treinta y cinco y treinta y seis Victoria; Bélgica en las leyes de 5 de Mayo de 1869 y 12 de Junio de 1871, y sobre todo en la última de 1872, que es el mejor modelo que puede citarse en esta materia; Austria en la ley de 2 de Abril de 1873; Hungría en la Ley de 26 de Noviembre de 1874; la Confederacion Argentina en la ley de 25 de Setiembre de 1873; Francia en la ley de 30 de Diciembre de 1875, cuya discusion puso sobre el tapete cuestiones importantísimas acerca de este punto; y España primero en la ley de Junio de 1870 y últimamente en la de 1.º de Diciembre de 1878, son testimonio elocuente de la tendencia general de estos últimos años para procurar la verdad del sufragio, combatiendo el fraude electoral en lo que pende de la prevision humana evitar.)

1) PERÍODO DE PREPARACION. — Tres momentos pueden distinguirse en el período de preparacion electoral, 1.º, la formacion de las listas electorales; 2.º, la organizacion de los partidos para la lucha; y 3.º, la constitucion de las mesas que han de presidir la eleccion.

Obra del Poder ejecutivo es la formacion de las *listas electorales*, con arreglo á lo que determinen las leyes que establezcan las condiciones de capacidad para el ejercicio del derecho del sufragio; y regla general es el exigir la inscripcion en estas listas para tomar parte en las elecciones, no porque la inscripcion sea el *título* del derecho, sino por ser el modo de hacerlo *constar* (lo cual es de absoluta necesidad para evitar intrusiones ó exclusiones indebidas.) Las autoridades gubernativas verifican este servicio en casi todos los países, siendo una excepcion Inglaterra, que encomienda la formacion de las listas á los inspectores de los pobres, por exigirse pagar la contribucion de pobres para ejercer el derecho electoral. Pero con objeto de auxiliar á las autoridades, impidiendo al propio tiempo que se cometan abusos, suelen constituirse *comisiones inspectoras* designadas por las mismas ó por los electores; así tambien en Inglaterra, funciona-

rios especiales revisan las listas de los inspectores de pobres.)

Las listas electorales forman el censo electoral permanente, sin perjuicio de las rectificaciones generales que deben practicarse periódicamente, siguiendo el movimiento de la población. Mas es garantía del buen ejercicio del sufragio, el no permitir que se hagan modificaciones despues de rectificadas y publicadas las listas, incluyendo ó excluyendo á determinados individuos. De aplaudir es que la ley española de 1878 haya confiado al Poder judicial el declarar la inclusion ó exclusion de los electores despues de la publicacion de las listas; (para que esta garantía surta buen efecto es menester que la accion para reclamar sea pública, que los trámites sean sumarisimos y que las diligencias no devenguen costas, como así se establece en esta ley.)

Ultimadas las listas y hechas valer las reclamaciones que procedan, deben los partidos aprestarse á la lucha en el período de preparacion, para evitar que llegado el dia de las elecciones, no se aprovechen todos los votos por falta de acuerdo acerca de las candidaturas. El norte-americano Larned, indica la conveniencia de que se forme una especie de *congreso preparatorio* en la capital por cada partido, formado por tres mandatarios del mismo de cada distrito; pero sin necesidad de esto, los partidos pueden determinar perfectamente las candidaturas con el sistema general que hoy se practica de las juntas centrales en la capital y de los comités en los distritos. Lo que importa es que haya libertad para que de un modo ó de otro, puedan los partidos deliberar acerca de candidaturas y de programas políticos. (Y la necesidad de conciliar esta libertad con el órden público, es lo que ha inducido al legislador á ocuparse de esto en las leyes electorales. La ley alemana declara que es un derecho la formacion de comités electorales y el de convocarlos públicamente en sitios cerrados, aunque con la prohibicion absoluta de llevar armas. En Inglaterra

exigese que se ponga previamente en conocimiento de la autoridad, y en Francia preciso es hacer una declaracion ante el prefecto ó subprefecto del objeto de la reunion, á la cual podrá asistir tambien un delegado administrativo, con facultades para disolverla en caso de tumulto. Tambien en Francia se requiere durante el período electoral, el entregar á los fiscales una copia firmada de los manifiestos y programas ántes de que se publiquen. Pero acaso sea lo mejor atenerse en cuanto á las reuniones y á los manifiestos, á lo que dispongan las leyes que regulen de un modo general la libertad de imprenta y el derecho de asociacion.

El período de preparacion electoral termina con la *constitucion de las mesas*. De varios modos se instituye la presidencia de éstas, ya desempeñándola la autoridad administrativa como en Inglaterra, en donde preside el alcalde en los burgos; y el cherif en los condados, ya haciéndose el nombramiento por los mismos electores, como sucedia en España segun la ley de 1870, ya en fin, considerándose atribucion del Poder judicial, como acontece en Bélgica para la eleccion política; (si la entrada de funcionarios públicos puede indicar parcialidad por el gobierno, como se ha supuesto en Alemania al excluirlos totalmente de las mesas, en cambio la existencia de presidentes electivos hace sospechar de su parcialidad en favor del partido que los eligió; por esto convendria encargar la presidencia á individuos del Poder judicial, siempre que sea una verdad la independencia é inamovilidad de los jueces y magistrados.) En cuanto á las personas que con el nombre de inspectores ó secretarios escrutadores suelen completar la mesa, es regla general que se designen por sufragio, y seria conveniente que en el supuesto de ser cuatro, no pudieran votarse más que dos, con objeto de que siempre tuviesen la mitad las oposiciones. Brunialti propone que la mesa electoral se componga de representantes de los partidos, de un representante de la ley como en los Estados-Uni-

dos y de representantes de los candidatos á la manera de Inglaterra y Bélgica.

2) VOTACION.—Constituidas las mesas, procédese á la votacion, verificándose ésta mediante la entrega de papeletas en donde constan los nombres de los candidatos.

Tiene el voto un carácter positivo, esto es, de propuesta y no de exclusion. Sin embargo, un escritor inglés, Claire Grece, propuso en 1869 un sistema de votacion, segun el cual debia el elector inscribir en su papeleta los nombres de todos los candidatos del colegio, indicando por un signo los que votaba en pró y los que votaba en contra, no pudiéndose hacer la proclamacion de aquellos que tuviesen más votos negativos que positivos. (Partia este escritor del supuesto, de que así como el diputado puede en la Cámara apoyar, combatir ó abstenerse de votar, de igual modo debiera reconocerse estas tres facultades al elector; pero no tenia en cuenta que son cosas muy diversas la discusion de las leyes en las Cámaras y la designacion de personas para constituir las) desde el momento en que al elector no se le obliga á votar en favor de determinadas personas, no tiene para qué votar en contra, pues basta que designe otras que sean de su mayor agrado.

Más importante es resolver si el voto debe ser público ó secreto. Piensan los partidarios del voto público, qué debe el ciudadano manifestar públicamente su opinion para que pueda ser objeto de crítica, (sin que sirva para excusarlo el temor de los peligros que le puedan sobrevenir por su manera de votar.) Pero con más acierto los defensores del voto secreto entienden que, aunque se trate de una funcion pública, debe cada cual votar con entera libertad y que la mejor garantía de ésta se halla en la reserva del voto secreto, que impide en absoluto todas las influencias por enérgicas que sean, con tal de que el elector tenga su conviccion formada. Por eso la corriente general de las legislaciones se inclina á este último temperamento, pudiendo decirse, (segun afirma Delotre, que

tanto más un pueblo es libre cuanto rodea de minuciosas garantías el voto secreto, ménos aún para asegurar la independencia que para desvanecer hasta la última sospecha de fraude en las elecciones.) Y de tal suerte se ha generalizado el voto secreto, que á pesar de conservarse el público en algunos estados alemanes, la ley electoral del Imperio ha adoptado el secreto para las elecciones del Reichstag; (y la ley última norte-americana lo ha proclamado también para todos los Estados de la Confederación. En Inglaterra, habiéndose aceptado el voto público en la Cámara de los Comunes por iniciativa de Gladstone, y rechazado en la Cámara de los Lores, se vino á una transacción puramente ecléctica en la ley de 1872, adoptándose el procedimiento de que el elector entregue cerrada su candidatura, pero con el número de orden que le corresponda en las listas de votación, bajo el fútil pretexto de que con este número es más fácil evitar dobles votos, encontrando en seguida el nombre del votante.) Más racional parece á primera vista, el dejar á voluntad del elector que vote por papeleta cerrada ó por declaración verbal, según se practica en Austria; pero no debe olvidarse, que teniendo el elector la facultad de votar públicamente, bastaría que lo hiciese en secreto, para que se entendiese que votaba en contra de la recomendación, siendo, por tanto, ineficaz la garantía. (Por esta última consideración, exíjese en algunos países que todos los electores voten en igual papel, habiéndose creado en Bélgica uno especial con este objeto que se expende á un céntimo.)

Las papeletas pueden ser escritas ó impresas, dejándose por regla general, á voluntad de los electores, emplear unas ú otras, escepto en aquellos países que, exigiéndose saber leer y escribir á los electores, se obliga á que las escriban por sí mismos (en caso de imposibilidad accidental, se faculta á un elector para que escriba por otro, de lo cual certifican los secretarios de las mesas, según se prescribe en la legislación de Italia.)

(Minuciosas son por demás, aunque todas importantes, por el objeto que se proponen, las disposiciones que las leyes electorales establecen respecto al tiempo, lugar y policía de las votaciones.) Pertenece á la competencia de la mesa mantener el órden dentro del colegio electoral, pero sin que puedan penetrar en él tropas del ejército, siendo tan rigoristas algunas legislaciones para evitar toda sospecha de intimidacion, que ya prohíben absolutamente todas las reuniones de fuerza armada en la poblacion, como sucede en la Confederacion Argentina (ya se prescribe terminantemente su alejamiento en dias de elecciones, como acontece en Inglaterra. Capaces han de ser los locales donde se verifique la votacion, procurando que la multitud de electores no sea causa de confusion; la legislacion inglesa limita el número de electores á ciento cincuenta en cada local, y la ley argentina sólo permite la entrada de uno sólo en el lugar de la votacion, que ha de ser el átrio de una iglesia ó los estrados de un tribunal.) En cuanto al tiempo en que se han de verificar las elecciones, no suele exceder de un dia, poniéndose por condicion que no se interrumpen, que concluyan ántes de la puesta del sol, y que se celebren en domingo; la ley de Hungría señala diez dias, durante los que, para evitar interrupciones, se hace la sesion permanente, lo cual se presta á desórdenes y alarmas por la noche. Generalmente, la eleccion se hace en un sólo dia, fijando además otro con carácter complementario.

(Merece consideracion especial el temperamento adoptado en Inglaterra para abreviar la eleccion en caso de que no haya contienda. Al efecto se celebra una reunion prévia, en la cual se presentan las candidaturas suscritas por diez amigos que las apoyan; dos horas se conceden para esta presentacion, y si dentro de la tercera no excede el número de candidatos al de representantes del colegio, se hace la proclamacion de aquellos; de exceder, se abre la votacion, pero sobre la base de las candidaturas presentadas, como quiera que todos los nombres in-

dicados se inscriben en la papeleta de cada elector, el cual reservadamente señala con un signo los que vota, entregando luego al presidente la papeleta cerrada, aunque con el número de orden que le corresponda de la lista.)

3) **ESCRUTINIO Y PROCLAMACION PROVISIONAL.**—El escrutinio debe seguir inmediatamente á la votacion, para evitar que en el intermedio se sustraigan, aumenten ó cambien papeletas; (por esto conviene tambien que terminada la votacion, no se haga salir un momento á los electores, para luego proceder al escrutinio, alejándose así todo motivo de sospecha que pudiera abrigarse contra la mesa, mucho más si fuese homogénea de un sólo partido.)

Cuando el distrito se halla dividido en secciones, nada importa que hecho el escrutinio parcial de la seccion y levantada acta de su resultado, se deje para dentro de algunos dias hacer el escrutinio general del distrito. (La junta de escrutinio general debe constituirse necesariamente sobre la base de los delegados de las mesas de secciones;) la presidencia suele encomendarse á individuos del Poder judicial, (pero entiéndase que su intervencion en los escrutinios generales no es de tanta importancia como en los escrutinios parciales, porque en estos es donde cabe más el fraude, sirviendo de poco la garantía judicial para sumar los resultados de las actas de seccion, si vienen ya falseadas por las mesas que han presidido las autoridades administrativas.)

La proclamacion de los representantes hecha en los colegios electorales es interina, pues solo corresponde hacerla definitiva á la misma Asamblea, prévia la discusion de las actas.

(Varian las legislaciones en punto á si debe exigirse un minimun de votos para la proclamacion, para evitar que suceda el caso que cita Horn en Hungría de haberse elegido el diputado por unos cuantos de sus parientes y amigos. Pero no se ha de hacer imposible la constitucion

de una Cámara por el retraimiento de los partidos; los partidos que se retraen de la lucha haciéndose legalmente las elecciones, abdican de su derecho para ejercer en las Cámaras la función legislativa, dando voluntariamente el triunfo á los que no se retraigan; despues de todo harto significativo será para un gobierno, que los representantes del país hayan tenido una votacion exigua. Algunos países como Francia y Suiza, han adoptado el término medio del doble escrutinio, exigiendo para el primero que hayan votado la mayoría de los electores, y contentándose en el segundo con la mayoría de los que voten. El resultado final es el mismo con los inconvenientes de duplicar una operación que es muy grave, por lo delicada. Dentro de la teoría del cociente se elude mejor la dificultad, pues este constituye una base comun de proporcionalidad entre los representantes y sus electores.)

En caso de empate, lo más prudente es proclamar interinamente á los empatados en el escrutinio parcial, para dejar que se resuelva en el general del distrito; y de mantenerse en este, que las Cámaras, examinando el caso, hagan solemnemente el sorteo, que siempre ofrecerá más garantía que el verificado en la sección ó en el distrito.

Hecha la proclamacion interina, costumbre es quemar las papeletas, salvo aquellas que ofreciesen dudas y que se acompañan á las actas; en Inglaterra se conservan durante un año las papeletas archivadas, quemándose al terminar éste.

§ IV. **Sancion penal.** (Las leyes electorales se extienden en minuciosos pormenores para reprimir las falsedades, coacciones, negligencias y abusos en el ejercicio del sufragio.) Asunto es este de la competencia del Derecho penal, limitándonos aquí á hacer constar que de su cumplimiento *real* y *efectivo* depende la verdad y prestigio del régimen representativo, debiendo castigarse severamente todos los delitos y faltas, cualesquiera que sean las personas que los cometan, y más especialmente si.

ejercen algun cargo público. (En estas prescripciones no se ha de olvidar la importancia que tiene el facilitar las denuncias y protestas contra los abusos electorales, removiéndose todos los obstáculos que pudieran entorpecer su presentacion y sirviendo para asegurar que así suceda una penalidad rigurosa.)

SECCION SEGUNDA.

DE LA ORGANIZACION POLÍTICA EN PARTICULAR.

CAPÍTULO I.

Del Poder legislativo.

SUMARIO.—I. Naturaleza del Poder legislativo.

II. Organos del Poder legislativo. 1. Naturaleza corporativa de los mismos. 2. Diversos nombres con que se designan.

III. Cuestion acerca de la unidad ó dualidad de Cámaras.

IV. Teoría uni-cameral.

V. Teoría bi-cameral. 1. Sistema aristocrático. 2. Sistema mecánico. 3. Sistema de la doble discusion.

VI. Doctrina armónica de la doble representacion; su relacion con las teorías anteriores.

2. 35 § I. **Naturaleza del Poder legislativo.**—

Corresponde á la sociedad el Poder legislativo, y en representacion de ella á las *Cámaras*, las cuales tienen por mision: formular como regla práctica el precepto jurídico, que la razon dicta y la opinion pública expresa, en armonía con las necesidades de cada tiempo; velar por la recta aplicacion de las leyes, residenciando al Poder ejecutivo cuando se aparte del espíritu de las mismas en los actos que realiza; y declarar jurídicamente cuáles son los fines del Estado y los medios más adecuados para cumplirlos, regulando los servicios públicos, determinando los gastos generales de la Nacion, y proporcionando los recursos en la forma más conveniente para los intereses de la colectividad y de los particulares.

Condicion indispensable para el buen desempeñó de esta mision, es la *inviolabilidad* de los individuos que forman las Cámaras por las opiniones que emitan. Las constituciones modernas han proclamado unánimemente

este principio, estableciendo que los representantes no puedan ser procesados ni arrestados sin autorizacion ó conocimiento de la Cámara á que pertenezcan.

El Poder legislativo es por naturaleza *irresponsable*, pues sus funciones no pueden sujetarse á leyes preexistentes, como quiera que él mismo es el encargado de formarlas. Contraen sin embargo los diputados y senadores una *responsabilidad moral* muy estrecha ante su conciencia y la opinion pública, por todos aquellos actos que verifiquen, faltando á la mision que les está encomendada por ignorancia, negligencia ó mala fé.

Si la inviolabilidad é irresponsabilidad del representante le protejen contra la arbitrariedad de los poderes constituidos, preciso es tambien asegurar su independencia contra las sugerencias que le hicieran torcer su voto con el estímulo del interés personal. Por esto se ha establecido igualmente en las modernas constituciones, el principio de la *incompatibilidad* de este cargo con otros empleos públicos, prohibiéndole además que reciba mercedes de la Casa Real ó del gobierno, como pensiones, sueldos, honores ó condecoraciones, so pena de entender que el favorecido renuncia á su puesto en el Parlamento.

§ II. Órganos del Poder legislativo.

1) NATURALEZA CORPORATIVA DE LOS MISMOS. — Supuesta la necesidad de órganos especiales para el desempeño de las funciones públicas, principio es universalmente reconocido, el de que debe confiarse á asambleas y no á determinados individuos, la representacion del Estado en el ejercicio del Poder legislativo. Cierto es que la historia presenta ejemplo de algunos sábios que dictaron leyes á las repúblicas antiguas, pero como observa Pradier-Fodéré, si á veces filósofo-legisladores hicieron una constitucion entera, nunca se encomendó á una persona sola la elaboracion sucesiva de las leyes que en cada tiempo exigieran las necesidades del país. Los mismos reyes absolutos compartieron de hecho la potestad legis-

lativa con Asambleas más ó ménos numerosas, aunque no atendieran el voto de éstas sino á modo de súplica ó consejo. (Base hoy de toda organizacion política el principio de la soberanía del Estado, solamente podria ejercerse la funcion legislativa por un individuo, en el caso de que tal mision le fuera expresamente confiada por el cuerpo electoral. ¿Pero acaso se desempeñaria mejor esta funcion por medio de un órgano individual, que mediante un órgano colectivo?)

Tienen sus defectos las Asambleas, segun ya advertia Franklin cuando exclamaba: «reunid cierto número de hombres para aprovecharos de su sabiduría, y congregareis inevitablemente con todos ellos sus prejuicios, sus pasiones, sus falsas ideas, sus intereses locales y su egoismo.» ¿Mas no se correria el mismo riesgo designando á una sola persona, por grandes que fuesen sus merecimientos? Propio de la naturaleza finita del hombre, es el error en la inteligencia y el extravío en la voluntad; por eso la declaracion de la regla de Derecho, sea obra de uno ó de muchos, podrá contradecir á veces los eternos principios de la justicia absoluta. Pero la discusion que ha de preceder en las Asambleas á la votacion de la ley, es una garantía de su bondad. La pluralidad de representantes que componen estas Asambleas, responde á la diversidad de tendencias que constituyen la opinion pública. La votacion de la ley, formada por el concurso de todos los elementos sociales, expresa cuantitativamente la apreciacion de las necesidades generales que han de satisfacerse con ella; (y si el número no determina la razon abstracta del Derecho, sirve para indicar cuál es el concepto del mismo reinante en cada momento histórico, señalando el grado en que es posible aplicar el ideal, segun las circunstancias de lugar y de tiempo. Y como en esto consiste la obra del legislador, debiendo declarar la regla de Derecho en armonía con las necesidades presentes y de conformidad con la opinion pública, resulta claramente demostrado que las Asambleas son órga-

nos adecuados á la naturaleza de la funcion legislativa.)

2) DIVERSOS NOMBRES CON QUE SE DESIGNAN. — Desde luego se emplea como genérica la misma palabra *Asamblea*, que significa la reunion de miembros de un cuerpo deliberante, concretándose con el epíteto de *legislativa* para diferenciarla de otras que se constituyen para fines diversos; cuando la ley que ha de formarse es la Constitucion del Estado, recibe *in strictu sensu* la denominacion de *constituyente*. Tambien es genérico el nombre de *Parlamento*, (usándose más bien adjetivado para calificar cosas que se refieren á los órganos del Poder legislativo, y aplicándose como sustantivo y en sentido extricto á la representacion popular.) Genérica igualmente es la palabra *Cámara*, derivada de la latina *Camera*, que trae su origen de la que tuvieron reyes y emperadores para auxiliarles en la administracion de su patrimonio y de sus Estados, (tomando su significacion moderna á medida que los intereses públicos fueron separándose de los privados del monarca.) Nuestras *Córtes* guardan cierta relacion con tal origen, procediendo etimológicamente de *court*, *cort* ó *curia*, córte del rey. (Pero sea de esto lo que quiera, es lo cierto que las palabras *Córtes*, *Cámaras*, *Parlamentos* y *Asambleas*, sirven hoy para designar en general los cuerpos legislativos, importando poco el sentido con que se usasen en otros tiempos.)

Además de estas denominaciones genéricas, reciben tales cuerpos nombres especiales en cada pueblo.

Los países que aceptan el sistema bi-cameral, y son los más, necesitan emplear tres palabras: una comun, y dos para cada una de las Cámaras, en que dividen el Poder legislativo. Este NOMBRE COMUN es propiamente: el de *Córtes* en España y Portugal; *Dieta* en Suecia y Hungría; *Storthing* en Noruega; *Rigsdag* en Dinamarca; *Reichsrat* en Austria; *Landtage* en Prusia, Baviera, Hesse y Wurtemberg; *Estados-generales* en los Países-Bajos; *Asamblea general* en el Brasil y el Uruguay; *Legislatura nacional* en Venezuela; y *Congreso* en la Re-

pública Argentina, Chile, Colombia, Costa-Rica, el Perú, el Ecuador y Paraguay; los demas Estados se valen de los nombres genéricos.—La CÁMARA BAJA, llámase *Congreso de los diputados* en España; *Segunda Cámara* en Suecia y Países-Bajos; *Folkethin* en Dinamarca; *Odels-thing* en Noruega; *Asambleas territoriales* en Rusia; *Cámara de los diputados* en Francia, Prusia, Italia, Portugal, Austria, Hungría, Rumanía, Confederacion Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Salvador y Venezuela; *Cámara de los Comunes* en Inglaterra, su colonia del Canadá y la República de Haiti; y *Cámara de representantes* en Bélgica, Estados norte-americanos, Colombia, Costa-Rica y Uruguay.—La CÁMARA ALTA denomínase *Cámara de los Lores* en Inglaterra; *Lands-thing* en Dinamarca; *Lagthing* en Noruega; *Primera Cámara* en Suecia y Países-Bajos; *Cámara de los Pares* en Portugal; *Cámara de los Señores* en Austria, Prusia y varios Principados alemanes; *Cámara de los magnates* en Hungría; *Asamblea de la Nobleza* en Rusia, y *Senado* en España, Francia, Bélgica, Italia, Rumanía y todos los pueblos de América que admiten la doble representacion.

En cuanto á los países que han establecido el sistema uni-cameral en Europa, Grecia tiene la *Cámara de diputados*, y Servia la *Skoupchitna* (Asamblea nacional). En América, Méjico el *Congreso federal*; Bolivia la *Cámara de diputados*, y Guatemala y Honduras la *Cámara de representantes*.

(Merecen indicacion especial los Estados federales. El Poder legislativo de la federacion se ejerce por el *Congreso* en los Estados-Unidos; por la *Dieta* en Alemania y por la *Asamblea federal* en Suiza. El Congreso norte-americano se compone de la *Cámara de representantes* y del *Senado*; la Dieta alemana, del *Reichstag* y del *Bundesrath*; y la Asamblea suiza, del *Consejo nacional* y del *Consejo de la union* (Estados).)

§ III. **Cuestion acerca de la unidad ó dua-**

lidad de Cámaras.—La indicacion de los nombres con que se designan los órganos del Poder legislativo segun los países, conduce inmediatamente á la tan debatida cuestion de la unidad ó dualidad de Cámaras.

Problema es este que, con haberse tanto debatido, hay que considerarlo *como nuevo*, (segun dice Laveleye, porque la mayor parte de los argumentos que se han hecho valer por ambos lados, no pueden invocarse en nuestro tiempo. Impuesta la Cámara alta en ciertos Estados por las necesidades de su organizacion federal ó por la preponderancia de ciertos elementos aristocráticos, razon tienen tambien Bard y Robiquet en afirmar que su existencia es *cuestion nueva*) bajo el régimen de la democracia y de la unidad nacional. (Y sin embargo, tampoco estos escritores consideran el asunto fundamentalmente en relacion con el carácter orgánico del Estado, por más que hagan muy atinadas apreciaciones. El mismo Stuart Mill que antes habia expuesto razones nuevas en pró de la dualidad, creyendo contraproducentes las que de ordinario se alegaban, no ha profundizado la cuestion, limitándose á consideraciones de conveniencia pero sin enlace con la doctrina general del Estado; lo cual le llevaba sin duda á negar al problema la importancia que de hecho tiene en el terreno de los principios. Procuraremos desenvolver este tema con la novedad que hoy reviste, mas aprovechando lo mucho que sobre el mismo se ha dicho con un sentido parcial y limitado.)

§ IV. **Teoría uni-cameral.**—Preciso es reconocer que la teoría de la unidad de representacion, cuenta entre sus defensores á los que fueron primeros en proclamar los principios del Derecho público moderno (Turgot criticaba á los norte-americanos por haber copiado el sistema bi-cameral de los ingleses, «como si esto que era necesario para contrabalancear la preponderancia de la monarquía, pudiera tener alguna utilidad en las repúblicas... y como si lo que tiende á establecer cuerpos diferentes no fuera una fuente de divisiones.» Bajo la influen-

cia de Turgot, contribuyó Franklin á que rechazase la dualidad el Estado de Pensylvania. Y) Sieyes fué quien presentó en 1789 el argumento más valioso que luego ha venido repitiéndose en variedad de tonos, á saber: «La ley es la voluntad del pueblo; un pueblo no puede tener al mismo tiempo dos voluntades diferentes sobre un mismo punto; luego el cuerpo legislativo que representa al pueblo debe ser esencialmente uno. ¿Para qué establecer dos Cámaras? Si están de acuerdo, una será inútil; si discordes, una habrá que no represente la voluntad del pueblo, pero la impedirá que prevalezca, cual equivale á una confiscacion de la soberanía.»

(Destut Tracy, comentando á Montesquieu, sostenia que el cuerpo legislativo debe ser esencialmente uno y deliberar dentro de su seno, pero sin combatirse á sí mismo; que es erróneo el creer que una autoridad pueda existir por sí misma y contra otra autoridad, sin contar con el apoyo de la voluntad general; y que todos estos sistemas de oposicion y de balanza, no son más que vanas puerilidades ó una guerra civil efectiva. Royer-Collard afirmaba que si la Cámara alta era producto de la eleccion, directa ó indirecta, tanto valia como cerrar las puertas de la Cámara de los diputados; á lo cual ha añadido Tissot, que de no formarse por eleccion, ó es hereditaria y el gobierno degenera en aristocracia, ó se constituye por el Poder ejecutivo y es obra de la arbitrariedad.

Rotteck y Barranté se expresan de análoga manera. Armando Marrast presenta al Poder legislativo debilitado ante la opinion por el conflicto entre las dos Cámaras, cuando éstas no se ponen de acuerdo en la aprobacion de una ley. Luciano Brun ha dicho, cuando esta cuestion se discutia de nuevo en 1875 en la Asamblea francesa, «que la creacion de una segunda Cámara no sólo es una inutilidad, sino una inutilidad peligrosa.» Luis Blanc ha escrito en 1876, que la division del Poder legislativo es un obstáculo al progreso por la oposicion que la representacion del elemento conservador hace á

las ideas nuevas, ya por la tradicion, ya por temor á lo desconocido. Y Menier sostiene las siguientes conclusiones: 1.^a, que las Cámaras altas tienden á desaparecer aún en los países en que tienen más preponderancia; 2.^a, que léjos de ser una garantía de la libertad, son instrumento de gobierno para el Poder ejecutivo; y 3.^a, que en vez de asegurar el órden, provocan conflictos oponiéndose á las Asambleas que representan más directamente la voluntad nacional.)

La mayor parte de las impugnaciones que se hacen al sistema bi-cameral, proceden de la insuficiencia de los argumentos empleados para su defensa, y de la defectuosa organizacion del Senado aún en los países que se citan por modelo.

(Fijándose los impugnadores en el carácter esencialmente aristocrático que reviste por regla general la Cámara alta, han creído que está llamada á desaparecer en nuestros tiempos. Haciéndose cargo de la doctrina que justifica su legitimidad por la conveniencia de poner un freno á la representacion popular, han calificado de pueril este sistema de contrapesos, que á fuerza de buscar equilibrios sólo produce la inaccion, y que léjos de conservar el órden excita á la revolucion con una resistencia sistemática á todas las reformas. La utilidad de la doble discusion de las leyes que muchos alegan para sostener la dualidad, parece insuficiente á los que defienden la representacion unitaria, en lo cual no van descaminados, al ménos segun de ordinario se hace la defensa. La existencia de senadores por *derecho propio* y su nombramiento temporal ó vitalicio por el Poder ejecutivo, que son dos sistemas muy generalizados para organizar el Senado, no han podido menos de repugnar, y con razon, á los partidarios de la soberanía nacional y á los que entienden que sólo el sufragio es fuente legítima de la representacion pública en el ejercicio de la funcion legislativa. Prescindamos, pues, de todas estas impugnaciones que, si están justificadas con relacion á tales sistemas,

no caben en el que nosotros defenderemos, y fijemos la atencion en el argumento de Sieyes, que como hemos dicho, es el más valioso en pró de la unidad parlamentaria y el que realmente puede aplicarse á todas las doctrinas que apoyan la dualidad.)

«La ley es la voluntad del pueblo; un pueblo no puede tener al mismo tiempo dos voluntades diferentes sobre un mismo asunto; luego el Cuerpo legislativo que representa al pueblo debe ser esencialmente uno.» (Hé aquí la primera parte del razonamiento hecho por el ilustre publicista francés, que tanto contribuyó con sus doctrinas y con sus actos al establecimiento del gobierno representativo en el continente europeo.)

Conviene rectificar desde luego algunos conceptos que son propios de la época en que dominaba por completo la teoría rousseauniana. No es la ley producto de la voluntad, ni ménos de la voluntad del pueblo en el sentido de clase social. La voluntad no engendra la ley, sino que ésta se dicta por la *razon*, mejor ó peor *manifestada* por medio de la voluntad; en la funcion legislativa, dice con acierto Laveleye, debe buscarse ántes la razon de la ley que la voluntad popular. No creemos, sin embargo, que basta esta rectificacion para que caiga por su base el argumento, como este autor entiende; dígase en vez de pueblo *Estado ó sociedad política*, y en lugar de voluntad popular *opinion pública*, y quedará en pié el argumento, revistiendo el carácter de la ciencia moderna.

Que la ley debe ser expresion de la opinion pública, segun el concepto dominante del Derecho y de las necesidades sociales en el momento en que se forma, principio es este que juzgamos incontestable en nuestros tiempos. Pero ¿se opone esto á la dualidad de Cámaras? Comprendemos la fuerza del raciocinio cuando se contrapone á la Cámara constituida por sufragio una Cámara organizada por otro medio diferente; mas carece de fundamento cuando ambas Cámaras deben su origen á la eleccion. Aun admitiendo que la ley sea la voluntad del

pueblo, se incurre en error cuando se presenta esta voluntad como indivisa, lo cual se advierte fácilmente por el hecho de existir mayorías y minorías en una sola Asamblea que representan tendencias diversas en el país. (La opinion pública es una resultante de opiniones individuales, y al ser representada en la Cámara, refleja sus elementos diversos en la discusion y su carácter general en el resultado de la deliberacion. Por esto pudo decir Laboulaye, y no hallamos motivo para que se le censure; que la ley siempre será *una*, cualquiera que sea el modo de interpretar la voluntad del pueblo (digamos mejor la opinion pública); que exista una, que existan dos Cámaras, siempre se encontrará que la voluntad general se forma mediante el sacrificio parcial de las voluntades particulares; que la voluntad de la Nacion es la ley y no la deliberacion que á ella precede; y que toda la cuestion consiste en averiguar si con dos Cámaras habrá más garantías que con una sola para la buena formacion de aquella.) Sieyes, para ser lógico, debiera haber excluido de la Asamblea única á todos los que no pensasen como la generalidad; de no hacerlo, no podia deducir una consecuencia contraria á la dualidad de representacion parlamentaria, pues que en último término, siendo *una* la ley, no deja de ser *uno* el Cuerpo legislativo, lo mismo habiendo dos Cámaras que existiendo una sola dividida en mayoría y minorías. (Ahora bien; siendo poco exacta la proposición mayor, errónea la menor é ilógica la consecuencia, queda destruido el silogismo de Sieyes.)

No es más firme el dilema que sirve de segunda parte á su argumento. Si están las Cámaras de acuerdo, dice, una será inútil; si están discordes, una habrá que no presente la voluntad del pueblo, y que por el contrario, oponiéndose á ella, equivalga á una confiscacion de la soberanía. El segundo término será cierto, si se atribuye al Senado la mision de combatir sistemáticamente á la Cámara popular, y si se le organiza de otro modo que no sea la eleccion; (en cuanto al primero, es decir, res-

pecto á la utilidad de la doble representacion, cosa es que hemos de examinar inmediatamente. Conste sin embargo, que Tissot, al reproducir en otra forma este dilema, no vacila en declarar que no es contraria al Derecho natural la existencia de las dos Cámaras, si son producto del sufragio y concurren á la formacion de una misma ley, lo cual satisface completamente nuestro propósito en este momento.)

do36 § V. **Teoría bi-cameral.**—Comprendemos bajo este nombre, todas las doctrinas que admiten la doble representacion. (Y ántes de exponer las razones, que en nuestro concepto justifican la dualidad, examinaremos los argumentos que de ordinario se emplean para defenderla) dando lugar á diversos sistemas que calificamos con los nombres de *aristocrático*, *mecánico* y de *la doble discusion*.

1) SISTEMA ARISTOCRÁTICO.—Durante mucho tiempo ha prevalecido la opinion, de que la existencia del Senado se apoya en la necesidad de que estén representados los intereses de la aristocracia de sangre ó del dinero, contra las tendencias democráticas de la Cámara popular.

Ya Montesquieu, bajo la influencia de la Constitucion inglesa, pedia una representacion especial para las familias poseedoras de la riqueza, de un nombre ilustre, de una tradicion gloriosa, con objeto de que no declarasen la guerra al nuevo régimen que se estableciera sobre la base de la libertad. Pero la escuela doctrinaria extremó la teoría, diciendo por boca de Guizot: «Que toda sociedad se compone de dos grandes agrupaciones de hombres: unos que viven de sus rentas, y otros de su trabajo sin poseer tierras ni capitales; que estos dos elementos son esenciales y eternos en la sociedad, y que si no tienen una representacion distinta será sacrificado el uno al otro por medio de la expoliacion y de la anarquía.» Esta idea halló eco en Thiers cuando dijo que, aun en las repúblicas, debe haber *altas clases* que se opongan al movimien-

to demasiado rápido de las que se elevan, defendiendo las instituciones *antiguas* contra las *nuevas*. Pero Rossi sistematizó la teoría al relacionar la Cámara alta con el elemento *conservador* de las sociedades, y la Cámara popular con el *progresivo*, pretendiendo que de esta suerte la dualidad legislativa descansaba en la misma organización social. (Ejándose Pacheco en el aspecto aristocrático de la Cámara alta y en la situación histórica de cada pueblo, creía que su existencia era más bien cuestión de circunstancias, y que donde quiera que hubiese una aristocracia con intereses atendibles, debía tener una representación especial. Y Alcalá Galiano, con análogo sentido al de Rossi, decía que «el cuerpo más alto en clase, está destinado á representar lo que es firme, á volver por la *conservación* de lo existente, siquiera sea en demasía; y el cuerpo segundo en esfera, á abogar por las mejoras, siquiera al buscarlas peque en desear demasiado las novedades, compensándose y enfrenándose mutuamente ámbos males.»)

Con acierto se ha calificado esta teoría de anticuada y peligrosa. ¿Qué mayor imprudencia puede haber, pregunta Laveleye, que declarar hostiles los intereses del capital y del trabajo, instituyendo dos Cámaras rivales para representarlos? ¿Veis que la ola de la democracia avanza y para defender á la sociedad contra el socialismo quereis oponer una reunion de hombres privilegiados, cuyo título para ocupar el poder se hace consistir principalmente en que son ancianos y ricos? Defender la Cámara alta por su espíritu de resistencia al progreso, en un tiempo tan ávido de reformas, ¿no equivale á entregarla desde luego á la impopularidad, perdiéndola irremisiblemente? ¿No es esto organizar constitucionalmente la lucha de los pobres contra los ricos, colocándolos por separado en una Cámara aristocrática, como para indicarlos mejor á las iras populares?)

Deficiente es, en efecto, tal doctrina, y bien lo prueba el partido que de ella saca Menier para combatir la

dualidad de Cámaras, lo cual demuestra cómo se perjudican las instituciones cuando mal se defienden. Hay ciertas gentes, dice, que habiendo arrebatado por fuerza ó por astucia, una parte de sus derechos á los demás ciudadanos, tienen miedo de que estos los reivindiquen, y piden un medio de defensa contra ellos, refugiándose en la segunda Cámara. (Ocúpala, segun unas constituciones por derecho de nacimiento, y segun otras por las facultades que tiene el Poder ejecutivo de designar dentro de ciertas categorías; de suerte, que por regla general estas Cámaras de Lores, Pares ó de Señores, se encuentran organizadas con el fin reconocido de defender ciertos privilegios contra su reivindicacion por la nacionalidad, hallándose además en tal situacion de dependencia con respecto al Poder ejecutivo, que si no se inclinaran ánte su voluntad, puede este cambiar la mayoría por la designacion de nuevos miembros)

Las resistencias que la aristocracia presenta en Alemania y en Inglaterra á la abolicion completa del régimen feudal en materia de propiedad, justifican en cierto modo estas palabras. (Y no se crea que organizando las Cámaras sobre la base de la oposicion entre el principio aristocrático y el democrático, habian de reducirse á determinados puntos los conflictos, sino que por el contrario la lucha, como dice muy bien Mailfer. seria general extendiéndose á todas las consecuencias que se derivan en el órden civil, en el administrativo y en el económico)

2) SISTEMA MECÁNICO. — Con mejor sentido científico, han buscado otros publicistas la razon de la dualidad de Cámaras en la naturaleza del Poder público, dividiendo el legislativo para evitar que degenera en arbitrario y despótico.

Hé aquí como se expresaba ya Delolme (en 1771 al publicar un notable trabajo sobre la Constitucion de Inglaterra, llevando ventaja á Montesquieu en este punto). Regla general, decia, la tranquilidad de un Estado y la estabilidad de su constitucion, dependen de que el Po-

der ejecutivo sea único y de que el Poder legislativo esté dividido; la division del Poder ejecutivo introduce necesariamente oposiciones de hecho, violencias entre sus miembros, lo cual dá por resultado una guerra continua en que acaba por triunfar el derecho de la fuerza; en tanto que la oposicion que se insinua entre las diversas fracciones del Poder legislativo, es siempre una oposicion de principios y de intenciones que se resumen al votar y que producen la verdad y el reposo; (la verdad, porque efecto del concurso de elementos diferentes tiene la ley todas las probabilidades de ser buena; y el reposo porque cuando uno de ellos sucumbe y vé perdido su proyecto, lo peor que puede suceder es que se aplace la ley sin costar al Estado otro sacrificio que el de una expeculacion útil que ha fracasado pero que puede existir más tarde.) Como las leyes derivan su autoridad de lo que ordena el Poder legislativo, solo dividiéndole podrá impedirse que se haga arbitrario, pues si á la ley se encomienda el evitarlo de nada servirá porque puede cambiarla cuando le plazca.

Participando de la misma opinion dijo Clermont-Tonnerre, que una sola Cámara será perfectamente esclava ó despótica. (Y Boissy d'Anglas combatia la Convencion sosteniendo: «En una sola Asamblea, la tiranía no encuentra oposicion más que en los primeros momentos. Si una circunstancia imprevista, un entusiasmo, un extravío popular, logran vencer el primer obstáculo, no vuelve á encontrar otro alguno. Sirvese de la autoridad de los representantes como instrumento para combatir á la Nacion misma; funda sobre una base sólida y única el reinado del terror, y los hombres más virtuosos no tardan en verse obligados á sancionar sus crímenes, á dejar que corran rios de sangre, ántes de que puedan derribar al tirano y restablecer el imperio de la libertad.»)

Esta consideracion es tambien la que sirve de fundamento á Stuart Mill, cuando dice: «La division del Poder legislativo tiende á evitar el mal efecto que produce en

el ánimo de todo el que ejerce poder, sea un individuo, sea una asamblea, el sentimiento de que no hay sino á él á quien consultar. (La mayoría de una Asamblea única, cuando ha tomado un carácter permanente y se halla compuesta de las mismas personas, que obran habitualmente juntas y están seguras de la victoria, llega fácilmente á ser despótica y presuntuosa, luego que se ve libre de la necesidad de examinar si sus actos serán aprobados por otra autoridad constituida.) En suma, es de desear que haya dos Cámaras, por la misma razon que aconsejaba á los romanos el nombramiento de dos cónsules, para que ni el uno ni el otro pudiesen estar expuestos á la influencia corruptora del Poder absoluto, aun durante el espacio de un solo año.»

(Conduce tal doctrina á proclamar el principio de «dividir el Poder para moderarlo cuando no es posible que tenga superiores.» Benjamin Constant que tenia gran predileccion por la Cámara de los Lores, inclinábase más bien á este principio, cuando afirmaba que «la Nacion sólo es libre cuando se pone un freno á la representacion pública.» Y la misma razon es la que decide principalmente por el régimen de las dos Cámaras á Lefèbre, Laboulaye, Laveleye, M. Block, Palma, y hasta cierto punto á Grimke, el cual á pesar de sus distingos entre países de grande y de pequeña extension, rectifica el que se diga que el sistema bi-cameral es un freno exterior y sostiene que por el contrario sus ventajas se derivan de ser freno interno que una Cámara impone á la otra, pero sin limitar ninguna la voluntad del país.)

Tiene esta doctrina en su apoyo la verdad de que «todo poder único tiende al absolutismo,» máxima reconocida por la generalidad de los escritores políticos desde Aristóteles hasta hoy, y sancionada por la historia (con numerosos ejemplos en cuanto á las Asambleas legislativas, figurando en primer término el Largo Parlamento en Inglaterra y la Convencion francesa en la época del terror.)

Pero no se ha de olvidar que existen en las constitu-

ciones modernas preceptos que tienden á evitar los abusos del Poder legislativo; la corta duracion de las Asambleas, la necesidad de la sancion, la posibilidad de disolverlas, y sobre todo la existencia de un Poder moderador, (en que no habian pensado los políticos del pasado siglo, y que tiene por mision resolver los conflictos constitucionales, apelando á la opinion pública cuando la desatienden sus representantes.)

La division del Poder legislativo en dos Cámaras solo con el objeto de que estas se contrapesen recíprocamente, carece de razon de ser miéntras no se asigne un carácter especial á cada una de ellas dentro del genérico de representar al país. Si ámbas se constituyen de igual modo y con los mismos elementos, léjos de oponerse se sumarán y no se conseguirá esa ponderacion á que se aspira. Si por el contrario han de organizarse de diferente manera, preciso será explicar la dualidad de representacion por un principio superior á los efectos mecánicos que se deriven de su mera coexistencia.

(El equilibrio en mecánica, decia Cavour, indica el estado de inmovilidad, el cual pugna con el carácter esencialmente progresivo de la civilizacion moderna, por cuyo motivo calificaba de falaz y errónea la metáfora de la doble balanza, de que se han servido los publicistas para demostrar la utilidad de la segunda Cámara.

Creemos, pues, que esta teoría que llamaríamos mecánica, hallando su explicacion en añejas doctrinas que atribuyeron á las Asambleas un poder enteramente absoluto, pudiera tener su utilidad para apoyar la dualidad de Cámaras, pero siempre que esta se justifique por razones más altas en consonancia con la organizacion general del Estado.)

3) SISTEMA DE LA DOBLE DISCUSION.—La conveniencia de la doble discusion de las leyes, con objeto de que todas las opiniones se oigan, todos los intereses se aprecien, no haya pasion que arrastre, ni precipitacion que perjudique, ni utopia que prevalezca, ni tampoco intemperan-

cia que triunfe, es la razon en que muchos se apoyan para defender la dualidad de Cámaras, (siendo de notar que tal consideracion aparece más bien como secundaria en relacion con las anteriores, y vienen á parar en ella escritores que parten de supuestos diferentes.)

Laboulaye dice, que la division del Poder legislativo es útil para evitar la precipitacion, introducir la sabiduría en los debates, y educar al pueblo con la discusion repetida de un mismo asunto. Maurice Block considera tambien el sistema bi-cameral como garantía contra medidas precipitadas y como medio de enseñanza política, (añadiendo que la oposicion entre ámbas Cámaras obligará á cada una estudiar mejor la cuestion, y que aunque la discusion doble pudiera aparecer como obstáculo á la prontitud en las resoluciones, fácil seria en casos urgentes el evitarlo, poniéndose de acuerdo los presidentes de ámbas.

Ampliando más el pensamiento, se expresa Laveleye en los siguientes términos: « Otra ventaja de la segunda Cámara (además de la indicada por Mill que él acepta como fundamental), es la necesidad que impone á la primera de demostrar que tiene razon. La discusion de una ley es á veces útil por sí misma; no basta pedir una reforma, sino conseguir que triunfe en la opinion; precisamente la oposicion que hacen los lores en Inglaterra á la Cámara de los Comunes, sirve para hacer populares las medidas que desechan; el país estudia mejor la reforma, y los pares acaban por ceder... La obligacion en que se encuentran las Cámaras de entenderse para hacer una ley, comunica á las dos juntas un espíritu de conciliacion y transaccion, que es indispensable para la práctica de las instituciones libres.» Y á este propósito indica el autor muy oportunamente, que como siempre hay en las Cámaras cuando ménos dos partidos opuestos, preciso es en lo posible que la mayoría tome en cuenta las objeciones y repugnancias de la minoría, á fin de no empujarla á una oposicion facciosa.

Fijándose Grimke en la organizacion federal de los

Estados-Unidos, sostiene la dualidad de representacion «para que las leyes se dicten en atencion, tanto á los intereses nacionales, como á los intereses locales.» Pero planteando la cuestion con un carácter más general y respondiendo á la pregunta de «si debe dividirse el Poder legislativo en una república unitaria,» hace una distincion segun sea de grande ó de pequeño territorio: cuando es grande puede necesitarse la segunda revision, pero cuando es pequeño no se necesita, porque se hace inútil mediante la intervencion directa del pueblo. Sin embargo, no deja de reconocer el publicista norte-americano, que en todo caso la doble discusion contribuye á la máyor madurez de las resoluciones que se adopten)

Decimos de esta teoría, algo muy parecido á lo que indicábamos respecto á la anterior; no negamos la utilidad de sus observaciones, pero encontramos la carencia de un principio que pueda servir de sólido fundamento.

Suponiendo realmente necesaria la doble discusion, todo lo más que llegaria á probarse es, que debia discutirse dos veces la misma ley, pero sin que esto prejuzgase la dualidad de Cámaras, pues que la revision podria tener lugar en una sola.

(Para que la doble discusion produzca resultados prácticos, es necesario que sean diversos los criterios que presidan en las Cámaras, y entónces hay que atribuir á cada una de éstas un carácter especial, en que no se fijan los defensores de este sistema.

El problema consistirá en organizar de tal modo la representacion pública, que sin autorizar oposiciones sistemáticas, se discutan las mismas leyes bajo diversos aspectos, que respondan á diferentes manifestaciones de la opinion; y si esto se consigue, el principio que imponga la dualidad será el mismo que demuestre la conveniencia de la doble discusion legislativa.)

§ VI. **Doctrina armónica de la doble representacion.**—La exposicion de las principales opiniones que se han emitido en pró ó en contra de la dua-

lidad de Cámaras, sirve desde luego para indicar el interés con que se ha examinado por los publicistas esta cuestión de la ciencia política. (Su comparación recíproca atestigua la necesidad de establecer un fundamento racional, que justifique de un modo sistemático esas razones aisladas y de conveniencia que de ordinario se alegan en apoyo de la dualidad, al propio tiempo que corrija exajeraciones de escuela, ó más bien de partido, que sólo conducen á perjudicar la causa que se defiende.)

Este fundamento racional le hallamos en la naturaleza orgánica del Estado, que ha de reflejarse en la representación.

La sociedad humana está organizada mediante la coexistencia armónica de dos elementos, á saber: uno *individual*, en cuyo sentido podemos definirla como *mera pluralidad* de hombres; y otro propiamente *social*, bajo cuyo aspecto decimos que se compone de familias, de pueblos, de colectividades religiosas, científicas, morales, económicas; en suma, de *diversas agrupaciones* de hombres, que cumplen juntos, alguno ó todos, los fines de su vida con un carácter particular. (Fije cada cual la atención en su propia existencia, y encontrará que es «uno de tantos» que viven socialmente, y que además pertenece á una determinada colectividad por razón del fin especial á que se dedica.)

Ahora bien, siendo el Estado la sociedad misma con todos sus elementos esenciales y caracteres históricos, aunque considerada sólo en uno de sus aspectos, que es el jurídico, debe reflejar en su organización estos dos elementos, dando representación á los ciudadanos en su doble carácter de individuos y de miembros de una profesión ó clase. (Bajo este supuesto, defendemos la dualidad de Cámaras, atribuyendo á la una la representación general de los individuos del Estado, y á la otra la representación especial de las diferentes instituciones sociales, que viven dentro del mismo con existencia propia y realidad histórica.)

(Este es el sistema que presentia Sismondi, cuando pedia que estuviesen representadas las agrupaciones industriales y mercantiles en la organizacion del Poder legislativo, interviniendo de algun modo en las funciones públicas, como ya intervinieron en la Edad Media. A esto ha querido sin duda Laveleye referirse, cuando ampliando la indicacion de Sismondi dice, que debieran entrar en la alta Cámara representantes de las industrias, de las funciones, de los servicios y de las academias, con lo cual se obtendrian conocimientos especiales que faltan de ordinario en la Cámara popular. Tal es la doctrina que fundaba mejor Ahrens, derivándola de un concepto jurídico, cual es el derecho mismo de eleccion, considerado ya como inherente á toda persona individual, ya como propio de un órden de trabajo ó cultura social. Y algo semejante ha debido pensar Mailfer, cuando ha dicho que deben contenerse todos los intereses en la organizacion legislativa para aplicar la nocion de lo justo.

En efecto; precisamente porque en la declaracion del Derecho no sólo debe apreciarse el criterio de la generalidad, sino tambien el de la institucion ó clase á que especialmente se refiera, es por lo que creemos que deben existir dos Cámaras. Y no se diga que seria suficiente una, porque el representante lo es á la vez del país y de la clase á que pertenece, pues no estando investido por ésta de una representacion especial, no puede decirse que realmente la representa; así es que su voto significará sólo su modo de pensar individual, pero nadie dirá que sea lo que piensa la clase á que pertenece, como si ésta, por medio de representantes designados al efecto, hubiese formulado su opinion colectiva. Tanto más, cuanto que en la Cámara popular no se eligen los representantes en consideracion á su profesion ó clase, sino como tales individuos, pertenecientes á un determinado partido. Es necesario dar representacion á las clases *como tales*, y en la relacion que mantengan, por su respectiva importancia, en la vida social.

La doctrina que establecemos es la que debiera llamarse con más propiedad que la formulada por Rossi «de organizacion social;» pues no está dividida la sociedad como pretendia éste entre dos elementos, uno que sea progresivo y otro conservador; los verdaderos elementos de la sociedad son el individual y el colectivo de clases y profesiones; la conservacion y el progreso sólo significan tendencias de tales elementos.)

Compárese lo dicho con las teorías precedentes, y se hallarán justificadas muchas de las ventajas que éstas atribuyen á la dualidad, y corregidas sus exajeraciones.

El sistema *aristocrático* tendrá su razon de ser, en cuanto la aristocracia represente realmente una clase en el país por los *finés sociales* que cumpla; (y aunque los senadores que á ella pertenezcan, propendan á conservar lo antiguo, no se hará del Senado un instrumento para anular, en nombre del privilegio, la opinion pública.)

Los buenos efectos de la contraposicion recíproca que se propone el sistema *mecánico*, se producirán como una consecuencia natural de la dualidad misma, pero sin lucha de elementos adversos; (no existirá el equilibrio de la inmovilidad, pero sí, como dice Cavour, la regularidad de movimiento del péndulo.)

Los partidarios de la *doble discusion* conseguirán su deseo de que la ley se discuta dos veces; mas no será una discusion idéntica, pues que una Cámara discutirá con el criterio general político, y la otra con el criterio especial técnico de cada funcion social.

(Infiérese de lo dicho que puede perfectamente defenderse la dualidad de Cámaras, sin abdicar de los principios del Derecho público moderno; ántes bien fundándose en ellos. El fervor con que se ha sostenido el sistema de la unidad, se explica fácilmente, teniendo en cuenta: 1.º, que fué predicado por los más entusiastas partidarios de la libertad política, y se ha aceptado como dogma liberal por este motivo; 2.º, que surgió como una protesta contra los senados aristocráticos; y 3.º, que los

falsos argumentos empleados para justificar la dualidad, han presentado ésta en oposicion con la democracia.

Concluyamos diciendo que la doctrina armónica de la doble representacion, hace camino, tanto en la esfera de los principios, como de los hechos; los escritores contemporáneos, incluso los anglo-americanos, como Jay, Kent, Story, Pomeroy, Curtis y otros, que defienden la democracia, van ya admitiendo la dualidad; los senados aristocráticos europeos, van transformándose en asambleas que representan de un modo especial los fines sociales. Recientemente en España, se ha dado entrada en la Cámara alta á los representantes de las universidades, academias y sociedades económicas; y colocada la cuestion en tal pendiente, como ya no podria explicarse la representacion de tales corporaciones por los antiguos argumentos de la dualidad, es de esperar que no se tarde en dar ingreso tambien á las industrias y demás clases, haciendo del Senado la representacion de todas las *profesiones y organismos sociales*, á distincion del Congreso que habrá de seguir representando los intereses colectivos é indistintos de todos los *individuos* del Estado.

La posibilidad de conflictos entre estas dos Cámaras, no puede servir de objecion contra el sistema dual, pues que tales conflictos se remedian fácilmente, por medio de una comision mixta de las dos Cámaras, ó la votacion colectiva de ambas reunidas, adoptando los procedimientos que tiempo há se practican en los países que por cualquier motivo tienen ya dos cuerpos colegisladores.)

CAPÍTULO II.

Del Poder legislativo.

(Continuacion).

SUMARIO.—I. Organizacion interna de las Cámaras. 1. Constitucion provisional y definitiva; exámen de actas. 2. Designacion de mesas, secciones y comisiones; gobierno interior y policia.

II. Funciones de las Cámaras. 1. Funciones legislativas. 2. Funciones de carácter económico. 3. Funciones de inspeccion administrativa. 4. Funciones especialmente representativas.

III. Celebracion de las sesiones.

IV. Procedimiento parlamentario. 1. Iniciativa. 2. Discusion. 3. Votacion.

V. Duracion y renovacion (total ó parcial) de las Cámaras.

2.37 § I. **Organizacion interna de las Cámaras.**—Organos las Cámaras del Poder legislativo, constituyen á su vez un organismo que bajo la unidad total de la funcion que realiza, se descompone interiormente en pluralidad de elementos que tienen su mision propia: la mesa, las secciones, las comisiones, (organismo que se constituye á sí mismo y que regulariza su vida interna.)

1) **CONSTITUCION PROVISIONAL Y DEFINITIVA; EXÁMEN DE ACTAS.**—Termina el procedimiento electoral con el envio á las Cámaras de las actas en que consta la eleccion de los representantes; (y principio es generalmente reconocido, que sólo las Cámaras puedan admitir ó rechazar las actas de eleccion, decidiendo en último término sobre su validez ó nulidad, previo exámen de las operaciones electorales, y despues de haber resuelto las protestas que con motivo de éstas se hayan suscitado. En

Inglaterra, desde 1868, se constituyen inmediatamente las Cámaras, dejando á los tribunales ordinarios el cuidado de examinar las actas con protesta, los cuales instruyen los sumarios oportunos para venir en conocimiento de los fraudes y violencias que se hayan cometido en la eleccion; pero si este sistema tiene la ventaja de que simplifica la constitucion de las Cámaras y tal vez impide que el espíritu de partido se sobreponga á la justicia, aprobando ó rechazando indebidamente las actas, sólo por ser el representante electo ministerial ó de oposicion, tiene en cambio el inconveniente de que mezclando los tribunales en las luchas políticas en los países en que no hay verdadera independencia judicial y en que la inamovilidad sólo existe como letra muerta en las leyes orgánicas, se acaba de hacer política á la magistratura y los manejos ministeriales se ocultan tras la autoridad de la cosa juzgada, impidiéndose además la mayor publicidad á que se presta la amplia discusion parlamentaria.)

Ahora bien, si á las Cámaras corresponde aprobar las actas de eleccion de sus miembros, y la aprobacion de las actas es requisito indispensable para que las Cámaras se constituyan, ¿cómo realizar el principio ántes indicado de la constitucion interna de los órganos del Poder legislativo?

(La constitucion de Wurtemberg ha resuelto de un modo especial este problema con la institucion del *Comité de los Estados*, especie de Comision permanente (compuesta de dos miembros de la Cámara de los Señores, de ocho de la Cámara de los diputados y de los dos presidentes de estos cuerpos), que sirve como de solucion de continuidad entre dos legislaturas en el tiempo que media de una á otra. Preséntanse las actas al Comité de los Estados, y cuando éste ha aprobado los dos tercios de ellas, ábrense las Cámaras, las cuales acaban de examinarlas. Nada tendria de ilógico este sistema, como hacen notar Bart y Robiquet, si el Comité de los Estados no contuviese más que miembros de la Asamblea preceden-

te, pero tiene el rey la facultad de agregar delegados al Comité para el exámen de actas, lo cual destruye fundamentalmente el principio)

La práctica, casi uniformemente admitida, consiste en constituirse primero las Cámaras con carácter provisional, y luégo definitivamente despues de aprobadas las actas; así se dispone en nuestro reglamento del Congreso de los diputados y en el de la Asamblea francesa. Con objeto de que no haya preferencias de partido en el orden de aprobacion de las actas, deben numerarse por el de presentacion, que será tambien aquel en que se discutan; y para evitar imposiciones de los representantes de eleccion dudosa en la discusion, conviene que el exámen de las actas que ofrezcan dificultad más grave, se deje para despues que estén constituidas definitivamente las Cámaras. La constitucion definitiva tiene lugar cuando resultaren admitidos tantos representantes como se necesitan por lo ménos para votar las leyes. Garantía del respeto al principio del gobierno representativo, es que no puedan las Cámaras ocuparse en otra cosa que del exámen de actas y del despacho ordinario, miéntras no se constituyan definitivamente, y nunca de proyectos ni de proposiciones de ley.

2) DESIGNACION DE MESAS, SECCIONES Y COMISIONES; GOBIERNO INTERIOR Y POLICÍA. — Considérase como prerogativa de las Cámaras dentro del sistema representativo, la designacion de sus presidentes, vicepresidentes y secretarios, los cuales forman lo que usualmente se llama *mesa presidencial*. (Y en efecto, tal es la práctica seguida en la generalidad de los pueblos, aunque en algunas monarquías regidas por el sistema bi-cameral suele atribuirse al rey el nombramiento de los presidentes de las altas Cámaras, bien eligiendo de entre tres que éstos proponen, bien haciendo la designacion libremente.

Con objeto de que las Cámaras se enteren detenidamente de las proposiciones, proyectos de ley y demás asuntos de su competencia, divídense interiormente en

secciones, las cuales nombran sus respectivas mesas, constituyéndose separadamente para discutir tales asuntos hasta que se declaren suficientemente instruidas, en cuyo caso se acostumbra que cada una nombre un individuo de su seno para formar parte de la comision que ha de dar dictámen á la Asamblea.

Las *comisiones* se nombran para examinar, proponer ó informar á las Cámaras en asuntos determinados, siendo *especiales* para un particular objeto, ó de *carácter permanente* mientras dura la legislatura como las de actas electorales, presupuestos, exámen de cuentas, peticiones, comision de gracias, gobierno interior y correccion de estilo. Es de notar la buena práctica de algunos Cuerpos legislativos, que consiste en autorizar á las comisiones para que puedan llamar por vía de consulta á cualquiera individuo, sea ó nó representante, (con lo cual se facilita más la comunicacion que siempre deben mantener las Cámaras con el exterior, y se procuran medios para oír la opinion autorizada de las especialidades en el ramo de conocimientos de que se trata.)

A las Cámaras corresponde fijar su régimen interior, y á la presidencia incumbe la policía, siendo facultad y obligacion de ella mantener el órden dentro del edificio, y velar por la seguridad de los representantes y la dignidad de la representacion nacional.

§ II. **Funciones de las Cámaras.** — Estudiada la organizacion interior de las Cámaras, vamos á determinar sus *funciones*, fijando primero nuestra atencion en las *legislativas* y examinando luego aquellas otras que, aunque en íntima relacion con éstas, revisten un carácter especial.

1) **FUNCIONES LEGISLATIVAS.** — La formacion de las leyes es el fin que primeramente han de cumplir las Cámaras, como órganos del Poder legislativo. (Y no hay para qué decir cuán importante es que los representantes del país contribuyan con todas sus luces y exquisito celo al cumplimiento de esta sagrada mision, mediante la cual

se convierte en precepto obligatorio para todos el principio del Derecho que la razon dicta y la sociedad concreta históricamente por la costumbre.)

Tan delicada es esta mision, que autores nada sospechosos en su amor á las instituciones representativas, desconfian de que las Asambleas compuestas de las personas que el sufragio designa casi sólo por su significacion política, puedan desempeñarla debidamente. (Hé aquí las atinadas observaciones que hace á este propósito Stuart Mill:

«Hacer leyes es una obra que requiere más que cualquiera otra, no solamente espíritus cultos, sino tambien hombres formados para este oficio por medio de estudios detenidos y laboriosos; esta razon bastaria, aunque no hubiese otras, para que las leyes no pudieran jamás hacerse sino por una comision compuesta de un pequeño número de personas. Otra razon no ménos concluyente es, que cada cláusula de la ley exige que se redacte con la percepcion más exacta y más previsora de sus efectos sobre todas las demás cláusulas, y que la ley una vez completa, pueda fundirse y colocarse con propiedad entre el conjunto de las leyes preexistentes; siendo imposible que estas condiciones puedan llenarse en un grado cualquiera, cuando las leyes son votadas cláusula por cláusula en una Asamblea compuesta de elementos diversos.»

Y aduciendo prácticas parlamentarias inglesas, dice Stuart Mill lo siguiente, que bien puede aplicarse á otros países: «Poco importa que una proposicion proceda de una autoridad competente que la haya redactado despacio y con profundo conocimiento de la materia, pues arastrando de sesion en sesion y á fuerza de toques y retoques, se habrán olvidado cláusulas que eran necesarias para que el resto produzca buen efecto, y en cambio se habrán insertado otras inútiles para complacer los deseos de algun semi-sábio que sólo tenga una tintura superficial del asunto, ó para atender á exigencias de la política por influencias privadas ó de los partidos.»

Stewart Mill

Fundado en tales consideraciones, propone este escritor se forme una comision cuyos miembros no excedan á los del ministerio, y cuyo encargo especial sea el de hacer las leyes, dándole el carácter de una institucion permanente, aunque renovándose como las Cámaras y pudiendo éstas pedir su modificacion en cualquier tiempo para infundir nueva sangre en sus venas. Y con objeto de no mermar la iniciativa de las Cámaras, indica Mill la conveniencia de que tuviesen éstas la facultad de dar instrucciones y señalar materias de ley á la comision. De esta suerte, dice, la comision representaria el elemento de la inteligencia, y el parlamento el elemento de la voluntad. (En la misma democracia ateniense, la *Ecclesia popular* sólo podia dictar *psephismos*, que eran casi siempre decretos de simple policia, pero las leyes propiamente dichas, sólo se expedian por el *nomoteta*, cuerpo diferente y ménos numeroso, á quien correspondia tambien su revision y concordancia.)

Respondiendo á esta necesidad, se halla bastante generalizada la existencia de *comisiones codificadoras*, aunque nombradas por el Poder ejecutivo de un modo enteramente discrecional, no siempre producen los resultados que se apetecen. Las comisiones examinadoras de los proyectos de ley que nombran las Cámaras, sirven de complemento á esta institucion; (y mucho contribuye á disminuir los inconvenientes á que Mill se refiere, la costumbre de que tales comisiones sostengan en la discusion el espíritu y pensamiento general del proyecto, terciando cuando quieran en el debate, para que no se extravie la opinion de la Cámara y se acepten enmiendas improcedentes.)

En cuanto al objeto sobre que versa la funcion legislativa, claro está que lo son todas las necesidades sociales que se puedan satisfacer mediante una ley, (ora se trate de derecho público, ora de derecho privado, bien de leyes sustantivas, bien de leyes penales y procesales.)

La *constitucion política* no es, en rigor, jurídicamente

considerada, una ley de distinta índole que las demás; pero siendo el código que regula la acción general del Estado, y cuyos principios sirven de base para otras leyes, sólo debe discutirse en Asambleas constituidas con este especial objeto, las cuales significan un momento nuevo en la vida nacional y no deben confundirse con otras Asambleas llamadas á continuar y desenvolver su obra. De aquí la diferencia entre las Asambleas *constituyentes* y las *ordinarias*, según se denominan respectivamente en el lenguaje usual las que cumplen uno ú otro de estos objetos. (Qué relación tenga esta división con la *reforma constitucional*, cuestión es esta ajena á la presente.)

2) FUNCIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO.— Suelen presentarse como diferentes de la misión legislativa, las funciones que cumplen las Cámaras, fijando los ingresos y los gastos del Estado en los presupuestos, y estableciendo las contribuciones así como los medios para cubrir la deuda pública. Pero si bien se examinan estas funciones, resultará que no desdichan de la naturaleza del Poder legislativo, como quiera que lo único que hacen las Cámaras en tales casos, es dictar *leyes* sobre esta materia; y precisamente porque los ingresos y los gastos suponen *relaciones jurídicas* que producen derechos y obligaciones de carácter económico en el Estado, es por lo que su determinación constituye una prerrogativa del Poder legislativo.

Es corriente en los países donde existe dualidad de Cámaras, proclamar el principio de que el exámen y discusión de las leyes sobre presupuestos y crédito público, se inicie en la Cámara popular. Y aunque sea disintiendo de la opinión corriente en este punto, hemos de indicar la idea de que tal vez fuese más conveniente conceder tal preferencia en materias económicas al Senado, siempre que este se halle organizado por gremios y clases (y de ningún modo con el carácter aristocrático y privilegiado que de ordinario tiene y que históricamente expli-

ca porque las escuelas liberales han dado tanta importancia á esta prerogativa de la Cámara popular. Organizado en efecto el Senado por gremios y clases, seria la representacion de los intereses sociales, á distincion del Congreso que representaria solo la opinion pública, como suma de opiniones individuales; el Senado, con perfecto conocimiento de los fines nacionales y con la representacion de los intereses de cada clase y de cada gremio, iria discutiendo los presupuestos desde sus primeras sesiones, pesando y aquilatando con el criterio de la experiencia, las ventajas é inconvenientes de las medidas financieras, entrando en apreciaciones de cantidades y ajuste de cuentas, más propias tambien de la edad avanzada, que de la juvenil. Pero repetimos que esto solo podria verificarse, organizando el Senado sobre la base de las elecciones gremiales.)

3) FUNCIONES DE INSPECCION ADMINISTRATIVA.—No son tampoco de distinta índole que las legislativas. Si las Cámaras por medio de preguntas é interpelaciones y aun de acusaciones en toda forma, tienen la facultad de residenciar á los ministros, pidiéndoles cuenta de sus actos, es por ser una consecuencia de su potestad legislativa, en virtud de la cual resuelven si la ejecucion de la ley responde ó nó á lo que la ley manda, siendo de este modo los órganos del Poder legislativo, intérpretes y guardadores de su propia obra.

4) FUNCIONES ESPECIALMENTE REPRESENTATIVAS.—Órganos directos de la voluntad nacional, son las Cámaras la representacion expresa de la misma; y en tal concepto es como pueden designar la persona que ha de ejercer el cargo de Presidente en las repúblicas, y recibir el juramento de fidelidad del Rey en las monarquías, siendo tambien ellas las encargadas de nombrar regentes y en ciertos casos tutores reales.

2.38 § III. **Celebracion de las sesiones.**— Son las sesiones, la manifestacion solemne de las Cámaras en el ejercicio de las funciones que desempeñan. La naturale-

za del gobierno representativo, exige que las sesiones sean públicas, consistiendo la publicidad : 1.º, en permitir la entrada en el salon al público para que presencie los debates, aunque en sitio separado de los representantes, y 2.º, en poder referir por medio de la prensa los actos que allí ocurren. Llámanse *tribunas* los sitios donde se coloca el público que asiste á la sesion, el cual debe abstenerse de toda demostracion favorable ó adversa de lo que presenciase, (correspondiendo á la presidencia hacer guardar el órden debido y mandar el despejo de las mismas cuando no se obedezcan sus disposiciones). Solamente en circunstancias muy especiales, cuando las Cámaras hubiesen de resolver sobre cosas que conciernan á su decoro y al de sus individuos, deben constituirse en *sesion secreta*; (no se quebranta por esto la regla general de la publicidad tan necesaria en el régimen representativo, admitiéndose la excepcion aun en los países que como Suiza mejor le practican.)

Las razones que justifican la dualidad de Cámaras y la independenciam y libertad que deben reinar en los debates, son motivos que justifican tambien la declaracion que suele hacerse en las constituciones, de que los Cuerpos colegisladores no pueden deliberar juntos ni en presenciadel Rey.

Las sesiones no deben celebrarse si no existe cierto número de representantes en el salon, (siendo muy de lamentar los casos en que aquellas no se verifican por faltar este número, pues redundam en descrédito de los elementos que constituyen las Cámaras.)

§ IV. **Procedimiento parlamentario.** — El ejercicio de las funciones parlamentarias, exige un *procedimiento* adecuado, (de análoga manera que lo requieren la funcion judicial y la funcion ejecutiva.)

El procedimiento parlamentario se desenvuelve en tres períodos (que guardan consonancia con los del juicio), á saber : la *iniciativa* ó proposicion, la *discusion* ó deliberacion, y la *votacion* ó resolucion.

1) INICIATIVA. — Comienza el procedimiento parlamentario con el acto de *proponer* la cuestion. El derecho de iniciativa de los representantes es condicion esencial del sistema representativo, (que hace de las Cámaras la expresion de la voluntad nacional, la cual no podria manifestarse si la deliberacion hubiera de ceñirse á los límites marcados por el rey, como ha sucedido en ciertos tiempos.) Con mejor acuerdo se confiere hoy la *iniciativa* á los diputados y tambien al jefe del Estado representado por los ministros; en el primer caso se llama *proposicion* y en el segundo denomínase *proyecto*; pero la proposicion pierde su carácter de propuesta individual, adquiriendo tanta solemnidad como el *proyecto*, cuando es aprobada por la comision y se presenta nuevamente á la Cámara por esta.

Hay además otros medios de plantear las cuestiones, á saber: las *preguntas*, las *interpelaciones*, y las *propuestas* de votos de gracias, de confianza ó de censura. Los representantes han de tener libertad de dirigir *preguntas* á la mesa y á las comisiones sobre el estado de los asuntos que pendan de las mismas, así como al Gobierno en cuestiones de interés público con objeto de acudir al remedio de la necesidad que se experimente ó como base para una interpelacion. Las *interpelaciones* se dirigen á los ministros para que den explicaciones detalladas y como procedan acerca de hechos concretos, que se han de indicar previamente cuando aquellas se anuncian, para que se puedan contestar cumplidamente; la pregunta ha de poderse convertir en interpelacion, y la interpelacion en proposicion, segun los casos. Las *propuestas* de votos de gracias, de censura ó de confianza, son la expresion del agrado ó desagrado con que se ha visto la conducta de la mesa, ó de un ministro, ó de un funcionario, ó de una persona cualquiera, con motivo de un acto de carácter público digno de alabanza ó de vituperio.

Tambien dan origen á una deliberacion, las *peticiones*

que cualquier ciudadano puede elevar á las Cámaras, ejerciendo el derecho que lleva este nombre, y los *informes* ó *informaciones parlamentarias* de las comisiones que hubiesen recibido la mision de averiguar ciertos hechos de interés público.

2) DISCUSION.—(Por la conveniencia de que haya, como base de discusion, un exámen prévio y detenido del asunto que lo concrete y presente en sus varios aspectos, fijando su verdadero sentido, háse introducido la práctica en las Cámaras de enviar la proposicion, tan luego como se presenta, á las *secciones* para que se enteren debidamente y á una *comision* para que proponga lo que proceda.

Así es, que) la discusion debe iniciarse con la lectura del dictámen de la comision, aunque no debe comenzar en la sesion misma en que se dé cuenta, con objeto de que en el intérvulo puedan enterarse más detenidamente los representantes, por cuyo motivo se ha generalizado tambien la costumbre de que se imprima y reparta el expresado dictámen en los asuntos dificiles ó graves.

Los dictámenes de mucha extension y gravedad conviene que se discutan primero *totalmente*, esto es, en cuanto al principio, espíritu y oportunidad del proyecto, y despues *especialmente* por párrafos ó artículos.

(No hay para qué decir, cuanto importa que las discusiones sean mesuradas y tranquilas, no debiendo tolerarse expresiones mal sonantes, ni interrupciones al orador, correspondiendo á la presidencia el encauzar el debate, y llamar al órden ó á la cuestion, cuando sea procedente.) Pide el método racional de las discusiones, que éstas se verifiquen siempre hablando los representantes *alternativamente*, en contra y en pró de la proposicion ó dictámen que se discuta, no debiendo hacerse uso de la palabra sino despues de haberla pedido y obtenido, aunque teniendo siempre el derecho de reclamarla en cualquier estado de la discusion para que se observe el reglamento, ó se lean documentos que contribuyan á la mayor ilustracion del asunto.

Importa que los discursos se pronuncien de *viva voz*, por lo que esta contribuye á que se fijen más los ánimos, y evita la pesadez consiguiente á la lectura.

Durante la discusion, pueden surgir *proposiciones incidentales* ó que tengan por objeto determinar el curso que deba darse á los negocios, y entónces habrá de ceñirse el orador al objeto de la proposicion, sin entrar en la cuestion principal; (costumbre es dar la preferencia sobre cualquiera otra, á la proposicion de «no há lugar á deliberar» con objeto de evitar discusiones inútiles ó inconvenientes.) El derecho de presentar *enmiendas*, es tan importante como el de iniciativa, del cual es consecuencia, sirviéndole de complemento.

3) VOTACION.—La votacion es el término solemne de la discusion parlamentaria, manifestándose por ella la resolucion de las Cámaras, en el asunto concreto que ha sido objeto del debate.

Varios son los modos de verificar la votacion. El más frecuente y que recibe el nombre de *ordinario*, consiste en levantarse ó permanecer sentados los representantes, segun que aprueben ó reprueben el proyecto ó dictámen, (siendo este método el más sencillo y más breve, por lo lo cual es el que se practica generalmente.) La votacion se llama *nominal*, cuando los diputados dicen sus nombres por el órden en que estuvieren sentados, añadiendo *sí* ó *no*, segun sea el voto de aprobacion ó reprobacion; (este procedimiento, que es el ordinario en los Países-Bajos, es más solemne por su publicidad, pero siendo más lento debe reservarse para las cuestiones en que sea conveniente conocer como vota cada cual, conveniencia que se ha de decidir cuando lo reclamen cierto número de representantes.) Otro medio de votacion consiste en verificarla por *pápeletas*, el cual siendo todavía más lento y no respondiendo al carácter de publicidad que han de tener los actos parlamentarios, debe reservarse para la eleccion de personas en que hay necesidad de designar nombres por escrito. La votacion por *bola* es muy convenien-

te, cuando se trata de calificar los actos ó conducta de alguna ó algunas personas, eludiéndose de esta suerte los compromisos, reparos y disgustos que son el cortejo de las cuestiones personales. Finalmente, conócese el voto llamado por *division*, que consiste en agruparse los representantes en dos bandos, uno que aprueba y otro que desaprueba, verificándose luego el recuento (esta manera de votar, conocida ya por el Senado romano y practicada en Inglaterra, viene á ser de hecho la votacion que hemos llamado *ordinaria*, aunque con el inconveniente de ser más lenta. Lo mejor es que, teniendo su utilidad respectiva cada una de las votaciones dichas, se apliquen segun convengan en razon del asunto, como se practica en España, en Francia y otros países. La *lentitud* es el escollo que debe evitarse en las votaciones, por cuyo motivo se ha llegado á proponer el empleo de *corrientes eléctricas* que instantáneamente lleven á la mesa el voto de los representantes, con solo que estos opriman un boton de los varios que deben tener en su sitio; más no debe olvidarse, que no importa tanto la brevedad como la *verdad* de la votacion, y que no siempre conviene que se verifique ésta del mismo modo, como queda referido)

La autoridad y fuerza moral que deben tener las resoluciones de la Cámara, además de su eficacia legal, requieren que se voten por la totalidad de representantes; pero siendo tan frecuentes el descuido y la negligencia, ha sido preciso adoptar el temperamento de exigir la presencia de la mitad más uno de los representantes que componen la Cámara, para la votacion definitiva de las leyes.

Cuando ocurriere *empate* en las votaciones, suelen repetirse estas en el mismo dia, y si fuese menester en el siguiente, entendiéndose desechado el dictámen, artículo ó proposicion, si todavia se reprodujese el empate. (Práctica generalmente seguida es la de que los diputados que se hallen presentes en una votacion, puedan *salvar su voto* sin motivarlo, y tambien la de facultarlos para que se adhieran á las resoluciones de las Cámaras, cuan-

do estas se hubieran tomado sin su presencia, para el efecto de hacer constar su opinion.)

§ V.—**Duracion y renovacion de las Cámaras.**—Consíguese la continuidad de la funcion legislativa al propio tiempo que la diversidad de la representacion en armonía con los cambios de la opinion pública, mediante la renovacion periódica de las Cámaras. Y aunque en el terreno de la filosofía no sea posible determinar *á priori* el número de años que ha de durar cada Asamblea, cabe sí el fijar los principios que siempre se han de tener en cuenta para señalar este número en el Derecho positivo.

Desde luego hay que consignar, como el primero de estos principios, que no ha de ser tan larga la duracion de una Asamblea que no responda al movimiento natural de la opinion pública; (pues aunque en el caso de presentarse un verdadero conflicto entre esta y su representacion, cabe el disolver las Cámaras como una de las prerogativas del Poder armónico, solamente debe recurrirse á este medio en casos determinados y nunca establecerlo como cosa normal y sistemática. Cambia por tiempos la opinion pública, merced á diversas circunstancias, y lógico es que cambie la representacion en períodos regulares, para que esta sea siempre su expresion fiel y exacta.)

Más tampoco debe ser tan breve la duracion de una Cámara, y este es el otro de los principios indicados, que un cambio incesante haga imposible el ejercicio racional de la funcion legislativa. Cuando las Asambleas son de efímera existencia, no hay posibilidad de que atiendan de un modo completo las necesidades sociales; ni puede apreciarse con exactitud el mérito de sus trabajos (porque no han tenido tiempo suficiente para desenvolver íntegramente el principio, deduciendo sus naturales consecuencias. Por esto Stuart Mill ha dicho, que no es posible juzgar á un representante cuando no ha tenido tiempo de mostrar todas las cualidades que posee y de probar á sus comitentes que es digno de su confianza, no

por un acto aislado, sino por el conjunto de su conducta)

Bajo estos principios, cada país deberá fijar la duración de sus Cámaras atendiendo á sus circunstancias históricas, sin que sea posible fijar un tipo igual, pues esto depende de la facilidad con que cambie la opinion, (así como de la necesidad de regularizar estos cambios, si son demasiado bruscos, para evitar que las instituciones más beneficiosas se desprestigien por no haberse desenvuelto orgánicamente. Tres años, segun Bard y Robiquet, dura la representacion en Prusia, Suecia, Noruega y Dinamarca; cuatro años en Francia, Portugal, Grecia, Brasil y Confederacion argentina; cinco en España é Italia; seis en algunos principados de Alemania, y siete en Austria é Inglaterra, país que ha variado mucho en esta materia)

Pero la cuestión que acerca de este punto se suscita con mayor importancia, es la referente al modo de verificar la renovacion, dividiéndose los pareceres al resolver si ésta debe ser *total* ó *parcial*; (esto es, si las Cámaras se han de constituir siempre por medio de elecciones generales, ó si solamente se han de modificar en parte saliendo un determinado número de representantes para dar lugar á que entren otros nuevos.)

La mayor parte de las constituciones vigentes, así como la generalidad de los autores que mejor representan los principios del Derecho público moderno, se inclinan en favor del sistema de *renovacion total*. (Pero la cuestión que parecia ya resuelta despues de las brillantes discusiones de las Cámaras francesas de 1820 y 1830, en que tomaron parte oradores tan distinguidos como Royer-Collard, Foy, Constant, Chateaubriand y otros, ha venido á plantearse de nuevo con motivo de otra no ménos importante discusion sostenida desde 1871 á 1873, tambien en Francia, con ocasion de la reforma constitucional.)

(Un ilustre matemático, el célebre) Laplace en su teoria de las probabilidades, habia ya sostenido el sistema de

la *renovacion parcial*, afirmando que renovándose por partes todos los años una asamblea, seria siempre ésta la expresion del término medio de la opinion pública, pues los elementos que quedasen representando una opinion más ó ménos antigua, se contrapesarian con los elementos que entrasen de nuevo representando una opinion más bien exagerada, (que es generalmente la que domina en el cuerpo electoral. Royer-Collard, y el general Foy, con análogo sentido, creyeron que con este sistema se facilitaba la modificacion de las Cámaras en armonia con los cambios de la opinion sin que fuesen de temer trastornos y perturbaciones, verificándose la renovacion de una manera gradual y lenta. Y últimamente Emilio) Laveleye, (en un notable artículo publicado en 1871, terciando en la polémica que por esta fecha se sostenía en Francia,) ha propuesto como más á propósito para este país el medio de la renovacion parcial, que él aconseja á los pueblos que han sufrido agitadas convulsiones sin haber llegado todavía á un período de tranquilidad y reposo. «Una Cámara, dice, que se renueva por mitad, conserva cierto espíritu de tradicion; los representantes antiguos lo mantienen, influyendo sobre los recién llegados; no hay cambios bruscos, (lo cual es importante, porque la política como la naturaleza, no puede proceder por saltos; la historia parlamentaria en Francia, cuenta sobrados ejemplos de cambios teatrales. En segundo lugar, con la renovacion parcial la agitacion electoral no comprende á todo el país; la mitad de los departamentos votarian cada dos años; pero no como se ha propuesto, que todos los departamentos designasen en este tiempo la mitad de sus representantes, lo cual seria el peor de los sistemas, porque se tendria una agitacion general muy frecuente, y además porque si las elecciones traian diputados nuevos de distinta opinion que los anteriores que quedaban, tendrían éstos que presentar su dimision por haber cesado de estar en comunidad de opiniones con el colegio electoral. Las eleccio-

nes parciales son una advertencia; las elecciones generales son frecuentemente una revolucion.»

Cierto es que la renovacion total produce agitaciones en todo el país; pero prescindiendo de que el haber agitación no siempre es malo por ser señal de vida, acéptese el sistema de renovacion parcial, y entónces, como dice Chateaubriand, la fiebre electoral será continua. (Preciso es tener en cuenta para resolver fundamentalmente esta cuestion, el carácter de las Asambleas y de sus relaciones con el cuerpo electoral.)

Tiene razon Stuart Mill; si la renovacion de las Cámaras se explica por el cambio de opinion, debe procurarse que el nuevo Parlamento sea plenamente expresion de ésta. (Con análogo sentido dijo antes Benjamin Constant: «Si se suponen las elecciones bien hechas, es evidente que los elegidos en una época representarán esta época mejor que los elegidos en las precedentes; y ¿no es absurdo colocar los órganos de la opinion reinante frente á los de una opinion que ya no existe, arrojando así en la Asamblea fecundos gérmenes de discordia?»)

Pero hay más, una Asamblea que se renueva de continuo, nunca podrá emprender grandes reformas, habiendo de limitarse á cuestiones de poca importancia y de puro interés del dia, ante el temor del resultado que puedan dar las nuevas elecciones. (Así, dice Rossi, hay que convenir, áun suponiendo que con este sistema no se debilite el Poder legislativo, que es casi imposible que se realicen planes de gobierno y grandes proyectos, cuando á cada instante se están modificando los elementos de cada Cámara.

Maurice Block, haciéndose cargo de la opinion de Laveleye antes manifestada, observa acertadamente que si la renovacion parcial pudiera convenir á un país agitado para seguir más de cerca las fluctuaciones de la opinion, este país seria precisamente el que podria soportarlo ménos, necesitándose encauzar su excesivo movimiento.

Y fijándose Mailfer en el distinto carácter de los Par-

lamentos y del cuerpo electoral, sostiene que la renovación parcial tiende á confundirlos, haciendo prevalecer éste sobre aquéllos, sin que haya formado todavía maduramente su opinion; y añade, que la renovación total, verificada con la frecuencia necesaria para que la voluntad nacional pueda manifestarse, pero no con una continuidad tan grande que impida al cuerpo electoral prepararse y madurar su opinion, es la única que cabe admitir dentro de los principios democráticos.

Como se vé, el problema parece resuelto en el terreno científico, sin distincion de escuelas y partidos, en favor de la renovación total, con objeto de que siempre los Parlamentos representen el estado actual de la opinion pública.)

CAPÍTULO III.

Del Poder judicial.

SUMARIO.—I. Naturaleza y caracteres del Poder judicial.

II. Organizacion del Poder judicial. 1. Organos que ejercen este Poder. 2. Diversos sistemas para su designacion. 3. La inamovilidad como garantia de independenciam. 4. Responsabilidad judicial.

III. Consideracion especial del Jurado.

IV. Idea de las funciones y del procedimiento del Poder judicial.

L. 39 § I. **Naturaleza y caracteres del Poder judicial.**—(Cumple su mision el Poder legislativo, formulando los principios de Derecho en reglas para la vida, de carácter general y constante. Pero la vida se muestra como série sucesiva de *hechos*, cuya diversidad y mudanza forman contraste con la unidad y permanencia de la ley. Y como la regla de Derecho no es mera fórmula que el legislador establece para fines puramente teóricos, sino norma de conducta que en tanto vale en cuanto se practica, aparece la necesidad de poner en relacion el principio con el hecho, la máxima general con los casos concretos á que se refiere. Surge de aquí la primera nocion del Poder judicial.)

Definir el Derecho es obra común del Poder judicial y del legislativo; y si bien se examina, considerando en su unidad la funcion total del Estado en la definicion del Derecho, parece como si se desvaneciese la diferencia que separa á estos dos poderes. (Cuando el Estado legisla, emite un juicio de carácter general, abarcando toda una série de hechos posibles. Cuando el Estado juzga, deter-

mina la ley que es propia del hecho concreto, ya efectuado.)

Y sin embargo, no por esto deja de ser real y verdadera la diferencia que existe entre ámbos poderes, y el carácter propio y sustantivo del Poder judicial. Dos razones lo justifican plenamente: una, que pudiéramos llamar *metafísica*, y otra de *conveniencia práctica*.

La razon metafísica es la fundamental. Si aceptando el criterio de la escuela positivista, sólo damos valor al hecho y no admitimos conceptos universales de razon, inútil será pretender la distincion entre el Poder legislativo y el judicial, porque el Estado no podrá formular conceptos generales de Derecho, sino simplemente permitir ó rechazar cada hecho de por sí, segun las circunstancias del momento. Pero manteniéndonos dentro del criterio de las escuelas metafísicas que distinguen lo abstracto de lo concreto, lo general de lo particular, reconociendo la realidad de estos términos opuestos, podemos diferenciar el Poder legislativo del judicial, sosteniendo con Hegel, que el uno declara el Derecho en *abstracto* y en términos generales, mientras que el otro hace la declaracion en *concreto* y con aplicacion á un caso particular.

La razon de conveniencia práctica que aconseja la separacion de estos dos poderes, es el temor á la arbitrariedad, que ya indicó Montesquieu (al explicar la Constitucion de Inglaterra) y que con espíritu más filosófico expone Mailfer, cuando dice que debe circunscribirse el dominio del legislador, sometiendo á su decision lo abstracto, pero separando con cuidado lo concreto, para impedir que las influencias de la pasion, de los ódios y de los afectos personales, puedan perturbar su ánimo, como de seguro le perturbarian, si en vez de legislar para el porvenir legislase para el presente. Y añade: «por el contrario, precisamente en lo concreto ha de ocuparse el Poder judicial; y habiendo de regular intereses creados, intereses personales y vivientes en la actualidad, debe ofrecer garantías

de diversa índole que las exigidas al Poder legislativo.»

(Infiérese de lo expuesto, que el Poder judicial *define* también el Derecho, aunque sólo para un caso determinado y en vista, no del ideal, como hace el legislador, sino de la regla jurídica que éste previamente ha establecido.

Fijando ahora nuestra atencion en el modo como obra el Poder judicial, encontraremos perfectamente adecuado el nombre con que se designa, pues que su verdadera mision consiste en *juzgar*. La forma lógica del *juicio* es un silogismo, cuya premisa mayor es la ley vigente, cuya menor es el hecho probado, siendo su consecuencia el fallo en que el juez declara *si el hecho es conforme ó contrario á la ley*.

Pero este juicio, ¿es una operacion intelectual sin otro fin que el de resolver teóricamente quién tiene razon en cada caso, ó por el contrario está llamada á producir efectos prácticos en la vida del Derecho? Y desde luego se comprende que ha de ser esto último, pues la mision del Estado es hacer cumplir el Derecho, y si ántes lo define, es en cuanto la definicion es condicion indispensable para su cumplimiento. El Poder judicial declara si el hecho es conforme ó contrario á la ley, con el fin de *restablecer el imperio de esta ley perturbada, desconocida ó puesta en duda por el hecho que ha dado motivo al juicio*.

Y como el imperio de la ley conserva la sociedad, puede compararse la mision del juez á la del médico, cuya asistencia intelectual devuelve la salud al cuerpo, combatiendo las enfermedades y restableciendo el órden normal de las funciones fisiológicas. No hay que exagerar, sin embargo, la comparacion hasta el punto que lo hace Fazy, encomendando al Poder judicial el cuidado «de mantener todas las funciones sociales en sus atribuciones respectivas,» pues esto es más bien obra de la sociedad misma y del Poder armónico ó regulador.

La mision reparadora del Poder judicial únicamente se refiere al Derecho en *concreto*, y por tanto sus fallos

sólo pueden revestir un carácter *singular*. Costumbre fué en otro tiempo, que los tribunales superiores participasen sus fallos á los inferiores, para que decidiesen de igual modo en «casos semejantes;» pero los códigos modernos han querido evitar una simulada usurpacion de las funciones legislativas, prohibiendo terminantemente á los jueces fallar por via de disposicion general y reglamentaria las cuestiones sujetas á su decision.)

§ II. Organizacion del Poder judicial.

1) ÓRGANOS QUE EJERCEN ESTE PODER.—El Poder judicial, lo mismo que los demás poderes, se ejerce por medio de órganos que representan al Estado nacional, del cual emanan todas las funciones públicas. Estos órganos reciben la denominacion genérica de *tribunales*, y se componen de personas llamadas jueces ó magistrados.

Cada tribunal debe ser independiente en la esfera de sus atribuciones, pero todos los tribunales del Estado han de hallarse armónicamente enlazados, constituyendo un verdadero organismo, cuya cabeza sea el Tribunal Supremo de la nacion, (y cuyos miembros se extiendan por todo el territorio, para que á todas partes llegue por igual y coordinadamente la accion de la justicia.

No es del caso examinar cómo debe organizarse interiormente el Poder judicial, en relacion con el territorio: basta á nuestro propósito consignar, que los tribunales han de tener asiento fijo en los centros de poblacion, y que ha de señalarse con exactitud la competencia de cada uno, debiendo desecharse en absoluto el antiguo sistema de los tribunales excepcionales, constituidos con la idea preconcebida de absolver ó condenar al procesado. Ya hemos visto que en el derecho, á no ser juzgado sino por su tribunal competente, encuentra el ciudadano la mejor garantía de su seguridad individual.)

Los tribunales pueden ser *unipersonales* ó *colegiados*. Sostuvo Bentham la teoría del juez único, afirmando que este siente más el peso de la responsabilidad y que por lo mismo ha de contraerse más asiduamente al desempeño

de sus delicadas funciones con honradez é inteligencia; (á cuyas razones se agregan tambien, la de mayor economia para el Tesoro juntamente con la mayor retribucion para el funcionario, la posibilidad de reparar los desaciertos en un tribunal de alzada, y la facilidad de la designacion habiendo de recaer en menor número de personas.) Defienden otros la conveniencia del tribunal colegiado, porque la reunion de varias personas aumenta las probabilidades de acierto, dificulta la seducccion, evita mejor la arbitrariedad, siendo más de notar estas ventajas (si se combina con el sistema de ponencias ó sea de encomendar á uno sólo el exámen, informe y propuesta, pues entónces recaerá principalmente sobre éste el peso de la responsabilidad que se busca en el juez único, y la resolucion será más acertada por ser colectiva.) La opinion científica se ha inclinado hasta ahora á este último sistema, y las legislaciones modernas adoptan por regla general un término medio, que consiste en encomendar la primera instancia á un juez único y la segunda á un tribunal colegiado. Pero recientemente se observa cierta tendencia en notables escritores á volver al sistema romano del juez único, combinado con el jurado para resolver las cuestiones civiles y criminales, sin perjuicio de la consulta y recurso de casacion á tribunales de derecho colegiados.

(Pero sea de esto lo que quiera, lo que importa á nuestro objeto consignar, es que sea cualquiera la estructura de los órganos del Poder judicial, éstos no absorben por completo dicha funcion.) Los tribunales representan al Estado en el ejercicio del Poder judicial, pero la sociedad política participa directamente por sí misma de su ejercicio. Intervienen los ciudadanos como parte activa, por la accion criminal que es pública, por sus declaraciones como testigos, por el auxilio que deben prestar en la persecucion de los criminales y averiguacion de los delitos, por su asistencia al juicio oral y público, por su critica razonada y científica de la doctrina legal establecida

por los tribunales en la aplicacion de las leyes, y sobre todo intervienen, como ya veremos, formando parte del jurado, (para resolver las cuestiones relativas á la existencia del hecho, con el criterio del sano y recto sentido comun y segun el órden natural y ordinario de las cosas.

Dejando para despues dilucidar más extensamente los motivos que abonan esta intervencion directa de la coleccion en la administracion de justicia, vamos á exponer las garantías que exige la constitucion del Poder judicial como Poder público en cuanto á sus propios órganos, para que cumplan dignamente su elevada mision de definir y aplicar el Derecho en concreto.)

2) DIVERSOS SISTEMAS PARA SU DESIGNACION. — Varios son los sistemas que se han propuesto para la designacion de los funcionarios del Poder judicial.

a) El más antiguo procede de la monarquía absoluta que, considerando la justicia, no como funcion del Estado, sino como privilegio de la Corona, otorgaba al rey la facultad de designar libremente las personas que en su nombre habian de administrar justicia, cuando él no podia hacerlo por sí mismo. Pero este sistema cae por su base, desde el momento en que se considera que la justicia no es prerogativa de una persona determinada, sino funcion del Estado (y que su aplicacion es tan propia del juez, como lo es del rey la funcion armónica.) Y áun suponiendo admisible el principio, nunca seria conveniente que se pudiera nombrar á cualquiera sin tener condiciones intelectuales y morales para administrar justicia; pues aunque se hicieran á veces nombramientos acertados, quedaria abierta la puerta á la arbitrariedad (no fijando condiciones de aptitud.)

b) En oposicion radical con este sistema, preséntase el que atribuye directamente la designacion al pueblo, sin establecer tampoco condiciones previas de capacidad. Iguales objeciones, aunque partiendo de principios opuestos, puede hacerse á este sistema que al anterior. A la ar-

bitrariadad de uno se sustituye aquí la arbitrariedad de muchos, y la pasion ó el capricho podrian ser con frecuencia los móviles de la designacion. Un ilustre defensor de la democracia, Mailfer, no vacila en rechazar este sistema, demostrando con mucho acierto la diferencia que hay entre elegir legisladores y jueces; la aptitud de aquéllos, dice, es una aptitud general que consiste en resumir en su persona las nociones de Derecho natural comunes á todos los hombres, y el pueblo tiene capacidad bastante para confiar su voluntad en la expresion del Derecho; la aptitud de los funcionarios judiciales es de distinta naturaleza, porque no representan la voluntad del pueblo ni su concepto del Derecho natural, sino que necesitan saber la ciencia del Derecho positivo, del Derecho escrito, necesitan tener facultades lógicas intelectuales, que no pueden conocerse generalmente. (La práctica confirma la teoría, añade el mismo escritor, y la época de la revolucion francesa demuestra que si el pueblo eligió buenos legisladores, nombró muy malos jueces. No se convierta esta observacion, sin embargo, en objecion contra el Jurado, pues los jurados se hallan dispensados de tener conocimientos especiales de Derecho, juzgando sólo del hecho.)

c) Otros proponen que nombren los Parlamentos. (Esto evitaria el inconveniente de la eleccion directa, por cuanto habria capacidad en los que hiciesen la designacion.) Pero si el Poder judicial ha de ser independiente del Poder legislativo por las razones antes dichas, claro es que no puede aceptarse un sistema que sujetaria la judicatura á las influencias de las fracciones ó jefaturas parlamentarias.

d) Por iguales razones no puede admitirse tampoco que haga su nombramiento el Poder ejecutivo, (bien los ministros por sí mismos, ó á propuesta de altos Cuerpos del Estado. Ilusoria seria la independenciam de los poderes públicos, si los jueces estuviesen á merced de los ministros.)

e) Recientemente algunos escritores, observando los

inconvenientes de que nombren los jueces los individuos de otros poderes del Estado, han creído que debía facultarse á los mismos interesados para hacer la designacion. No seremos nosotros los que nos opongamos á dar extension á los juicios de árbitros y amigables componedores; pero creemos que al lado de los tribunales constituidos por voluntad de las partes deben estar los tribunales oficiales, no para transigir como aquéllos, sino para interpretar el Derecho con la misma autoridad del Estado.

(Además de que no siempre pueden resolverse las cuestiones por arbitraje y mucho ménos las criminales. Todo esto, suponiendo que los interesados supieran elegir acertadamente, y que los elegidos hubiesen de proceder con espíritu imparcial desentendiéndose de los intereses de quien los nombrara.)

f) Pinheiro Férreira indica un sistema parecido á este, que atribuye el nombramiento de los jueces á los mismos abogados. Verdad es que entonces habria capacidad para la eleccion y alguna de las ventajas del arbitraje; pero todo se convertiria en cuestion de compañerismo, con las amistades y rivalidades propias de los que ejercen una misma profesion.

g) El sistema de la *oposicion* reúne mayores ventajas que todos los demás, (pues la capacidad intelectual queda debidamente justificada, y supeditándose el favor al mérito, desaparecen los recelos de la parcialidad.) No está sin embargo exento de algun reparo el sistema de la oposicion, pues el juez debe reunir ciertas condiciones morales que no pueden acreditarse en ella, y además hay personas de grande experiencia é integridad que por circunstancias de edad ó situacion no podrian hacerla. Pero esto se evitaria admitiendo como regla general la oposicion y como complemento el concurso (por méritos ya contraídos, y apreciados éstos en debida forma.)

h) Nuestra opinion se inclina á este último sistema. El nombramiento oficial de los jueces y magistrados debe hacerse por el Poder armónico, como representante de

la unidad del Estado, pero en vista del resultado de la oposicion ó del concurso (así como del exámen de las condiciones morales del interesado que haga el mismo Poder judicial.)

3) LA INAMOVILIDAD COMO GARANTÍA DE INDEPENDENCIA. — La inamovilidad es garantía de independencia en la administracion de justicia, así como la independencia lo es de imparcialidad. («La certeza de conservar su cargo, dice Mailfer, inspira al magistrado la resolucion de ser siempre digno, y le reviste de esa imparcialidad tranquila y reflexiva que honra al cuerpo á que pertenece; la práctica prolongada del arte de juzgar, uniéndose á los conocimientos especiales que proporciona un estudio asiduo, hacen del viejo magistrado el verdadero tipo de la sabiduría y de la probidad, tipo que la amovilidad no produce.»)

Autores hay, sin embargo, que combaten la inamovilidad judicial, fundándose en distintas consideraciones. Verdad es que los jueces siendo inamovibles, dice Meunier, no pueden descender, pero nada les impide el ascenso con tal de que satisfagan y contenten al jefe de Estado; y con el mismo sentido afirma Vaulabelle que la inamovilidad, no logra destruir la ambicion; el espíritu de intriga y el deseo de aumentar el sueldo. (La justicia se administrará constantemente, sostiene Comte, segun el modo como se haya hecho el nombramiento de los jueces, y la inamovilidad puede ser muchas veces la permanencia de la ineptitud, de la venalidad ó del fanatismo. Tal vez por esto haya creido Stuart Mill, que nadie podia negar que la inamovilidad de la magistratura fuese un mal. Pues qué, dice Fazy, ¿no será posible destituir á un juez incapaz ó parcial, y el público habrá de soportar continuamente tales defectos? Y sin negar este autor ciertas ventajas que ha producido la inamovilidad, opina que solo puede servir como una garantía contra los gobiernos monárquicos, que están facultados para proveer los cargos judiciales.)

Pero fácil es destruir la mayor parte de estas objeciones, fijando el verdadero concepto de la inamovilidad. Esta no puede reconocerse sino en favor de aquellos funcionarios que hayan sido nombrados y ascendidos por oposicion ó por concurso; además, el principio de la inamovilidad no consiste solo en impedir toda destitucion arbitraria, sino tambien en prohibir los ascensos y traslaciones que no se sujeten á los requisitos establecidos por las leyes; y por último, la inamovilidad no se concibe sin una verdadera responsabilidad, que sirva de garantía contra la ignorancia, el descuido y el abuso. (Únicamente cuando dejen de cumplirse tales condiciones podrán tener razon los impugnadores de la inamovilidad judicial.

Y no es cierto que solo se justifique ésta en la forma monárquica. «La inamovilidad judicial, dice Mailfer, se haya perfectamente de acuerdo con el principio democrático.» El canciller Kent, decidido partidario de la Constitucion de los Estados-Unidos, defiende la inamovilidad porque «hace á los jueces independientes, tanto del gobierno como del pueblo.» Y los autores del Federalista sostienen, que si es ventajosa en las monarquías por resistir el despotismo del príncipe, «no lo es menos en las repúblicas para rechazar la opresion y usurpaciones del cuerpo representativo,» añadiendo que sirve tambien de preservativo de la constitucion y de los derechos individuales «contra los efectos de esas malas humoradas que la artería de los hombres envidiosos ó la influencia de las circunstancias, engendran á veces en el pueblo.)

4) RESPONSABILIDAD JUDICIAL.—Preciso es exigir una responsabilidad estrecha á los jueces y magistrados cuando dén muestras de ineptitud, abuso ó negligencia en el ejercicio de sus funciones, para evitar que se corrompa la administracion de justicia y que se convierta el principio de independenciam en garantía de arbitrariedad. La dificultad consiste en el modo de hacerla efectiva; porque encomendándose, como de ordinario se

hace, á los superiores que la exijan á los inferiores, cabe el temor de que el espíritu de cuerpo se sobreponga al interés de la justicia, y se tropieza con el inconveniente de no poderla exigir á los ministros del Tribunal Supremo.

Notable es la idea que indica á este propósito el señor Perez Pujol, proponiendo el restablecimiento del *juicio de responsabilidad* á que se hallaba sometido el Justicia mayor de Aragon, si bien con las modificaciones propias de nuestros tiempos. El juicio de responsabilidad, dice, podria celebrarse cada dos años; el Congreso elegiria tres *inquisidores de agravios*, los cuales examinarian en el término de veinte dias las sentencias dictadas por el Tribunal, dando motivo para proceder la contradiccion entre dos fallos, y en el término de sesenta dias reunirian las pruebas y datos necesarios para el juicio oral y público; (seria pública la accion de la responsabilidad criminal, y privada la de responsabilidad civil.) Al espirar este último plazo, se constituirian en tribunal los *jueces de agravios*, para cuya eleccion se insacularian veintisiete senadores de entre todos los individuos del Senado, y veinticuatro diputados de entre los del Congreso; de ellos recusaria una tercera parte el acusado, otra tercera parte el acusador, ó la suerte en su defecto, y quedarian nueve senadores y ocho diputados para formar tribunal. Los *jueces de agravios* oirian las pruebas y sentenciarian en el término de veinte dias, pudiendo imponer la advertencia por vía de correccion, la suspension, la inhabilitacion, la indemnizacion civil y las penas marcadas en el Código criminal.

Para exigir la responsabilidad á los magistrados de las Audiencias, propone el Sr. Perez Pujol que un ministro del Tribunal Supremo visitase cada dos años, con pública solemnidad, una de las Audiencias del territorio; examinaria por sí mismo un grupo de procesos civiles y otro de causas criminales, de las más graves y de las más leves, elegidos á la suerte entre los de su clase; proce-

deria contra los magistrados á quienes en el trascurso de los dos años se hubieran casado tres ó más sentencias; oiria las quejas de los particulares y del ministerio público, (pediria informes sobre la administracion de justicia á las juntas de los colegios de abogados, personas y corporaciones que creyera necesario,) y elevaria noticia del resultado de su visita al Tribunal Supremo, para la formacion de expediente gubernativo ó de causa criminal en su caso; pero tambien podria proponer la insercion de notas favorables en los expedientes de los magistrados que las hubieran merecido, y áun el ascenso inmediato de los que hubiesen prestado algun servicio extraordinario.

El mismo sistema de visitas giradas por los magistrados de las Audiencias podria emplearse para exigir la responsabilidad á los jueces de partido.

§ III. Consideracion especial del Jurado.

—Entiéndese por *Jurado* «la reunion de un cierto número de ciudadanos que no pertenecen á la clase de jueces permanentes, y que son llamados por la ley para concurrir transitoriamente á la administracion de justicia, haciendo declaraciones, segun su conviccion íntima, sobre los hechos sometidos á su apreciacion» (Gaston de Bourge). (Estas declaraciones se denominan *veredictos*, y de ellas deduce las consecuencias legales un juez único ó una seccion de magistrados)

Examinada imparcialmente la cuestión del Jurado, nótese, por regla general, en los jurisconsultos, la tendencia á combatirlo por sus defectos prácticos, y en los políticos tenaz empeño en defenderlo, como una exigencia del Derecho público moderno. Y lo cierto es que ni unos ni otros dejan de tener razon, bajo el punto de vista en que se colocan, pues si el jurado se apoya en la naturaleza misma del gobierno representativo, como sostienen acertadamente los políticos, hay que convenir en muchos de los defectos técnicos que señalan los jurisconsultos por haberse planteado mal y sin atender á las circunstancias históricas de cada pueblo.

(La participacion directa de la colectividad en la administracion de justicia, es el reconocimiento expreso del *self-government* en el Poder judicial, y la afirmacion de que este poder, como todos los demás, procede de una misma fuente de soberanía y no puede organizarse con entera independendia de ella. Concurrir al jurado, ha dicho Mancini, es ejercer una funcion social. «Si la sociedad, dice el Sr. Azcárate, tiene derecho á intervenir directa é indirectamente en las decisiones del Poder legislativo y en los actos del ejecutivo, igual facultad ha de tener respecto del judicial; y de ella hace uso, de un lado sometiendo los acuerdos y sentencias de este al juicio del público, y de otro tomando parte en la misma administracion de justicia mediante el jurado.» Y por haber creido los partidarios del antiguo régimen que el Poder judicial es un órden cerrado que no se funda en el principio de la soberanía nacional, los defensores de este principio muestran tanto empeño en defender el jurado, habiéndose fijado más, hasta hoy, en su significado politico que en su aspecto técnico.) En el Derecho político encuentra el jurado, en efecto, su fundamento racional, sirviendo, como dice el Sr. Martos, «para dar *realidad* á la soberanía,» ó como afirma Tocqueville, «para hacer que el pueblo reine,» (ó como indica Royer-Collard «para enseñarle que es libre,» ó como expresa D. Joaquin María Lopez «para destruir esa animosidad de las gentes contra la administracion de justicia,» ó como sostiene Macarell «para combatir esa preocupacion de que el Poder de juzgar pertenece á un individuo, profesion ó clase determinada.»)

Pero reconociéndose hoy que todos los funcionarios del Estado lo son por *representacion*, que ésta puede ser *tácita é indirecta*, y que sólo deben desempeñar los cargos públicos las personas que reúnan las condiciones de aptitud exigidas por la naturaleza de los mismos, no basta para legitimar la existencia del jurado el que sea expresion de la soberanía, si no se demuestra además la posi-

bilidad de que con él no se perturbe ó debilite la accion de la justicia. Por eso *la distincion entre el hecho y el derecho*, ya que no sea fundamento del jurado, es cuando ménos condicion esencial para su establecimiento.

Mediante esta distincion, cabe armonizar la representacion *directa* con la *indirecta* ó *tácita* en el ejercicio del Poder judicial, atribuyendo la primera al jurado en las cuestiones de *hecho*, y la segunda á los jueces y magistrados en las cuestiones de *derecho*. (No faltan escritores como Philips, Mittermaier, Coke, Delolme, Rey, Pisanelli y otros, que someten ambos órdenes de cuestiones á la competencia del jurado, desconociendo que la ciencia del Derecho *positivo* requiere conocimientos técnicos, que se han de aprender *préviamente*, y una determinada práctica que no se improvisa.)

La dificultad surge verdaderamente cuando se pregunta si es posible la distincion entre el hecho y el derecho. Los que la niegan (y adviértase que en esto coinciden los exagerados partidarios del jurado con sus impugnadores) dicen que no puede separarse el hecho del derecho, porque la apreciacion del primero ha de hacerse precisamente con el criterio del segundo. Pero una cosa es distinguir y otra separar; no puede separarse el hecho del derecho, pero sí distinguirse en las funciones del Poder judicial. El hecho, ántes de ser calificado como jurídico ó no jurídico, es *hecho*, y como tal y sólo para el efecto de saber si ha existido ó nó, puede ser apreciado *sin necesidad de poseer conocimientos especiales en jurisprudencia*. Cuando el jurado al pronunciar el veredicto resuelve por entero la cuestion del hecho, no sólo declarando su existencia, sino su calificacion legal, claro es que deja reducida á bien poco la funcion del juez, absorbiendo en la cuestion de la *realidad* del hecho la de su apreciacion jurídica. Pero cuando el juez ante quien se plantea la cuestion litigiosa ó criminal, determina *préviamente* los principios jurídicos que son aplicables á la misma, fija las circunstancias legales que han de tener

los hechos, define en forma hipotética estos hechos hasta en sus menores detalles para el efecto de la ley que se ha de aplicar, y en vista de todo pregunta al jurado en forma llana y sencilla, despojada de todo tecnicismo legal, si está convencido de la realidad del hecho ó de tal ó cual circunstancia del hecho, atendiendo al órden natural y ordinario de las cosas, entónces quedan perfectamente distinguidas las cuestiones de hecho y las de derecho, y resuelta, sin invasiones recíprocas, la competencia respectiva del jurado y del juez.

Tal fué, en su más sencilla expresion, el procedimiento *formulario* de los romanos; planteada la cuestion litigiosa, con sus acciones y excepciones, ánte el magistrado, este resolvía préviamente todos los aspectos jurídicos del caso concreto en una sentencia condicional (*fórmula*), en la cual autorizaba al jurado para absolver ó condenar, segun apareciesen probados ó nó los hechos controvertidos y que con toda precision determinaba. Este procedimiento corresponde á la época más floreciente de la jurisprudencia romana, y debe renacer aunque en armonía con las necesidades de nuestro tiempo, como sostienen Meyer, Hegel, Odilon-Barrot, Perez Pujol y otros, siendo de notar que no desapareció sino ánte las reformas del despotismo bizantino, aceptadas de buen grado por los monarcas absolutos. Tal vez si el jurado se organizase hoy aprovechando las enseñanzas del antiguo procedimiento formulario, cesasen las quejas de los modernos jurisconsultos contra una institucion que simboliza el apogeo del foro más ilustre del mundo.

Mucho más pudiéramos decir acerca del jurado, discutiendo las ventajas é inconvenientes que se le atribuyen segun la manera como se ha establecido, determinando la extension que debe tener segun la naturaleza de los asuntos judiciales, fijando las condiciones que se han de exigir á las personas que lo formen como garantía de su capacidad é independendia, y examinando en fin, el mejor modo de plantearlo en relacion con la orga-

nizacion judicial y con las circunstancias históricas de cada pueblo; pero esto seria penetrar ya en el aspecto técnico de la cuestion, y separarnos de nuestro propósito, que solamente ha sido indicar el fundamento y la posibilidad de que la colectividad intervenga directamente, dentro de cierto límite, en la administracion de justicia, por medio del jurado.)

§ IV. **Idea de las funciones y del procedimiento del Poder judicial.**— Las funciones judiciales se diversifican en dos grandes grupos, dando lugar á la justicia *civil* y á la *criminal*. La justicia *civil* se subdivide en jurisdiccion *voluntaria* y *contenciosa*. Comprende la jurisdiccion *voluntaria*, todos aquellos actos en que el Poder judicial interviene para legalizar determinados hechos y evitar en lo posible los litigios, por cuya razon se conoce tambien con el nombre de justicia preventiva. La jurisdiccion *contenciosa*, tiene por objeto la decision de las controversias que surgen entre las personas jurídicas con motivo del desconocimiento de un derecho, que cada una de las partes contendientes invoca en su favor. La justicia *criminal* resuelve si el hecho cometido es delito, por ser intencional y directa la violacion de la ley, é impone la pena correspondiente con el fin de restablecer el órden jurídico perturbado.

Cada una de estas funciones exige un procedimiento especial, que ha de ser conforme á su respectiva naturaleza. De aquí, la division del procedimiento en *civil* y *criminal*, y la subdivision del primero en procedimiento de jurisdiccion voluntaria y de jurisdiccion contenciosa.

(Ajenas á nuestro asunto las múltiples cuestiones que se refieren á la administracion de justicia y que entran en la esfera del Derecho procesal, nos limitaremos á consignar que) la *publicidad del juicio* debe ser la base de los procedimientos judiciales, pues en ella encuentra el ciudadano la mejor garantía de sus derechos.

CAPÍTULO III.

Del Poder ejecutivo.

SUMARIO.—I. Naturaleza del Poder ejecutivo.

II. Organización del Poder ejecutivo. 1. Variedad de los órganos del mismo. 2. Idea de la jerarquía administrativa. 3. Consideración especial de los Ministros. 4. Responsabilidad del Poder ejecutivo.

III. Idea de las funciones y del procedimiento del Poder ejecutivo; nueva clasificación de las funciones administrativas en finales, condicionales y mixtas.

240 I. **Naturaleza del Poder ejecutivo.**—De los tres poderes del Estado admitidos usualmente, es tal vez el Poder ejecutivo el peor definido; autores hay que apenas le distinguen del judicial, reduciendo su diferencia á que el uno aplica el derecho público y el otro el derecho privado; muchos son los que le confunden con la institucion del Jefe del Estado, así en repúblicas como en monarquías; y casi la generalidad, no aciertan á formular un concepto que sea comun á todas las funciones que desempeña. (Contribuye mucho á esta indeterminacion, por una parte el poco aprecio que hacen del Derecho administrativo los que representan los nuevos principios de la ciencia política, y por otra, la opinion todavía reinante que funda la division de los poderes en la diferencia de la *voluntad* y la *fuerza*, y que no atribuye mision propia al monarca ni al presidente de república.)

La palabra *ejecutivo* indica claramente, que las funciones de este Poder, han de consistir en realizar, practicar, efectuar, convertir la idea en hecho, poner por obra alguna cosa. Y de esta acepcion del verbo *ejecu-*

tar, no es difícil sacar en consecuencia que el Poder ejecutivo ha de ser «el encargado de cumplir *de hecho* los fines del Estado.» (Límitase el Poder legislativo á dar la ley, y el Poder judicial á decidir si se ha perturbado, restableciendo su imperio cuando así suceda; pero el Derecho *es vida* (ya que no toda la vida, como pensó Lermínier), y la vida no es la letra de la ley, escrita por asambleas é interpretada por tribunales, sino actividad, práctica, movimiento, *ejecucion* en una palabra.)

Ahora bien, la dualidad de fines del Estado (permanentes é históricos) imprimen al Poder ejecutivo un doble carácter como encargado de convertirlos en *hechos*.

La *ejecucion* del Derecho confiere á este Poder las siguientes atribuciones: 1.^a Mantener de hecho el orden jurídico, ejerciendo la *coaccion* en nombre del Estado, y disponiendo, por tanto, de la policía de seguridad y de la fuerza armada. 2.^a Poner en práctica la ley y las resoluciones de los demas poderes, cuando estos necesitan su concurso; y 3.^a Llevar los registros de las personas y de las propiedades, formar la estadística (y verificar todos aquellos actos jurídicos que son consecuencia del reconocimiento de la personalidad individual y social por el Estado.)

La *tutela* que corresponde al Estado en el cumplimiento de los *fines nacionales*, atribuye al Poder ejecutivo, la direccion y realizacion práctica de estos fines, siendo por tanto de su incumbencia organizar y verificar conforme á las leyes, los servicios que á los mismos se refieren (verbi gracia, la enseñanza oficial y la beneficencia pública.)

Mas como quiera que la ejecucion de los fines permanentes é históricos del Estado, supone la prestacion de los *medios* necesarios para conseguirlo, y esta prestacion es en sí misma un *hecho*, al Poder ejecutivo corresponde adquirir, conservar y aplicar tales medios, por cuyo motivo es el encargado de la gestion financiera y de la administracion del patrimonio comun.

(La multitud y complejidad de actos que suponen todas estas atribuciones del Poder ejecutivo, exigen un desarrollo especial de los principios generales del Derecho público para su organizacion y funciones, que no necesitan los demas poderes del Estado, explicándose así la grande extension del Derecho administrativo, á pesar de referirse solamente á uno de estos poderes.)

§ II. Organizacion del Poder ejecutivo.

1) VARIEDAD DE LOS ÓRGANOS DEL MISMO.—Si la funcion legislativa necesita únicamente de órganos centrales (Cámaras) porque la ley es una y la misma para todos, la ejecucion de los fines permanentes é históricos del Estado, requiere la existencia, no solo de *órganos centrales* que representen en esta esfera del Poder la unidad nacional, sino tambien de *órganos locales* que se extiendan por todo el territorio para obrar segun las necesidades de cada localidad. Son órganos centrales del Poder ejecutivo, los *Ministerios* y sus *cuerpos consultivos*; son órganos locales, los *funcionarios y corporaciones* que administran los municipios (alcaldes y ayuntamientos) y las provincias ó departamentos (gobernadores y diputaciones provinciales). El carácter de los órganos locales es *doble*, segun representan la entidad Provincia ó Municipio, ó dependen de los órganos centrales para el efecto de representar en aquel territorio la unidad nacional.

Tanto los órganos centrales como los locales, pueden ser *unipersonales ó corporativos*, cuya diferencia indica su mismo nombre, y *activos, consultivos y deliberantes*, segun que obran, informan ó resuelven prévia dicusion. Las personas que desempeñan los cargos del Poder ejecutivo, se llaman *autoridades* cuando ejercen actos de mando en virtud de facultades propias, y *agentes* cuando obran por mandato superior; denominanse *funcionarios* si verifican cualquiera de las funciones públicas como de su especial competencia, aunque no ejerzan autoridad, y *auxiliares* cuando ayudan en sus cargos á los funcionarios. (Tambien se dividen los órganos del Poder ejecutivo

en *superiores é inferiores*, pero esta division es puramente relativa, segun el grado que ocupen en la jerarquía de la administracion.)

2) IDEA DE LA JERARQUÍA ADMINISTRATIVA. — Los órganos que acabamos de enumerar forman un orden gradual, á que se dá el nombre de *jerarquía*. La *subordinacion* de todos ellos á una autoridad comun, y la *coordinacion* en sus mútuas relaciones, son caractéres esenciales de la misma.

Corresponde al Derecho administrativo determinar la forma de esta jerarquía, (distinguiendo la esfera central de la local, y procurando relacionar armónicamente, dentro de cada una de estas esferas, los órganos activos con los consultivos y deliberantes, las autoridades con sus agentes, y los funcionarios con sus auxiliares.)

Mas cumple al Derecho político establecer el principio, de que la organizacion administrativa no ha de ser un orden completamente cerrado á la colectividad, sino que ésta debe tener una participacion directa en el ejercicio de la funcion ejecutiva, eligiendo las corporaciones que representan á la Provincia y al Municipio, pudiendo asistir á sus sesiones, é influir en sus actos por todos los medios con que se manifiesta la opinion pública. (Pero el nombramiento de las autoridades y agentes, funcionarios y auxiliares, que cumplen los fines permanentes é históricos del Estado como objeto de su ocupacion habitual, no puede hacerse por el pueblo, pues tales cargos exigen condiciones especiales de aptitud y no han de depender de la movible voluntad de los electores. Tampoco ha de ser el nombramiento de tales funcionarios, obra de la arbitrariedad de los gobiernos, sino que debe verificarse, siempre que sea posible, en favor de la persona que acredite mayores merecimientos por la oposicion ó el concurso. Y decimos siempre que sea posible, porque hay cargos que solamente pueden proveerse en personas de la absoluta confianza de quien los nombra, por ser este responsable de los actos de aquellas, siendo preciso en tal

caso confiar el nombramiento á la discrecion y prudencia de los órganos superiores, si bien dentro de determinadas condiciones de aptitud.)

3) CONSIDERACION ESPECIAL DE LOS MINISTROS.— Son los ministros los jefes superiores del Poder ejecutivo, y representan la unidad nacional en el ejercicio de esta funcion. Pueden ser *con cartera* ó *sin cartera*; los primeros, tienen á su cargo un ramo especial de la administracion; los segundos, solamente participan de las atribuciones comunes del Poder ejecutivo, (sin dirigir ningun ramo especial, significando una determinada tendencia política.) Unos y otros constituyen el *consejo de ministros*, á que se dá tambien el nombre de *gabinete* y de *gobierno* en sentido estricto. Le preside la persona más caracterizada del ministerio con el título de *presidente*, pudiéndolo ser cualquiera de los ministros con ó sin cartera.

Durante la monarquía absoluta, fueron los ministros meros *secretarios del despacho* del rey, razon por la cual todavía se designan con el nombre de *subsecretarios*, los secretarios de los ministerios. En las monarquías constitucionales, se ha dado mayor realce al cargo ministerial, pero sin que hayan acertado generalmente los tratadistas en deslindar sus atribuciones propias como jefes superiores del Poder ejecutivo, de las que desempeñan en la política como representantes del rey, por haber confundido en la Corona la funcion ejecutiva con la funcion armónica ó reguladora. Otro tanto puede decirse de la forma republicana, (cuyos defensores, al identificar el cargo de Presidente de la república con el de Presidente del consejo de ministros, no han acertado tampoco en señalar la línea divisoria entre dichas dos funciones.)

Aceptando el principio constitucional de la irresponsabilidad del jefe de Estado, preciso es admitir la existencia de órganos que realicen en su nombre y bajo su mandato los actos del Poder armónico ó regulador, por los cuales sean responsables con arreglo á las leyes; estos

órganos son hoy los ministros, pero no se ha de confundir la mision que desempeñan en tal concepto, con su verdadero carácter de *jefes superiores del Poder ejecutivo*, pues bajo este punto de vista deben tener la autoridad propia que es inherente á todo órgano del Estado, (cuando ejerce la funcion que le caracteriza.)

La autoridad de los ministros es comun á todo el territorio, como órganos centrales del Poder ejecutivo; mas su competencia administrativa se diversifica, segun la diferente índole de los asuntos que son objeto de la accion de este poder. (Si se exceptúa Inglaterra, la organizacion de los ministerios es bastante uniforme en Europa, por haberse planteado el régimen constitucional bajo la influencia francesa; el número de ministros suele ser de seis á nueve; únicamente el gabinete inglés llega á diez y siete miembros. En todos los países hay un ministro encargado de los asuntos exteriores (ministro de Estado ó de Negocios extranjeros), otro de los militares (ministro de la Guerra), otro de los judiciales (ministro de Justicia), otro del orden público y de administracion civil de las provincias (ministro del Interior ó de la Gobernacion del reino), y otro de la gestion económica del Estado (ministro de Hacienda). Pero hay además otros ministerios, cuya existencia está sujeta á mayor cambio, segun las necesidades de cada pueblo; tales son, los de cultos, colonias, marina, instruccion pública, obras públicas, agricultura, industria y comercio.)

Corresponde al jefe del Estado el nombramiento de los ministros, pero inspirándose en la opinion pública.

4) RESPONSABILIDAD DEL PODER EJECUTIVO.—Debiendo conformarse los actos del Poder ejecutivo con las leyes preexistentes que los determinan, incurrirán en responsabilidad todos aquellos funcionarios que falten á su mision, infringiendo, en vez de aplicar, estas mismas leyes. (Pero la responsabilidad del Poder ejecutivo es diversa, segun se trate de los ministros ó de los demás funcionarios de la jerarquía administrativa.)

Los ministros son solidariamente responsables de la política general del gobierno, é individualmente por sus actos personales. Este principio, reconocido por todas las Constituciones, se manifiesta de distinto modo, segun los sistemas para hacer efectiva la responsabilidad ministerial. Estos sistemas son tres: legislativo, judicial y mixto. El sistema *legislativo* ó inglés, que es el más generalizado, atribuye á la Cámara alta ó Senado la facultad de juzgar á los ministros, previa acusacion de la Cámara popular. El sistema *judicial*, practicado en Grecia, otorga á un tribunal especial, compuesto de jueces y magistrados designados por la suerte dentro de ciertas categorías, la competencia del juicio precediendo la acusacion parlamentaria. El sistema *mixto*, consiste tambien en encomendar la mision de juzgar á un tribunal, pero teniendo las Cámaras participacion en su nombramiento; (así en Wurtemberg, los Estados designan la mitad de los jueces, y el rey, el presidente y la otra mitad. Austria, en su notable ley de 25 de Julio de 1867, sobre responsabilidad ministerial, ofrece la particularidad de haber aplicado la institucion del jurado á esta materia, estableciendo uno que se compone de veinticuatro ciudadanos, conocedores de las leyes, que no forman parte de las Cámaras, y que cada una de éstas nombran por mitad; estos jurados lo son por seis años, y se reunen para formar tribunal, inmediatamente que las Cámaras presentan el acta de acusacion.)

Pero la responsabilidad de los ministros, (como dice Benjamin Constant) no destruye la de sus agentes, comenzando la de éstos, desde el autor inmediato del acto que es objeto de la misma responsabilidad. Esta máxima constitucional, practicada en Inglaterra, se desconoce en aquellos países que, negando sistemáticamente la autorizacion para procesar á los agentes administrativos por asumir el superior todos los actos del inferior, hacen ilusoria la responsabilidad administrativa convirtiéndola siempre en ministerial, la cual pocas veces se hace efectiva.

§ III. **Idea de las funciones y del procedimiento del Poder ejecutivo.**—(El estudio de las funciones y del procedimiento del Poder ejecutivo, corresponde de un modo especial al DERECHO ADMINISTRATIVO, por cuya razon habremos de limitarnos aquí á dar una ligerísima idea que sirva de complemento á la doctrina expuesta, para que se pueda formar cabal concepto de este Poder del Estado en su unidad.)

Dividimos nosotros las funciones administrativas en *finales*, *condicionales* y *mixtas*, segun que se refieren á los *finés* del Estado, ó á sus *medios*, ó á la *relacion* de los medios con los fines. Subdividimos las funciones *finales*, segun los diferentes fines del Estado; y como quiera que estos son los mismos fines de la vida (si bien considerados bajo el punto de vista del Derecho,) de aquí la clasificacion que hacemos de todos los actos administrativos de esta índole, en funciones relativas al órden *general jurídico* (policía de seguridad), al órden *físico* (policía de sanidad), al órden *intelectual* (instruccion científica y artística), al órden *moral* (principalmente la beneficencia), y al órden *económico* (produccion, cambio y consumo). Tratando las funciones que nosotros llamamos *condicionales*, de los medios del Estado, y siendo estos personales y materiales, las subdividimos en funciones de carácter *personal* (v. gr. la organizacion militar y la naval) y de carácter *material* (que abrazan toda la materia de la propiedad de la Nacion y de los medios económicos del Estado). Finalmente, comprendemos bajo el nombre de funciones *mixtas*, aquellas que establecen la debida relacion entre los fines y los medios, considerada esta relacion económicamente (los presupuestos con todas sus consecuencias); y las que se refieren á los servicios mismos de la Administracion (mediante la aplicacion de los medios á los fines, verificada) ya de un modo *directo* por los funcionarios administrativos, ya de un modo *indirecto* por empresas concesionarias.

El procedimiento administrativo se divide en *guberna-*

tivo y contencioso. Tiene lugar el primero, cuando los funcionarios administrativos tramitan los expedientes por propia autoridad, examinando, informando, proponiendo ó resolviendo como proceda según la naturaleza de cada asunto. Muéstrase el segundo, como un juicio entre el particular y la administración pública, á consecuencia de haber lesionado ésta un derecho de carácter administrativo, perfectamente definido á favor de aquél por una ley, un reglamento ó un contrato. ¿Cuál debe ser la autoridad que decida en los asuntos contencioso-administrativos? Para unos autores, la misma autoridad gubernativa, para otros, la autoridad judicial; en nuestra opinion, un tribunal especial compuesto de magistrados y hombres de administración y que debe fallar en nombre del Poder armónico.

(Bien quisiéramos poder ampliar estas ideas, acerca de las funciones y del procedimiento del Poder ejecutivo, pero sería preciso entrar en detenidas consideraciones y minuciosos análisis de la materia administrativa, lo cual nos apartaría de nuestro especial objeto, haciéndonos invadir la esfera del DERECHO ADMINISTRATIVO, al cual nos remitimos.)

CAPÍTULO V.

Del Poder armónico.

SUMARIO.—I. Su naturaleza y organizacion.

II. Participacion del Poder armónico en el ejercicio de los demas poderes; carácter de la misma. 1. Participacion en la potestad legislativa. 2. En la potestad judicial. 3. En la potestad ejecutiva.

III. Resolucion de conflictos entre los poderes públicos. 1. Conflictos entre el Poder judicial y el ejecutivo. 2. Entre el Poder ejecutivo y el legislativo. 3. Entre el Poder legislativo y la opinion pública.

2.41 § I. **Naturaleza y organizacion del Poder armónico.**—En todo tiempo se ha reconocido la necesidad de una magistratura suprema que, como dice Hegel, «represente con su personalidad la unidad abstracta del Estado.» Esta magistratura suprema ha recibido diversos nombres, y hoy se designa con el genérico de *Jefe del Estado*, cuyo cargo debe corresponder al Rey en las monarquías y al Presidente en las repúblicas.

Pero solamente en nuestros dias, comienza á estudiarse la verdadera naturaleza de este cargo, (como órgano que desempeña una funcion propia que no puede ser absorbida por ninguna de las que ejercen los tres poderes (legislativo, ejecutivo y judicial) admitidos usualmente.) Confundidas, en el antiguo régimen, todas las funciones públicas en la persona del Rey, no habia para qué distinguir su cualidad de Jefe del Estado de su triple carácter de supremo legislador, gobernante y magistrado. Reemplazada la monarquía absoluta por la monarquía constitucional ó representativa, (organizóse ésta como transaccion entre dos soberanías (la del Rey y la del pue-

blo), apoyándose en la division de los tres poderes) indicada por Aristóles y desenvuelta por Montesquieu, con arreglo á la cual se dió al monarca el Poder ejecutivo, que habia de ejercer por mediacion de sus ministros. (Establecida la república, bajo la influencia de la misma division de los poderes públicos, no se ha hecho más que pasar el Poder ejecutivo de manos del Rey á la del Presidente, incurriendo los escritores republicanos en el mismo defecto que los monárquicos, de no reconocer funciones propias al Jefe de Estado, cuyo desempeño justifique la existencia de este cargo.)

Clermont-Tonnerre fué el primero en hablar de la necesidad de un *cuarto poder*, que viniese á completar la division de Montesquieu. La idea pasó casi desapercibida hasta que Benjamin Constant la recogió, distinguiendo el *Poder real* del *ejecutivo*, cuya distincion consideraba él «como la clave de toda organizacion política,» (á pesar de la extrañeza con que habia de recibirse por la opinion, acostumbrada á ver solamente en el Rey al jefe irresponsable del Poder ejecutivo. Pero esta idea necesita fundarse racionalmente en la filosofía y encontrar fórmulas de aplicacion en la práctica; y á esto aspiran los pensadores políticos contemporáneos, observándose la tendencia en los alemanes á buscar este fundamento en las escuelas orgánicas por su concepto armónico del Poder, y en los ingleses á dar un sentido práctico á la doctrina, aprovechando las enseñanzas de su historia constitucional respecto al ejercicio de las prerogativas de la Corona. Estas dos tendencias deben completarse, estudiando á la vez en su naturaleza y organizacion, independientemente de la forma de gobierno) este *cuarto poder* de que hablaba Clermont-Tonnerre; que llamó *real* Benjamin Constant; que denomina *gubernativo* Stuart-Mill y *gubernamental* Ahrens; que califican algunos de *inspectivo*, *moderador* ó *regulador*; y que nosotros llamaremos sencillamente *armónico*, aceptando la denominacion que nos parece más adecuada.

La naturaleza del cargo de Jefe de Estado se halla perfectamente determinada en la Constitucion del Brasil de 25 de Marzo de 1824, cuando dice en su art. 18 que «el Poder moderador es la clave de toda la organizacion política, y está delegado exclusivamente al Emperador como Jefe supremo de la Nacion y su primer representante, para que *vele incesantemente por la conservacion de la independencia, del equilibrio y de la armonía* de los otros poderes públicos.» La Constitucion de Portugal de 1826 reproduce este artículo, (tratando en diferentes capítulos del Poder moderador y del Poder ejecutivo.)

Ahora bien, ¿existe realmente una funcion propia y sustantiva, que corresponda al Jefe de Estado, como órgano de un Poder especial, á distincion de los tres admitidos comunmente? Fácil es resolver el problema de un modo afirmativo, si se reconoce la necesidad de un órgano que mantenga la independencia, el equilibrio y la armonía de los tres poderes, pues claro es que no podría encomendarse tal mision á uno de ellos, sin olvidar el axioma jurídico de que nadie debe ser juez y parte en un mismo asunto. (Y no se diga que de admitirse la existencia del Poder armónico, se quebranta el principio de la soberanía nacional, porque léjos de esto, la funcion del Jefe de Estado sirve para dar realidad á la unidad suprema del Poder, facilitando que la Nacion misma decida los conflictos entre los poderes especiales é impida el predominio del uno sobre los otros. Y si se acepta la existencia de una magistratura suprema, que represente la unidad del Poder y vele por el mantenimiento de la armonía en las relaciones de los poderes particulares, ocioso nos parece discutir si debe ó nó llamarse en sí misma *poder*, cuando *tiene facultades para ejercer una funcion propia y distinta de las demás*, aunque desempeñándola por representacion, como acontece con todas las que ejercen los órganos del Estado.

El Poder armónico es, como dice Ahrens, «punto y lazo de union para todos los poderes;» pero es, además,

vínculo que armoniza la vida espontánea del cuerpo político, con el Estado oficial. «En las antiguas repúblicas, observa atinadamente el Sr. Azcárate, no había necesidad de otro Poder que fuera lazo de unión entre los demás é intermediario entre ellos y la sociedad, porque el pueblo era por sí mismo la base directa de esta unidad y de esta armonía; mas con el principio de la *representacion* cambian los términos del problema, puesto que se establece una distincion que ántes no existia, entre el país y los poderes oficiales, y sopena de que la soberanía de aquél sea desconocida, se hace preciso proveer á la necesidad de que esta *distincion* no se convierta en *separacion*, como sucederia si los poderes oficiales se alejaran del sentido predominante en la sociedad, de la cual quedarían en tal caso desligados.»

En suma, podemos definir la magistratura del Jefe de Estado, diciendo que es *el órgano que representa la unidad del Poder, para dar impulso á la vida del Estado oficial, y velar por la conservacion de la independencia, el equilibrio y la armonía de los demás poderes, resolviendo los conflictos que entre ellos ocurran, de acuerdo con las leyes y la opinion pública.*

La organizacion del Poder armónico debe apoyarse en el principio proclamado por todas las constituciones monárquicas y algunas republicanas, de que la persona del Jefe de Estado es *inviolable* y no está sujeta á *responsabilidad*. Fúndase tal principio en el carácter *neutral* de esta magistratura, que no ejerce por sí misma ninguna de las tres funciones legislativa, ejecutiva y judicial (sino que permanece como representante de la unidad del Poder público para el efecto de mantener la armonía entre los poderes particulares, de acuerdo con la opinion pública, á la cual corresponde en definitiva, segun veremos, la resolucion de los conflictos que entre los mismos se susciten.) Y á esta razon se agrega, la de conveniencia de que haya siempre un cargo en el Estado que sea respetado indistintamente por todos los partidos, y se ma-

nifieste como lazo de continuidad entre unos y otros, no formando parte de ninguno mientras desempeñe la elevada misión de representar la unidad de la soberanía.

Pero el principio de la inviolabilidad é irresponsabilidad del Jefe de Estado, trae por consecuencia que no pueda dictar disposición alguna sin que vaya refrendada por un funcionario que sea *responsable*, evitándose de esta suerte que dicho principio degenerare en arbitrariedad, porque así ni el Poder ejecutivo podrá cubrirse con la inviolabilidad del Jefe de Estado, ni éste podrá verificar actos que sean contrarios á las leyes mientras no encuentre quien voluntariamente se preste á verificarlos bajo su responsabilidad personal.

Esta doctrina sirve de base al sistema monárquico-constitucional, apareciendo formulada en todos los códigos políticos que lo establecen, con la conocida máxima de que «la persona del Rey es inviolable y no está sujeta á responsabilidad, siendo responsables los ministros.» Pero esta máxima, como derivada de la naturaleza del Poder armónico, no debe creerse que sea exclusiva de una determinada forma de gobierno; si las constituciones republicanas no suelen aceptarla, es porque no han considerado el cargo de Presidente de la República más que como jefe del Poder ejecutivo, (y no es de extrañar que, siendo este poder responsable por naturaleza, hayan temido cometer una inconsecuencia si declaraban la irresponsabilidad del mismo. En esta, como en muchas otras cuestiones que se refieren á la organización y funciones del Poder armónico, servirán de provechosa enseñanza para toda clase de gobiernos, muchas de las doctrinas que los tratadistas han establecido sólo con respecto á la monarquía constitucional.)

§ II. **Participacion del Poder armónico en el ejercicio de los demas poderes.**—No consiste esta participacion en sobreponerse ni absorber á los poderes particulares del Estado, sino en impulsar, vigi-

lar y representar la *unidad* suprema del Poder en el ejercicio de cada una de sus funciones.

1) PARTICIPACION EN LA POTESTAD LEGISLATIVA.— Se manifiesta por medio de la *iniciativa*, la *sancion* y la *promulgacion* de las leyes.

La *iniciativa*, ó sea la facultad de proponer leyes á las Cámaras para su discusion, es requisito esencial de la funcion que éstas desempeñan y debe corresponder por tanto á los diputados y senadores. Pero no hay motivo para negarla al Jefe de Estado, por cuanto nadie como él se halla en condiciones para conocer las necesidades del país y llamar la atencion de los legisladores acerca de ellas para su pronto remedio. No faltan, sin embargo, escritores que la impugnen, sosteniendo unos que merma las facultades del Poder legislativo, y afirmando otros que se presta á dejar desairada la prerogativa régia cuando las Cámaras desechen los proyectos presentados por la Corona. La inexactitud de tales impugnaciones se comprende solamente con observar, que nada pierden las Cámaras de su autonomía desde el momento en que son libres en admitir ó rechazar estos proyectos, y que nada sufre tampoco el prestigio del Jefe de Estado, haciendo la presentacion un ministro responsable, (conforme se practica ordinariamente. Por esto, la generalidad de las constituciones reconocen el derecho de iniciativa, tanto en el rey ó presidente, como en los individuos de las asambleas, designándose usualmente con nombres distintos las propuestas de ley, segun de quien proceden, como hemos visto en otro lugar.)

La *sancion* es el acto en que el Jefe de Estado autoriza la publicacion de la ley para que adquiera fuerza obligatoria. Y al defender tal prerogativa, no desconocemos que, siendo las Cámaras representacion de la soberanía nacional en lo relativo á la formacion de las leyes, sus declaraciones jurídicas tienen igual valor que si hubiesen sido hechas por la sociedad misma. Pero, como ha dicho muy bien el Sr. Reus Bahamonde, «la sancion

no tiene por objeto aumentar el prestigio de la ley, sino imprimir carácter de unidad á aquello que ha de obligar á todos; mediante ella, el Jefe de Estado, *como representante de la unidad suprema*, hace suya la ley para que, descendiendo con semejante apropiacion de lo alto, obligue por igual á todos aquellos (órganos) cuya categoría no es inferior á la del Poder legislativo, y que por lo tanto hasta el momento en que la sancion llega, se encuentran libres de cumplir y aún de conocer la decision de la Cámara.» (Y en efecto, la sancion no sólo garantiza al ciudadano de que la ley se ha hecho constitucionalmente, sino que es tambien garantía de la independencia de los poderes públicos; pues de lo contrario, el ejecutivo y el judicial quedarian obligados únicamente por la declaracion de otro Poder igual en autoridad al suyo, y que tal vez se extralimitase en el ejercicio de sus funciones)

Considerada la sancion en su aspecto negativo, recibe el nombre de *veto*, que definimos como «la facultad que tiene el Jefe de Estado de oponerse en ciertos casos á la publicacion de las leyes;» y segun que la oposicion es definitiva ó temporal, así el veto se denomina *absoluto* ó *suspensivo*. Conceder al monarca ó al presidente de república la facultad de suspender indefinidamente la publicacion de las leyes, equivale á otorgarle la funcion legislativa, permitiendo que sobreponga su voluntad á la de la Nacion en la declaracion del Derecho; por esto, es inadmisibile el *veto absoluto*. Pero el *veto suspensivo* es necesario, porque puede darse el caso de que los Parlamentos se aparten de la opinion pública, ó den la ley sin preocuparse de las dificultades para su aplicacion práctica, ó se separen del espíritu de la constitucion, ó infrinjan las prescripciones que mantienen la armonía de los poderes públicos. (Y cuando esto suceda, el Jefe de Estado obrará racionalmente suspendiendo la publicacion de la ley, hasta tanto que el país manifieste en unas nuevas elecciones su conformidad ó desacuerdo con la

decision parlamentaria) De esta suerte, el Jefe de Estado, léjos de oponerse á la voluntad nacional, será su más firme garantía contra el abuso, la negligencia ó la impremeditacion de una Cámara. (Hé aquí porqué la generalidad de los tratadistas defienden hoy, si bien bajo diversas formas, el veto suspensivo, incluso aquellos que niegan la sancion al Jefe de Estado, lo cual es una contradiccion palmaria, porque necesariamente ha de presumirse una sancion tácita cuando el rey ó el presidente de república no hagan uso de esta prerogativa)

La *promulgacion* es la notificacion solemne de la ley sancionada, para que llegue á conocimiento de todos, correspondiendo al Jefe del Estado en representacion de la unidad suprema del Poder.

2) PARTICIPACION EN LA POTESTAD JUDICIAL. — El Jefe de Estado no juzga, como no legisla. (Pasaron los tiempos en que el monarca, atribuyéndose la soberanía y asumiendo todas las funciones públicas, creia tambien de su competencia administrar justicia desde el trono. Cada funcion tiene hoy sus órganos propios, los cuales muévense libremente dentro de su órbita para el cumplimiento de la mision que les está encomendada.) Pero representando el Jefe de Estado la unidad suprema del Poder, interviene en la potestad judicial para que la justicia se administre de conformidad con las leyes, así como para dar el nombramiento oficial á los jueces y magistrados como órganos del Estado en el ejercicio de esta funcion.

La mayor parte de las constituciones reconocen al rey y al presidente de república la *gracia de indulto*, sobre la cual mucho se ha cuestionado. En el rigor de los principios, parece que no debiera existir una prerogativa que hace á unos delincuentes de distinta condicion que á otros; (pero la imperfeccion de las leyes es causa de que no puedan preverse todas las circunstancias que modifican la gravedad del delito y la eficacia de las penas, y fuera absurdo castigar de igual modo á reos de índole

diversa, solamente porque la ley no supo adivinar la especialidad del hecho.) La gracia de indulto es un remedio contra esta imperfeccion de la ley, propia de toda obra humana, si bien debe ejercitarse con arreglo á determinadas prescripciones, para evitar que degenera en abuso. (Tal vez, cuando se modifique el sistema de las penas fijas é invariables, y se generalice la revision de las sentencias, pueda reducirse á más estrechos límites la gracia de indulto que los establecidos ordinariamente.)

3) PARTICIPACION EN LA POTESTAD EJECUTIVA. — Interviene el Jefe de Estado en la potestad ejecutiva, no para ejecutar por sí mismo, sino para hacer que los órganos encargados de esta funcion la desempeñen debidamente y dentro de los límites de su competencia. Nombra y separa libremente á los ministros, para que el Poder ejecutivo se halle siempre en armonía con los demás poderes y con la opinion. Su autoridad se extiende á todo cuanto conduce á la conservacion del orden público, ejerciendo el mando supremo de las fuerzas de mar y tierra. Y como representante de la unidad suprema del Poder, sanciona los decretos y reglamentos de la administracion, confiere los empleos civiles y militares, dirige las relaciones internacionales en estado de paz ó de guerra, (y verifica todos aquellos actos de índole parecida, que concretamente deben determinar las constituciones.)

2. d. 2. § III. **Resolucion de los conflictos entre los poderes públicos.** — Participando el jefe de Estado, en la forma que se ha dicho, de las funciones de los demás poderes, mantiene normalmente la independencia, el equilibrio y la armonía en sus relaciones. Casos hay, sin embargo, en que estas relaciones se perturban, surgiendo verdaderos *conflictos*, cuya resolucion entra de lleno en las atribuciones del Jefe de Estado. Y aunque múltiples son los modos de manifestarse estos conflictos, pueden reducirse principalmente á los siguientes: 1.º, conflictos entre el Poder judicial y el ejecutivo; 2.º, conflictos entre el Poder ejecutivo y el legislativo; y

3.º, conflictos entre el Poder legislativo y la opinión pública. (Prescindimos aquí del conflicto entre las dos Cámaras, que algun autor indica, porque nada tiene que ver con las relaciones de los poderes públicos, refiriéndose tan solo á uno de ellos; y tratar de él á propósito del Poder armónico, tanto valiera como ocuparse de las competencias entre dos autoridades judiciales ó entre dos autoridades administrativas. Los conflictos que ocurran dentro de cada Poder del Estado, deben resolverse sin salir de su particular esfera por los órganos del mismo.)

1) CONFLICTOS ENTRE EL PODER JUDICIAL Y EL EJECUTIVO.— Preséntanse estos conflictos, cuando una autoridad judicial y otra administrativa, pretenden conocer ó no conocer de un mismo asunto; si ámbas sostienen que el asunto es de su competencia, el conflicto se llama *positivo*; si ámbas lo rechazan, *negativo*.

La necesidad de resolver los conflictos entre el Poder judicial y el ejecutivo, es la mejor prueba de la existencia del Poder armónico, porque siendo principio axiomático en materia de competencias, que corresponde decidir las á la autoridad inmediata superior y *comun*, es evidente que solo el Jefe de Estado puede serlo entre un tribunal y un funcionario administrativo. Si el Rey fuese jefe del Poder ejecutivo, como se cree ordinariamente, no podria en modo alguno justificarse que decidiera tal conflicto, por ser á la vez juez y parte en el asunto. (Si por confundir el cargo de Presidente de la República con el de Presidente del Poder ejecutivo, se atribuye á la judicatura el papel de Poder moderador, como sucede en los Estados-Unidos, ó no hay nadie que pueda resolver el conflicto ó se encomienda al Poder judicial que es tambien parte interesada en el mismo.)

(Por eso debe ser atribucion especial del Jefe de Estado, como poder neutro encargado de mantener la armonía y de restablecerla cuando se perturba.) Pero conviene dar *sustantividad* al Poder armónico en la resolucion de estos conflictos, evitando lo que hoy acontece de que la

11) Esto ocurre generalmente en las Repúblicas

firma del Jefe de Estado, sirve solamente para autorizar la decision que de hecho hace un órgano del Poder *ejecutivo* (el Consejo de Estado). Al efecto, parécenos que convendria crear un Tribunal, compuesto de magistrados y hombres de administracion, que fuese independiente del Poder ejecutivo y del judicial, y sirviese de *órgano* del Poder armónico, bajo la autoridad inmediata del Jefe Estado, para resolver estas *competencias* y entender tambien de los asuntos *contencioso-administrativos*, así como de muchas cuestiones que hoy conoce el *tribunal de cuentas* (que tal vez fuese útil refundir en el que proponemos. Cumple al Derecho administrativo desenvolver esta idea, que únicamente apuntamos como una consecuencia práctica de la doctrina del Poder armónico ó regulador.)

2) CONFLICTOS ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL LEGISLATIVO. — Surgen estos conflictos, cuando por cualquiera causa, se ponen en desacuerdo los ministros con las Cámaras. La pérdida de una votacion en un asunto que el gobierno ha hecho *question de gabinete*, plantea de un modo solemne el conflicto, y obliga á los ministros á presentar sus *dimisiones* al Jefe de Estado, el cual ha de resolver la *crisis*, nombrando ministerio nuevo ó disolviendo el Parlamento. La opinion pública debe ser norte y guía del Jefe de Estado en la solucion que adopte. Lo presumible es que el Parlamento se halle de acuerdo con la opinion, si no dura mucho tiempo, y cuando así lo estima el Rey ó el Presidente, procede el cambio de ministerio, constituyéndolo con individuos de la mayoría ó fracciones de la mayoría. (La consulta á los presidentes de las Cámaras, es necesaria para que el Jefe de Estado conozca oficialmente las tendencias que dominan en las mismas; así como las conferencias con los jefes de los diversos partidos políticos, son convenientes para que aprecie las aspiraciones de estos y estime debidamente los elementos con que cuentan dentro y fuera del Parlamento.)

3) CONFLICTOS ENTRE EL PODER LEGISLATIVO Y LA OPINION PÚBLICA. — Puede muy bien suceder que la *opinion pública* apoye al ministerio, por haberse separado de ella el Parlamento, y el Jefe de Estado obrará cuerdamente si, en tal caso, no admite las dimisiones de los ministros ó nombra otros que pertenezcan á las minorías; pero entonces el conflicto solo se remediará disolviendo las Cámaras, porque es imposible que el nuevo ministerio pueda gobernar con la oposicion sistemática de una mayoría adversa.

Esta facultad de *disolucion* que corresponde al Jefe de Estado, léjos de oponerse al principio de la soberanía nacional, es su más firme garantía, porque coloca el fallo de la opinion pública sobre la arbitrariedad de un Palamento que no la representa fielmente. (La disolucion, dice Benjamin Constant, es una apelacion hecha á los derechos del pueblo en favor de sus intereses. Mediante ella, afirma Alcalá Galiano, el monarca se constituye en representante del pueblo, puesto que al disolver los cuerpos legislativos, no hace otra cosa que entregar al voto de la Nacion los miembros de que se componen, para que los absuelva reeligiéndolos ó los condene sustituyéndolos por otro.)

Todas las constituciones monárquicas reconocen al Rey tal prerogativa, en tanto que las republicanas rara vez la conceden al Presidente. La lógica daría la razon, sin embargo, á las constituciones republicanas que niegan al Jefe de Estado la facultad de disolver las Cámaras, si no se considerase al rey ó al presidente más que como órganos supremos del Poder ejecutivo, porque no habria modo entonces de justificar que este Poder se colocase sobre otro de igual categoría, para el efecto de la disolucion. Pero si se admite la doctrina del Poder armónico, se legitimará plenamente esta prerogativa, lo mismo en los gobiernos monárquicos que en los republicanos, pues quien decide en último término el conflicto es el país en otras elecciones, y el Jefe de Estado al *convocarlos de*

nuevo no habrá hecho otra cosa que proporcionar los medios para que la voluntad nacional se manifieste, manteniéndose él completamente apartado de la lucha, (por lo mismo que tiene la misión de representar la unidad suprema del Poder y no pertenece á ninguno en particular.

«Conviene sí advertir, como lo hace atinadamente el Sr. Moya, que el empleo de la disolución es difícilísimo y debe por lo mismo escatimarse; utilizándole para proteger á un gobierno á quien la opinión pública favorece, el Jefe de Estado cumple dignamente sus deberes y se hace acreedor á la gratitud del pueblo; empleándole para alargar la vida de un gabinete odioso al país, vanas serán todas las maquinaciones que se hagan, porque una nueva elección demostraría al Jefe de Estado que hoy hay ministros, pero no favoritos.» Téngase presente, sin embargo, que en los países donde no hay partidos, sino fracciones fundadas en el personalismo, y en donde los Parlamentos se hacen por obra y gracia del Poder ministerial, los casos de disolución han de ser más frecuentes, porque la opinión se muestra más pronto en contradicción con las Cámaras, y es más difícil formar gabinetes que puedan resistir el empuje de las pequeñas minorías que, por heterogéneas que sean, están siempre de acuerdo para derribar un ministerio.)

SECCION TERCERA.

TEORÍA DE LAS FORMAS DEL ESTADO.

CAPÍTULO I.

De las formas del Estado en general.

SUMARIO.—I. Idea de las formas del Estado. 1. Formas políticas. 2. Formas de cultura nacional.

II. Division de las formas políticas. 1. Indicacion de las principales divisiones. 2. Criterio para una division racional.

III. Legitimidad de las formas del Estado. 1. Principio racional-jurídico. 2. Principio positivo-histórico. 3. Solucion filosófico-histórica al problema de las formas del Estado.

L. 43 § I. **Idea de las formas del Estado.**—Empléase la denominacion de «Formas del Estado,» para designar sintéticamente los varios sistemas de organizacion de los poderes públicos, considerados en sí mismos y en sus relaciones con el individuo y con la sociedad. Y segun que estas formas se refieren principalmente al Estado mismo ó á la Nacionalidad, así se diversifican en formas propiamente *políticas* y formas de *cultura nacional*.

1) **FORMAS POLÍTICAS.**—Expresan las formas políticas la manera de hallarse organizado jurídicamente el Poder del Estado, en relacion con sus elementos constitutivos; y son aquellas que se conocen generalmente con el nombre de «Formas de Gobierno,» cuya denominacion no aceptamos por la vaguedad que caracteriza á la palabra Gobierno, en cuanto suele emplearse indistintamente para significar, ya el Estado oficial, ya el Poder soberano, ya la marcha general de las instituciones, ya, en fin, el Poder ejecutivo: (acepcion que por ser la más

propia, es la que ménos responde al objeto presente que no es el de la organizacion especial del Poder encargado de ejecutar las leyes.)

2) FORMAS DE CULTURA NACIONAL.—Llámanse formas de cultura nacional, aquellas que afectan al Estado, en cuanto se manifiesta como Nacionalidad. Y segun sea el elemento que predomine en la organizacion (de la Nacionalidad, así se dice que el Estado presenta ésta ó la otra forma de cultura nacional) hablándose de Estados religiosos, artistas, industriales, guerreros, mercantiles, etcétera. (Pero es lo cierto, que estas formas no se refieren directamente al objeto de nuestro estudio, por cuanto su influencia es meramente histórica y no determina un modo jurídico de ser en las constituciones.)

§ II. **Division de las formas políticas.**— (Concretando nuestro estudio á las formas del Estado en su aspecto propiamente político) comenzaremos por *dividir las*, haciendo indicacion primero de las divisiones más usuales, y exponiendo luego nuestro criterio para una division racional.

1) INDICACION DE LAS PRINCIPALES DIVISIONES.— (Entre las múltiples divisiones que se han hecho de las formas de gobierno, figura como primera y de más general aceptacion) la que hizo Aristóteles en formas *puras é impuras* (normales y anormales), subdividiendo las puras en Monarquía, Aristocracia y Democracia, y las impuras en Tiranía, Oligarquía y Demagogia. Entendia Aristóteles por formas *puras ó normales*, las que tienen por objeto el bien de la comunidad, y por formas *impuras, anormales ó corrompidas*, las que sólo se traducen en beneficio de las personas que ejercen el Poder. Dijo que la *Monarquía* es el gobierno de uno solo; *Aristocracia*, el de una minoría distinguida; y *Democracia*, el de la totalidad ó mayoría de los ciudadanos; y al lado de cada una de estas tres formas, colocó respectivamente la *tiranía*, la *oligarquía* y la *demagogia*, para significar la dominacion hecha en provecho propio, ya de uno, ya de una

clase poderosa, ya de la muchedumbre indisciplinada.

Ciceron, despues de reproducir esta division, manifestaba su preferencia por una *forma mixta*, en que entrasen á la vez como elementos integrantes la monarquía, la aristocracia y la democracia: (cuya forma mixta combatió Tácito, sosteniendo que no era realizable un ideal de gobierno en que hubiese tres principios distintos de soberanía. Los escritores de la Edad Media siguieron por regla general la division aristotélica, si bien hay algunos, como Santo Tomás, que aceptaron la forma mixta propuesta por Ciceron.)

No se libró tampoco Montesquieu de la influencia de Aristóteles, al establecer su division de los gobiernos, en relacion con ciertos principios ó sentimientos morales. Decia Montesquieu que son tres las clases de gobiernos, á saber: republicanos (aristocracias y democracias), monárquicos y despóticos; creyó que la moderacion es el principio de la aristocracia, la virtud el de la democracia, el honor el de la monarquía y el temor el del despotismo. Fundamentalmente la division aristotélica de monarquía, aristocracia y democracia, subsistia la misma, con la agregacion del *despotismo* y la explicacion de cada una de estas formas con los principios referidos. (Era esto un adelanto ó un retroceso? Por de pronto, borraba la acertada distincion de formas normales y anormales, presentando como nueva forma el despotismo, que sólo significa corrupcion del Poder; bajo otro aspecto, se nota la tendencia en Montesquieu á considerar la aristocracia más bien como forma republicana que monárquica, siendo así que ha coexistido y coexiste con las dos. En cambio el insigne autor del *Espíritu de las leyes*, adelantaba la idea de que en la division de los gobiernos «hay que atender más bien á un principio interno que al número de personas que ejercen el Poder,» (por más que no estuviese acertado al marcar la diferencia por razon de ciertos sentimientos morales que no son exclusivos de ninguna de las formas expresadas.)

Esta idea de clasificar los gobiernos segun un *principio interno*, preside á la generalidad de las divisiones que se han hecho con posterioridad á Montesquieu, (siendo muy comun la distincion fundada en la esfera de acción de los mismos en mayor ó menor grado limitada por la libertad individual. Kant, Destut Tracy, Alcalá Galiano, Odilon-Barrot, expresan á nuestro juicio esta tendencia con sus divisiones de gobiernos absolutos y limitados, excepcionales y de bien comun, que se inspiran ó que no se inspiran en la opinion, que se hallan ó que no se hallan centralizados. Tales opiniones, ademas de muchas otras que pudiéramos citar, manifiestan de un modo claro y evidente que en nuestros tiempos, se estima como de mayor importancia el establecer la verdadera accion de los gobiernos en relacion con los gobernados, que el discutir su organizacion puramente externa.

Sin embargo, como no implica el reconocimiento de este principio, el que haya de prescindirse de clasificar los Estados por razon de su forma política, lo cierto es que aun continúa dominando bajo este aspecto la antigua division aristotélica de Monarquía, Aristocracia y Democracia, presentándose como la más racional por ilustres contemporáneos si bien modificando algun tanto su primitivo sentido. Gustavo Teichmüller afirma, «que Aristóteles atendió no solamente al número de los gobernantes para hacer su division sino tambien á la cualidad de los gobiernos»; pero á decir verdad aunque el filósofo griego indicó que convenia tener muy presente tal cualidad, no se cuidó en determinarla. Schleiermacher relaciona la division aristotélica con la idea de la evolucion política, diciendo «que en el progreso de los Estados, primero aparece la democracia, luego la aristocracia y por último la monarquía», cuya doctrina, aparte de que aparece desmentida por la historia, no adelanta un paso á la division antigua. Bluntschli acepta tambien el criterio de Aristóteles, indicando tan solo que debe añadirse una cuarta forma, que normalmente considerada llama *ideo-*

cracia y en su aspecto anormal ó degenerado *idolocracia*; con aquella palabra designa los gobiernos que proclaman jefe único y supremo, bien á Dios mismo ó una divinidad falsa, bien al espíritu humano ó una idea cualquiera, (sin tener en cuenta que tales principios no significan una forma nueva, pues solo expresan la influencia de un elemento de cultura ó la preponderancia de una clase ó minoría filosófica ó teocrática, que cabe considerar dentro de alguna de las otras formas.)

Por nuestra parte no admitimos la division aristotélica, tan generalizada, fundándonos: 1.º, en que el principio de clasificacion debe ser distinto para la monarquía que para la aristocracia y la democracia; 2.º, en que por esto mismo, se presentan como contrapuestas formas que pueden coexistir, como de hecho han coexistido; 3.º, en que se prescinde de la *mesocracia*, más generalizada hoy que la democracia y la aristocracia; y 4.º, en que no entra en la división la forma republicana, lo cual dá lugar á que la generalidad de los autores hablen de ella al tratar de la democracia, que es cosa diferente.

2) CRITERIO PARA UNA DIVISION RACIONAL. — Dividimos nosotros las formas del Poder público (ó sean las propiamente políticas), en *orgánicas* y *sociales*, cuyos nombres empleamos para marcar mejor su diferencia. Entendemos por *formas orgánicas*, «las que se refieren á la *organizacion* misma del Poder» y más concretamente pudiéramos decir «del Poder armónico»: estas son, la *Monarquía* y la *República*. Denominamos *formas sociales* «las que expresan cuál es la participacion de la *sociedad* en el ejercicio del Poder»; á saber: *Aristocracia*, *Mesocracia* y *Democracia*, segun que participa una clase privilegiada, la clase media ó todas las clases sociales.

(Como se vé, en el nombre va la definicion, y en la definicion el principio; las formas orgánicas y las formas sociales se diferencian entre sí, como se distingue la idea de *organizacion*, de la idea de los elementos que se *organizan*.) Y como quiera que la naturaleza de cada uno

de estos dos grupos es diversa, cabe perfectamente la combinacion de las formas orgánicas con las sociales, si bien dentro de las orgánicas no hay compatibilidad posible, por no concebirse dos sistemas contrarios en una organizacion misma. Por esto, si Monarquía y República no pueden amalgamarse, tanto República como Monarquía pueden ser aristocráticas, mesocráticas ó democráticas, segun sea la diversa participacion de las clases sociales en el ejercicio del Poder.

(Si no bastase la razon filosófica indicada para justificar nuestra opinion, bastaria observar que no hallamos en la realidad histórica *aristocracias*, *mesocracias* ó *democracias*, que no sean Monarquías ó Repúblicas, y que Repúblicas ó Monarquías han revestido alguna de estas formas, lo cual contradice la division generalmente aceptada y confirma la que nosotros hemos expuesto de *formas orgánicas* y *formas sociales* sobre las dos bases de dualidad y de combinacion.)

§ III. **Legitimidad de las formas del Estado.**—(Supuesta la existencia de la pluralidad de formas políticas ¿son todas igualmente justas? ¿son todas del mismo modo convenientes? ¿es cosa arbitraria la aplicacion de las formas de gobierno á un país determinado? Tales son las cuestiones que se contienen en este epígrafe: «legitimidad de las formas del Estado.»)

Dos principios determinan, á nuestro entender, esta legitimidad, dando entre ámbos una solucion *filosófico-histórica* al problema: uno que llamamos principio *racional-jurídico* y otro *positivo-histórico*.

1) PRINCIPIO RACIONAL-JURÍDICO.—El principio racional-jurídico es el de la *soberanía del Estado*, (que ha sido ya objeto de nuestra consideracion en otro lugar de este libro, lo cual nos dispensa de entrar en nuevas explicaciones acerca del verdadero sentido de estas palabras; y claro es que) habiendo afirmado *entonces* que la soberanía constituyente sólo á la sociedad organizada como Estado corresponde, no podemos admitir ahora como

justa ninguna forma política que contradiga este principio fundamental de la organización de los poderes públicos; por eso rechazamos sin vacilar la Monarquía absoluta, juntamente con la doctrina de los Estados patrimoniales.

La fórmula inglesa del *self-government*, tomada en su más amplio sentido como «el gobierno del Estado por sí mismo,» puede servir para expresar con claridad este principio que nosotros hemos denominado *racional-jurídico*, en contraposición al *positivo-histórico*. Esta fórmula es aplicable á todos los gobiernos *representativos*, siempre que se considere la representación como derecho propio y no como merced del príncipe á sus súbditos (porque no debe entenderse el *self-government* como gobierno *directo*, que sería impracticable en los grandes Estados modernos, sino como reconocimiento de la soberanía del Estado que de hecho se ejerce por representación); por eso añadimos ahora, que no sólo rechazamos la Monarquía absoluta, sino en general todos los gobiernos que no sean *representativos*.

2) PRINCIPIO POSITIVO-HISTÓRICO.—No basta que una forma de gobierno sea justa en sí misma, por conformarse «al principio racional-jurídico» del Poder, sino que ha de ser justa también en su aplicación á un determinado país, por convenir á sus especiales circunstancias, razón por la cual agregamos otro principio que llamamos «positivo-histórico» ó sea el de su conformidad con la cultura particular de cada pueblo (Guizot y Passy han demostrado plenamente la necesidad de consultar la historia para resolver la cuestión de la forma de gobierno. Y Trendelenbourg sostiene, con acierto, que si en abstracto puede decirse que una Constitución sea más perfecta que otra, en concreto hay que examinar si de hecho responde á las condiciones históricas de la nación á que se quiera aplicar.)

3) SOLUCIÓN FILOSÓFICO-HISTÓRICA AL PROBLEMA DE LAS FORMAS DEL ESTADO.—La ciencia política contem-

poránea ha dado la razón á la escuela histórica contra los ideólogos, que pretenden modelar los pueblos según su capricho, sin tener para nada en cuenta las circunstancias de lugar y de tiempo; (así como defiende á la escuela filosófica contra los empíricos, que consideran todas las formas históricas igualmente justas, sin creer que deban reformarse por principios de razón científica.)

Nuestra opinión se resume en estos términos: son legítimas ante la Filosofía y la Historia, todas las formas de gobierno que se determinen á la vez por el principio racional-jurídico del *self-government* y por el positivohistórico de la cultura particular de cada pueblo.

(Si estos dos principios se cumplen, si la forma política es compatible con la soberanía del Estado y se conforma con las condiciones peculiares del país, no preguntemos más, porque aquella forma será la más justa y la más conveniente, cualquiera que sea su nombre.

Así se explica por qué la generalidad de los autores modernos que mejor han escrito sobre estas materias, (Ahrens, Mill, Prevost-Paradol, Bluntschli, Bagehot, etc.), dan más importancia á la cuestión de la organización y funciones del Estado, que á la de resolver «qué sea mejor si República ó Monarquía representativa,» puesto que ámbas pueden reunir las condiciones expresadas. Tal vez por esto, según observa Laveleye, la cuestión de las formas de gobierno, que excitaba ántes tanta pasión (y que por cierto absorbía casi toda la materia de los tratados de Derecho político), se discute hoy con más imparcialidad y con mejor método científico.)

CAPÍTULO II.

De las formas orgánicas del Estado.

SUMARIO.—I. Idea general de la Monarquía.

II. Formas defectuosas de la institucion monárquica. 1. Variedad histórica de la Monarquía. 2. Monarquía electiva. 3. Monarquía absoluta.

III. De la Monarquía constitucional ó representativa. 1. Su verdadero concepto. 2. Su relacion con la soberanía del Estado. 3. El principio monárquico-hereditario. 4. Mision propia del monarca constitucional.

IV. Consideracion final acerca de la Monarquía.

2. 44 § I. **Idea general de la Monarquía.**—(Fijándonos en la organizacion misma del Poder, hemos dividido las formas del Estado en Monarquía y República, cuyo estudio comenzaremos por la primera, que es la más antigua.)

Considerada la palabra en su valor etimológico, podemos decir con Aristóteles, que la *Monarquía* «es el gobierno de uno sólo.»

(No desconocemos las objeciones de que esta definicion ha sido objeto; pero lo cierto es, que) hay gran dificultad en presentar una definicion exacta de la palabra tomándola en abstracto, por ser tan múltiples y variadas las formas que la Monarquía ha revestido en la historia. Y no consiste tanto esta dificultad en la variedad de las formas históricas de la Monarquía, cuanto en que de todas ellas no hay más que una que sea conforme á los principios de la Filosofía política, á saber: la Monarquía constitucional moderna; de donde se deduce, que si se intenta dar una definicion que sea comun á todas las formas monárquicas, córrese el riesgo de definir mal las históricas,

mirándolas al través del prisma de nuestros tiempos, ó de hacer repulsiva la Monarquía constitucional, confundiéndola con otras Monarquías que son incompatibles con el espíritu del Derecho público moderno.

(Hé aquí por qué, aceptando provisionalmente el concepto genérico de Aristóteles, que sirve para dar una idea aproximada de la Monarquía, presentaremos al tratar de sus variantes, la definición que nos parezca más conforme con la naturaleza de cada una de ellas.)

§ II. Formas defectuosas de la institución monárquica.

1) VARIEDAD HISTÓRICA DE LA MONARQUÍA. — (Desde el servilismo de los antiguos imperios del Oriente hasta el régimen francamente liberal de los modernos gobiernos representativos, la Monarquía ha revestido caracteres diversos que no hay que confundir en modo alguno.)

La Monarquía es puramente *familiar* en los pueblos primitivos que se forman por el engrandecimiento sucesivo de la familia (poco á poco trasformada en gens, fratria ó curia, hasta llegar á constituir la ciudad, como hemos visto en otro lugar de este libro.

La Monarquía es *teocrático-militar* y *despótica* en Oriente; el rey se considera la personificación del gobierno directo de Dios, como en Judea; ó es hijo del mismo cielo, como en China; ó aparece dominado por la influencia sacerdotal, como en el Egipto y en la India. (Y como la guerra, además de la religion, es el medio en que se agitan los pueblos orientales, la autoridad del rey que no reconoce límite en lo militar y que se apoya en un origen divino, se hace despótica, con la única garantía del deber moral en donde la cultura es mayor, como indican ciertos preceptos bíblicos de los hebreos y el juicio de sepultura á que sujetaban á sus monarcas los egipcios.)

La Monarquía es en los primeros tiempos de Roma una magistratura individual, *cuasi absoluta y aristocrática*, en la cual se concentran todos los poderes públicos, con la participacion del Senado y la influencia del elemento

religioso, aunque sin ser considerada como de origen divino. El *imperio*, que comienza inclinándose ante la ley del pueblo y significa por de pronto el triunfo de la democracia (invocada por César sobre la aristocracia republicana representada por Pompeyo) degenera en un *despotismo militar* (que llega al colmo de la arbitrariedad en Diocleciano y sus sucesores tomando un tinte de centralización civil.)

La Monarquía es entre los germanos una institución de carácter guerrero, electiva primero y hereditaria después, (limitada por las asambleas de los hombres libres y de una nobleza militar, enaltecida por las condiciones personales del rey, que era ante todo el caudillo de las huestes, y desprovista de la majestad y poderío del imperio de los Césares.) El feudalismo dá lugar á los *reinos patrimoniales* de la Edad Media, mediante la confusión de la idea de soberanía con la de propiedad territorial, (que va extendiendo el Poder de los reyes sobre los demás señores feudales, en proporción que aumentan aquéllos sus señoríos, bien por guerras ó enlaces matrimoniales.)

La Monarquía es *absoluta* desde el siglo XVI, en que se restablece la antigua *majestad* del Imperio (con el apoyo de los restauradores del derecho romano, coincidiendo esto con el engrandecimiento de los *reinos patrimoniales* y con la caída ó vencimiento de los organismos sociales independientes, que en otro tiempo sirvieron de contrapeso á su autoridad.)

Finalmente, la Monarquía es *constitucional* ó *representativa* en ~~nuestro~~ ^{el} siglo; siendo la forma de gobierno más generalizada en Europa entre pueblos que no por tenerla dejan de llamarse libres, como quiera que hoy ya no se duda de que la institución monárquica, así entendida, sea compatible con el principio del *self-government*.

Como se vé, todas estas variantes tienen de comun el expresar «el gobierno de una sola persona,» con estos ó los otros principios en cuanto á su fundamento, con tales ó cuales límites en cuanto al ejercicio de su autori-

dad. Esta persona ha recibido y recibe varios nombres, que podemos reducir á los de *rey* y *emperador*; el primero que indica más bien un carácter civil y nacional, y el segundo un origen militar y cierta tendencia de dominacion territorial que suele exceder de los límites propios del país.)

De todas las formas que hemos enumerado no admitimos, filosóficamente hablando, más que la Monarquía hereditaria representativa, considerando las demás como imperfectas en el desarrollo de esta institucion. Algo diremos, sin embargo, de la Monarquía electiva y de la absoluta, por su mayor importancia histórica.

2) MONARQUÍA ELECTIVA.—La Monarquía electiva, segun su mismo nombre indica, es «aquella en que el rey se designa por *eleccion*, (importando poco para el caso el grado de autoridad que ejerza, como quiera que lo único á que se atiende en esta forma es al título del llamamiento, completamente opuesto al principio hereditario; así es que puede concebirse una monarquía electiva, lo mismo absoluta que moderada.

Ahora bien, ¿es aceptable la eleccion como modo permanente de suceder en el trono? Evidentemente no.)

Considerada la cuestion en su aspecto teórico, presenta la Monarquía electiva todos los inconvenientes de la República sin participar de sus ventajas. En primer lugar, el rey electivo carece de la autoridad y del prestigio que dan la tradicion y la continuidad del mando á la dinastía que ocupa el sόlio por herencia. Por otra parte, cuando ocurre la muerte del príncipe reinante son grandes los disturbios que se producen en el reino, al designarle sucesor; la intriga y la fuerza suelen sobreponerse á la libre voluntad de los electores; los candidatos que siempre se consideran asistidos de un derecho perfecto, amenazan con los horrores de la guerra civil si quedaren desairados; (y la venalidad más desvergonzada se manifiesta en todos los grados del gobierno, como modo de asegurar el resultado de la eleccion. Además,) obsérvase

en la Monarquía electiva la falta de *unidad* que tanto enaltece á la hereditaria, porque desde el momento en que el rey debe su eleccion á un determinado partido, natural es que le favorezca y mire con descontento á los demás, lo cual suscita ódios y rencillas que traen por consecuencia la *inestabilidad* de esta institucion, tanto más cuanto que no hallándose el rey electivo tan identificado con el país como el hereditario, tiene menor interés en conservar el trono. Prácticamente, la Monarquía electiva está juzgada por la fuerza incontrastable de los hechos, mostrando la historia hasta la evidencia, que en los pueblos regidos por esta forma de gobierno es donde ocurren más frecuentemente casos de usurpacion del Poder y ménos se respetan las leyes establecidas para la sucesion de la corona; (casi todos los emperadores romanos y los reyes hispano-godos que debian ocupar el trono por eleccion, consiguieron su advenimiento por medios indignos y violentos, casi siempre acompañados de escándalos y públicos desórdenes.)

(En suma, como decíamos ántes, la forma monárquico-electiva es sin duda alguna inferior á la forma republicana, en la cual, si existen algunos de estos inconvenientes, hay en cambio ciertas instituciones de moderacion y contrapeso que no tienen cabida en aquélla.) La Monarquía electiva, como forma imperfecta de la institucion monárquica, es por regla general la primera en mostrarse en la historia de los pueblos, y la primera tambien en desaparecer cuando éstos han logrado constituirse definitivamente; hoy puede considerarse proscrita por el Derecho público moderno lo mismo en la teoría que en la práctica.

3) MONARQUÍA ABSOLUTA. — (Igual acontece con la Monarquía absoluta, aunque por razones diversas. Si la Monarquía electiva se estima imperfecta por razon del origen ó título de sucesion, la Monarquía absoluta tiene la imperfeccion del principio en que se funda, por ser la negacion de la soberanía del Estado)

La Monarquía absoluta es «la concentracion de la so-

beranía en una sola persona, de la cual emanan todos los poderes del Estado.» Por eso el rey es á la vez en esta forma de gobierno legislador, mágistrado y jefe del Poder ejecutivo, (confundiendo en su persona la unidad ideal de la soberanía con la representacion material de la misma.) La conocida frase de Luis XIV «*l' Etat c' est moi*, el Estado soy yo,» en cuanto significa la identificacion completa del Estado con la personalidad del rey, es la fórmula que mejor expresa la verdadera naturaleza de la Monarquía absoluta.

No obstante esta omnipotencia, como quiera que es imposible de hecho el ejercicio de todas las funciones públicas por una misma persona, el monarca absoluto *delega ó retiene*, segun le place, las atribuciones que por derecho propio cree corresponderle independientemente de la nacion; y de aquí la division de estas atribuciones en *retenidas y delegadas*.

Mediante tal sistema de delegacion, el absolutismo se extiende (como una red inmensa por todo el territorio, abarcando en sus mallas todos los servicios y funciones del *Estado*, que se llaman funciones y servicios *del rey*; así es que cabe admitir dentro de esta forma de gobierno la existencia de los diversos organismos que ejercen los tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial. Pero conviene observar: 1.º, que como no hay otro poder propiamente tal que el del rey, estos poderes se califican de *Ordenes* en la Monarquía absoluta; 2.º, que las atribuciones que se llaman propias de cada uno de los Ordenes, son realmente *delegadas* y sólo significan su competencia respectiva; y 3.º, que como delegadas pueden volver al punto de donde partieron, convirtiéndose en retenidas por la voluntad del monarca. Las Córtes son cuerpos consultivos del rey, á los cuales sólo pide consejo y convoca cuando le place; los funcionarios del Poder judicial son *sus justicias*, á quienes puede retirar el conocimiento de las causas; y los ministros que están á la cabeza del Poder ejecutivo son simplemente los *secretarios de su des-*

admitiendo

pacho, á quienes hace pasar del *favor* á la *desgracia* sin tener en cuenta la opinion de sus súbditos.

Fijándose algunos en la unidad que resulta de esta concentracion de poderes, han enaltecido la monarquía absoluta como el gobierno más enérgico, en el cual todo marcha hácia el mismo fin, porque el motor es uno y el mecanismo uno tambien. Pero no se tiene presente al hacer esta afirmacion, que por tal motivo es el gobierno más funesto para un país, porque no existiendo contrapeso alguno á la voluntad del monarca, no hay medio de contener el capricho y la arbitrariedad cuando el interés personal se sobrepone al interés público. Y por desgracia esto es lo que ocurre generalmente, cuidándose ante todo los reyes absolutos de sostenerse en el trono, sean cualesquiera los medios, dejándose arrastrar por favoritos y gente palaciega que mayor halago les prestan, y perdiendo á veces su tiempo en asuntos y distracciones que no redundan lo más mínimo en beneficio del Estado. Verdad es que príncipes cuenta la historia de la Monarquía absoluta que han dado lustre y prestigio á sus naciones; pero muchos más ejemplos pudieran citarse de lo contrario, en una forma de gobierno en que todo se hace depender de la persona, y en que sin embargo nada importan las condiciones personales para la ocupacion del Poder. Finalmente, hay una razon decisiva para rechazar la Monarquía absoluta, y es la de que contradice por completo el principio del *self-government* que es condicion esencial de legitimidad de las formas del Estado. Por eso la Monarquía absoluta ha desaparecido en Europa al proclamarse los nuevos principios del Derecho político, y casi solo se conserva en Rusia, donde ya se observa un movimiento muy marcado de reforma constitucional.

2. 45 § III. **De la Monarquía constitucional ó representativa.**—(La Monarquía absoluta se ha derumbado por el exceso mismo de su autoridad, pues como dice Lord Chatam, «un poder absoluto causa la ruina

de aquel que lo posee.» Inglaterra inicia el sistema monárquico-representativo despues de su fecunda revolucion del siglo XVII; y Francia, cumpliendo su mision providencial de esparcir las ideas, le propaga por toda Europa, no sólo con su revolucion política, sino más principalmente con aquella revolucion filosófica á cuyos principios obedecia el gran Federico de Prusia cuando proclamaba desde lo alto de su trono que «el rey no es el propietario del país, ni el amo del pueblo, ni el Estado en abstracto, sino el *primer servidor* del Estado.»

1) SU VERDADERO CONCEPTO.—Muchas y muy defectuosas definiciones se han dado de la Monarquía constitucional ó representativa, acaso porque esta no siempre se ha establecido con su verdadero carácter, conservando á veces reminiscencias del antiguo régimen, (las cuales suelen extraviar á los tratadistas haciéndoles tomar por condiciones esenciales, circunstancias que sólo tienen un valor histórico. Y sin embargo, por tal motivo, importa en mayor grado establecer el verdadero concepto.)

Desde luego conviene rectificar ciertas nociones erróneas, procedentes del nombre con que se enuncia. Hay muchos que creen que por llamarse el sistema monárquico moderno sistema *constitucional*, no existe más régimen constitucional que el monárquico, ó que basta que haya una constitucion cualquiera en el país para que la Monarquía pueda merecer este nombre. Estas creencias equivocadas, que con el progreso de las instituciones van desapareciendo, se explican fácilmente por la forma en que ha hecho su aparicion histórica la Monarquía actual; (la Monarquía absoluta reinaba sin rival en Europa, y las *constituciones escritas* se consideraron como arma de resistencia de los pueblos contra el absolutismo de los monarcas; de aquí el que la constitucion escrita fuese el simbolo de la libertad y de que se creyese trasformada la Monarquía con sólo el reconocimiento de una constitucion.) Desconociáse que la constitucion escrita, como expresion externa de la organizacion del Estado, es el mol-

de en que pueden vaciarse diversos sistemas de organizacion, y que así como es compatible el régimen constitucional lo mismo con la Monarquía que con la República (así tambien puede haber Monarquías que sinceramente practiquen el principio del *self-government* sin que haya en el país un código político: v. gr., en Inglaterra) Otro tanto hay que decir respecto al calificativo de *representativa*, porque ni la Monarquía es la única forma del gobierno representativo, ni toda forma monárquica que coexista con una representacion pública, es digna de figurar en el cuadro de las instituciones modernas, pudiendo suceder que se considere la representacion como gracia que otorga el rey á sus súbditos, en cuyo caso pugna abiertamente con el principio de la soberanía del Estado.

Y no es que rechazemos la denominacion de *Monarquía representativa y constitucional*, ántes bien, creemos que estas palabras son adecuadas al objeto, no sólo por razones históricas, sino tambien filosóficas, en cuanto se dá á entender que tal forma monárquica ha de realizar el *self-government* y debe regularse por la ley fundamental del Estado; lo único que hacemos es prevenir erróneas interpretaciones.

Consignado esto, definiremos la Monarquía constitucional ó representativa, diciendo que *es aquella forma de gobierno en que la soberanía del Estado se personifica representativamente en un individuo, á quien corresponde por herencia el ejercicio del Poder armónico ó regulador.*

(Ahora bien; determinar la relacion que existe entre la personalidad real y la soberanía del Estado, el principio de la sucesion hereditaria, y la mision política del monarca constitucional, son las tres cuestiones fundamentales que hay que tratar á propósito de esta forma de gobierno.)

2) SU RELACION CON LA SOBERANÍA DEL ESTADO. — No es la Monarquía constitucional una transaccion, un pacto entre dos soberanías: la soberanía del rey y la so-

beranía del Estado; si tal fuese, explicándose en el terreno de los hechos, no podría justificarse en la esfera de los principios, porque la soberanía es por naturaleza *una é indivisible*, y de proclamar la soberanía única del rey habria que negar la soberanía del Estado, ó lo que es igual, tendríamos que volver al absolutismo. Por eso rechazamos la llamada *Monarquía doctrinaria*, ó sea la que los doctrinarios defendieron en Francia como una transaccion entre el antiguo régimen y los nuevos principios del Derecho político; (como transición histórica, pudo explicarse entónces; como forma de constitucion definitiva, es inadmisibile en el campo de la filosofía.)

La Monarquía constitucional no niega la soberanía del Estado, ántes bien la confirma; razon por la cual, es forma racional de gobierno y perfectamente compatible con el espíritu de nuestros tiempos. Si el monarca se llama *Soberano* es en cuanto *personifica* la soberanía del Estado, pero sin que por esto el Estado la pierda ni la abdi-que, que tambien la soberanía es por naturaleza *inalienable*, la *personificacion* de un principio no indica la negacion del mismo, sino su representacion material, y mediante la representacion es como se personifican las ideas y las entidades morales.

(Habrá quien se oponga á la personificacion de los principios; pero no hay que olvidar que los pueblos no suelen comprender algunas ideas sino en cuanto se personalizan, á la manera como no se hacen cargo del fondo de las cosas, sobre todo en cierto estado de cultura, sino por la forma ó el signo con que se exteriorizan y representan; de todos modos lo que importa consignar aquí es, que la personificacion de un principio no destruye el principio mismo que se personifica.)

3) EL PRINCIPIO MONÁRQUICO-HEREDITARIO. —La herencia es la forma natural y propia de la sucesion monárquica, dando lugar á diversas combinaciones segun sea el órden con que se hacen los llamamientos al trono, siquiera sean solo dos los sistemas principales: el

agnaticio y el *cognaticio*. Es la Monarquía *agnaticia*, aquella en que solo se atiende para la sucesion al parentesco civil ó político; y la *cognaticia*, aquella en que se atiende al parentesco natural ó de sangre. Más concretamente podemos decir, que miéntras en la forma *cognaticia*, se admiten á la sucesion las hembras, en la *agnaticia* solo se admiten los varones y las líneas masculinas. Tanto en uno como en otro sistema, el órden de suceder se hace atendiendo en primer lugar á la *línea*, dentro de una misma línea al *grado*, y dentro del mismo grado á la mayor *edad*, excluyendo siempre el parentesco más próximo al más remoto.

Salvando los inconvenientes propios de la Monarquía electiva, presenta la hereditaria incontestables ventajas, á saber: la unidad en el gobierno, la estabilidad del poder, y el progreso de los elementos sociales; *la unidad en el gobierno*, porque no debiendo el monarca á ningun partido su elevacion al trono, puede representar un gobierno verdaderamente nacional y unitario, superior á la discordie variedad de las fracciones políticas; *la estabilidad del poder*, porque hallándose éste personificado, más que en un individuo, en una familia (dinastía), permanece la Monarquía como base fija en medio de la movilidad de la vida política, representando la continuidad de la idea del Estado; y el *progreso de los elementos sociales*, porque la Monarquía hereditaria con su doble carácter de unidad y de permanencia del poder, es molde abierto á todas las reformas que exija el progreso de los tiempos, pudiendo tener cabida en ella todas las instituciones del Derecho político moderno que desenvuelven el principio del *self-government*, como quiera, segun acabamos de ver, que no se opone á la soberanía del Estado, y como de hecho se comprueba con el ejemplo práctico de la constitucion inglesa.)

4) MISION PROPIA DEL MONARCA CONSTITUCIONAL.—
¿Cuál es la verdadera mision política del rey en la Monarquía constitucional moderna? (Antes de determinarla,

conviene desechar algunos errores muy generalizados lo mismo entre los defensores que entre los adversarios de esta forma de gobierno.)

Unos sostienen, como Sieyes, que «el monarca debe ser el jefe *inactivo* del Estado; otros, siguiendo la teoría constitucional de Mirabeau, proclaman el principio de que «la nacion *quiere* y el rey *ejecuta* por medio de sus ministros»; y la opinion hoy más generalizada, acepta como solucion del problema la célebre máxima de Thiers «el rey reina y no gobierna.»

Pero estas fórmulas con la vaguedad con que se enuncian, no fijan el verdadero carácter del monarca constitucional; (y cosa singular, si bien se examinan, se hallará que léjos de enaltecer la suprema magistratura del rey, como sin duda alguna se proponen sus sostenedores, la deprecian y quitan importancia) haciendo del monarca un cuerpo sin vida que no tiene mision propia en la vida activa de la política, ó considerándole, y esto es lo más frecuente, como una especie de jefe irresponsable del Poder ejecutivo que ejerce por conducto de los ministros.

Nace esto, de que hasta hoy no se ha empezado á salir de la doctrina de los tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial; y vislumbrándose que el rey no podia ejercer ningun poder en particular, qué sin embargo habia de tener alguna autoridad, y qué tal autoridad reviste mas bien el carácter práctico de la ejecucion que el teórico de la formacion de las leyes, se dijo: pues hagamos del rey el jefe del Poder ejecutivo, pero participando algo tambien del legislativo y del judicial, hallándose representado en todos sus actos por los ministros, es decir, los órganos del Poder ejecutivo; estableciendo así, un sistema mecánico de ponderacion y contrapeso sin haber llegado á asignar al monarca una funcion propia y característica.

Hoy se admite la existencia de un Poder armónico ó regulador, como inherente al Jefe del Estado, y las funciones que lleva consigo son las que corresponden al rey

en la monarquía. (La luz se ha hecho en muchas de las cuestiones que ántes aparecian oscuras y confusas, los presentimientos indefinidos y vagos se han convertido en verdades claras y evidentes. Se decia, el rey no puede ejercer por sí mismo ninguno de los tres poderes en particular; y así es, porque tiene uno que le es propio, el armónico ó regulador, que participa de todos sin ser ninguno, llevando á la vida política, de acuerdo con la opinion, el primer impulso que imprime el movimiento, y regulando luego los desarreglos, desórdenes y perturbaciones que paralizan ó entorpecen la marcha de los órganos del Estado.

De esta suerte se explica, cómo el rey puede resolver los conflictos entre el Poder legislativo y el ejecutivo, entre el ejecutivo y el judicial y entre todos los poderes y la opinion, cosas que no podrian explicarse sin la doctrina del Poder armónico ó regulador. Y como quiera que de la organizacion y funciones de este Poder nos hemos ocupado por extenso en otra parte, nada hemos de añadir ahora respecto á este punto.)

§ IV. **Consideracion final acerca de la Monarquía.**— De lo dicho se infiere porqué definiamos la Monarquía constitucional, asignando al rey una *cualidad propia*, la de ser *personificacion* de la soberanía del Estado, y una *funcion propia* tambien la de la *suprema iniciativa y regulacion de los poderes públicos*. La Monarquía así entendida y organizada sobre la base de la *transmision hereditaria*, es una forma de gobierno racional y conveniente, tanto por ser compatible con el principio del *self-government*, cuanto porque puede permanecer como centro fijo y base firme de todo progreso político, (enfrenando la ambicion y los tumultos que tan funestos son en la vida de los pueblos.

Mas por lo mismo que la Monarquía constitucional ofrece estas ventajas, es acaso la más delicada de las formas de gobierno; así, qué léjos de ser indiferentes las cualidades del príncipe, como se creia ántes, son de la

mayor importancia, segun se reconoce hoy por escritores tan distinguidos como Bluntschli, Bagehot y Laveleye, exigiéndose ciertas condiciones de ilustracion y tacto político para el ejercicio de un Poder de tan difícil manejo como el armónico ó regulador; la Reina Victoria, de Inglaterra, y el Rey Leopoldo I, de Bélgica, pueden citarse como modelos entre los gobiernos que mejor hayan practicado el *self-government* y garantido la libertad de los ciudadanos.)

CAPÍTULO III.

De las formas orgánicas del Estado.

(Continuacion).

SUMARIO.—I. Idea general de la República. 1. Su concepto como forma orgánica del Estado. 2. Variedad de la República en la historia.

II. La República unitaria. 1. Si la federacion es realmente forma de gobierno. 2. Naturaleza del cargo presidencial en la República. 3. Condiciones que exige la práctica del gobierno republicano.

§ I. Idea general de la República.

1) SU CONCEPTO COMO FORMA ORGÁNICA DEL ESTADO.

—Es la República «aquella forma de gobierno en la cual no se halla personificada la soberanía, siendo electivo y temporal el cargo de Jefe del Estado.» Comparada esta definicion con la que hemos dado de la institucion monárquica, resultan las diferencias siguientes: 1.^a, que en la República no se halla personificada la soberanía en individuo alguno determinado, como acontece en la Monarquía, y 2.^a, que el cargo de Jefe del Estado es por naturaleza hereditario y permanente en la forma monárquica, mientras que es electivo y temporal en la forma republicana.

(No hay, pues, que acudir al principio fundamental de la soberanía para establecer la diferencia entre la República y la Monarquía, porque tanto una como otra han de descansar en el dogma «de la soberanía del Estado,» sin lo cual caen por su base todas las formas de gobierno racionalmente consideradas. Y desde el momento en que se deja á salvo la cuestion de soberanía en el problema

de las formas políticas, no debe darse á la palabra República la misma significacion que tenía cuando representaba el principio de «la soberanía del Estado» frente á «la soberanía de un individuo» en el antiguo régimen de la Monarquía absoluta. La República, como forma orgánica del Estado, no envuelve en rigor de doctrina otro problema que el de la conveniencia de una cierta organizacion del Poder público, y por lo tanto ni hay razon en los unos para combatirla en nombre de ciertos principios sociales, ni en los otros para defenderla como la única forma que garantiza la libertad y realiza el *self-government*.

2) **VARIEDAD DE LA REPÚBLICA EN LA HISTORIA.** — Confirma la calificacion que hemos dado á la República de forma *orgánica* y no *social*, la gran variedad de gobiernos republicanos que ofrece la historia. La República es en el mundo greco-romano, ya aristocrática, ya democrática, segun el espíritu de las ciudades, pero siempre como encarnacion de la *Estatolatría*, significando la absorcion del individuo en el Estado, (que caracteriza y distingue á la política de la antigüedad.) La República es aristocrático-mercantil en la Italia de la Edad-Media, habiendo quedado nombre de la despótica dominacion del famoso Consejo de los Diez de Venecia. Y la República es en nuestro tiempo una forma de gobierno en que tienen cabida distintos elementos sociales, (combinados de este ó del otro modo,) pero señalándose por su mayor influencia la clase media en la vida activa de la política práctica.

§ II. **La República unitaria.** — (Fijado así el concepto de la República como forma orgánica del Estado,) vamos á estudiar su modo especial de ser, comenzando por consignar que solo nos referiremos á la República unitaria.

1) **SI LA FEDERACION ES REALMENTE FORMA DE GOBIERNO.** — La llamada República *federal* ó *federativa*, deriva su calificativo, no de la naturaleza misma del

gobierno republicano, sino de otro concepto, que si bien pertenece á la ciencia política es de índole muy diversa. La *federacion* no es esencial en la República, porque no es realmente forma de gobierno, sino *modo de union* de diferentes Estados que tienden á constituir una unidad política comun á todos ellos que ántes no existia, (como se observa en la historia de Suiza y los Estados-Unidos) Hablar, pues, de República federal como de la mejor forma de gobierno con aplicacion á una *Nacion* ya existente, supone un doble error que procede: 1.º, de entender al revés la obra de la federacion que quiere decir *union*, deshaciendo la unidad nacional ya formada; y 2.º, de considerar la federacion como propia de la República, cuando por lo mismo que no es forma de gobierno es compatible tambien con la Monarquía, segun se observa en la constitucion federal del Imperio de Alemania. Si al decir República federal se pretende indicar cierto sistema de *descentralizacion*, llámase al gobierno que realice este sistema, *gobierno descentralizador* en tal ó cual órden de atribuciones, pero no se confunda tampoco *descentralizar* con *federar*, que son cosas muy diversas.

2) NATURALEZA DEL CARGO PRESIDENCIAL EN LA REPÚBLICA.—Concretándonos á la República como forma de gobierno y dejando aparte la cuestion de la federacion, que será expuesta en su lugar oportuno, fijemos la naturaleza del cargo presidencial en los gobiernos republicanos)

Siendo la unidad condicion esencial del Poder, tienen las Repúblicas una magistratura central que la representa, figurando á la cabeza de las demás magistraturas que ejercen funciones públicas. Los arcontas en Atenas, los cónsules en Roma, los sufetas en Cartago, los duxs en Venecia, y los presidentes en las modernas Repúblicas, han desempeñado ó desempeñan este elevado cargo, probando hasta la evidencia que los gobiernos republicanos no han podido prescindir de esta autoridad central

sín caer en la anarquía. Cuando el cargo de dirigir la República se ha confiado á varias personas constituyendo un consejo, ha recibido modernamente el nombre de *Directorio*, conociéndose ya desde ántes con los nombres de *duumviratos*, *triumviratos*, *decemviratos*, segun se formaban con dos, tres ó diez individuos.

La suprema magistratura de la República, es por naturaleza electiva y temporal; *temporal*, porque en eso principalmente se distingue de la institucion monárquica, que es por esencia permanente, y *electiva*, porque siendo temporal es incompatible con la herencia. La eleccion, que mantiene la continuidad del cargo renovando las personas que lo ejercen, puede ser *directa* ó *indirecta*, segun que se hace por el mismo pueblo en forma de plebiscito, ó por las Cámaras ó compromisarios especiales designados por sufragio. En cuanto á la *duracion* del cargo presidencial, no debe ser muy larga ni muy breve; lo primero, puede dar márgen al abuso y á la arbitrariedad, y lo segundo, impediria al presidente desenvolver sus principios y sistema de gobierno; en los Estados-Unidos los presidentes se nombran por cuatro años, y aunque nada se opone á una reeleccion indefinida, desde que Washington rehusó la tercera, ninguno ha sido elegido más de dos veces, estableciendo así una costumbre con verdadera fuerza de ley.

La *mision* propia del Presidente de la República, como la de todo jefe de Estado, es la de ejercer el Poder armónico ó regulador. Y sin embargo, hoy se le considera como jefe del Poder ejecutivo; y á pesar de que ciertas Constituciones le confieren algunas atribuciones que trascienden de la funcion ejecutiva, en realidad no se estima generalmente sino como un primer ministro. (No hay para qué demostrar, por comprenderse desde luego, la inconsecuencia en que incurren los códigos políticos, al dar facultades al Presidente de la República para resolver competencias entre el Poder ejecutivo y el judicial, para otorgar la gracia de indulto, para oponerse á la sancion

de ciertas leyes, y hasta para disolver las Cámaras, después de haberle considerado tan sólo como Presidente del Poder ejecutivo; esta inconsecuencia procede de lo poco que se ha estudiado la armonía de los poderes públicos como función sustantiva y propia del jefe de Estado.)

Con esta consideración se enlaza la que surge al examinar cómo se ha entendido la cuestión de *responsabilidad* de los Presidentes de República. Como jefes de Estado debieran ser irresponsables legalmente, respondiendo por ellos los ministros, según se practica en el régimen de la Monarquía constitucional, cuyo sentido prevalece en Francia, no siendo obligatorio ningún acuerdo del Presidente que no vaya refrendado por un ministro responsable. Pero desde el momento en que se le considera más bien como ministro que como jefe del Estado, una de dos: ó se le exige una responsabilidad impropia de su cargo, ó se exime indebidamente de ella al Poder ejecutivo. Véase lo que acontece en los Estados-Unidos; allí, la ejecución de las leyes corresponde al Presidente como magistrado único, que nombra los ministros con asentimiento del Senado, pero sólo él tiene la responsabilidad política, únicamente exigible en los casos de traición, concusión ó crimen; y claro es, que fuera de estos casos no hay responsabilidad para el Poder ejecutivo, (que durante cuatro años puede gobernar sin las garantías que establece el sistema constitucional en otros pueblos, como hacen observar algunos tratadistas ingleses que consideran por esto muy inferior en tal asunto la Constitución norte-americana á la de su país.)

3) CONDICIONES QUE EXIJE LA PRÁCTICA DEL GOBIERNO REPUBLICANO.—La República, convenientemente organizada bajo la magistratura de un Presidente temporal y electivo, que la represente y ejerza el Poder armónico, exige determinadas condiciones para ponerse en práctica, (en el supuesto de que se cumpla la que es común á todas las formas de gobierno, de conformarse á las necesidades históricas del pueblo á que se aplique.)

Fijándonos en las principales de estas condiciones, diremos que son tres: 1.^a, conciencia firme de la ley; 2.^a, cierto grado de educacion política; y 3.^a, un acendrado patriotismo. Con efecto; si siempre el ciudadano debe prestar acatamiento á la ley positiva en todo gobierno constituido, exíjese en mayor grado que lo haga en el régimen republicano, por lo mismo que no hallándose personificada la soberanía en individuo alguno, hay una necesidad más imperiosa de que se cumpla la ley por la ley misma, lo cual supone la conciencia de la fuerza imperativa del Derecho que limita á la voluntad por el dictado de la propia razon, sin necesidad de atender á consideraciones de otra índole. Además, es condicion para la práctica de esta forma de gobierno, cierto grado de educacion política, no sólo por la suma de conocimientos que se necesitan para intervenir con acierto en la gestion de los negocios públicos, sino porque únicamente con tal educacion sabrán las mayorías respetar á las minorías, no supeditando el derecho á la fuerza del número, mientras que las minorías sabrán tambien someterse aguardando pacíficamente su turno en el Poder. En fin, un acendrado patriotismo es requisito esencialísimo, y acaso el más importante, para que la República exista (y se conserve) porque sólo el sentimiento de la patria profundamente arraigado puede acallar la ambicion, y la ambicion es el mayor peligro del gobierno republicano, en el cual todo individuo puede escalar hasta la suprema magistratura del Estado, no quedando, por consiguiente, punto alguno de apoyo, sin este sentimiento, para resistir la violenta lucha de los partidos, mucho más si éstos única ó principalmente descansan sobre la base del personalismo.

Para concluir, hemos de consignar que al exigir estas condiciones para la práctica del gobierno republicano, no entendemos que sean exclusivas de la República, puesto que es de desear que concurren tambien en la Monarquía; lo que sí afirmamos es que mientras en ésta pueden

no existir, son de absoluta necesidad en aquella, (como lo acredita el recto sentido comun al expresar «que tal ó cual país no se halla en estado de *madurez* suficiente para la República,» lo cual no suele decirse de otras formas de gobierno.)

CAPÍTULO IV.

De las formas sociales del Estado.

SUMARIO.—I. De la aristocracia. 1. La aristocracia como forma de gobierno. 2. La aristocracia como clase social.

II. De la mesocracia; su concepto, cualidades y mision histórica.

III. De la democracia. 1. La democracia antigua y la democracia moderna. 2. Los principios de la democracia; interpretaciones erróneas ó incompletas.

d. 47 § I. **De la Aristocracia.**—Tomando por criterio la diversa participacion de las clases *sociales* en el ejercicio del Poder, hemos dividido las formas del Estado en *Aristocracia*, *Mesocracia* y *Democracia*, que examinaremos separadamente.

La palabra *aristocracia*, etimológicamente considerada, significa «el gobierno de los mejores;» razon por la cual ha sido empleada en su acepcion más lata, para significar el gobierno de todas las superioridades de un país, enumerándose por los autores tantas clases de aristocracias, cuantos son los criterios que han servido para determinar esta superioridad en la vida social; de aquí, las llamadas aristocracias *hereditarias*, *ideocráticas*, *senatoriales*, *hierocráticas*, *militares*, *territoriales* y *moviliarias* ó *plutocráticas* (segun se ha tenido en cuenta respectivamente, el vínculo de la sangre ó el prestigio del talento, ó la respetabilidad de una edad avanzada, ó la influencia del sacerdocio, de la milicia y de la riqueza territorial ó mueble;) aunque á decir verdad, cuando se habla de aristocracia casi siempre se sobreentiende la que se constituye por el nacimiento, formando una clase más ó menos privilegiada. (Pero tómesese ó nó la palabra aristo-

cracia en este ámplio significado, lo que más importa es no confundir la aristocracia como forma especial de gobierno con la aristocracia como clase social, pues presentan caracteres muy diversos.)

1) LA ARISTOCRACIA COMO FORMA DE GOBIERNO.— En el primero de dichos aspectos, la aristocracia es el gobierno ejercido de hecho y de derecho por una determinada clase social con preferencia á las demas, respecto de las cuales se considera superior por uno ú otro de los conceptos que acabamos de indicar. La organizacion política de ciertos pueblos del Oriente ó de la primitiva República romana ó de ciertos Estados de Italia y de Alemania en la Edad Media, puede servir de ejemplo de gobiernos aristocráticos, (en que la cualidad de raza, casta, clase ó familia es condicion indispensable para participar del ejercicio del Poder público.) Ahora bien, fundándose los gobiernos propiamente aristocráticos en un falso concepto de la soberanía, cual es el de considerarla vinculada en una determinada agrupacion social, fácil es comprender desde luego que si pudieron existir en la antigüedad y en la Edad Media, son de todo punto incompatibles con el espíritu de nuestros tiempos que proclama la igualdad ante la ley y no reconoce otra soberanía que la del Estado.

(Considerando, pues, la cuestion de los gobiernos aristocráticos con un criterio puramente histórico, por ser inadmisibile el principio en que se fundan, veamos cuáles son sus principales caracteres independientemente de las diversas formas con que se han manifestado.)

Caracteriza en primer término al gobierno aristocrático la *distincion de clase* erigida en principio constitutivo del Poder; (única ó principalmente los individuos que á ella pertenecen, son los llamados al ejercicio de ciertos derechos y á la ocupacion de los más elevados cargos civiles, militares y aun eclesiásticos.) El interés de conservar su preponderancia y el desden hácia la demas clases de la sociedad, llevan á la aristocracia al *mantenimiento*

de las antiguas instituciones con las cuales se enlazan los orígenes de sus privilegios, al par que los hechos gloriosos de sus antepasados. De aquí, la tendencia de los gobiernos aristocráticos de favorecer más bien los intereses de familia que los intereses del Estado, viviendo casi constantemente en la impopularidad y teniendo que recurrir al *despotismo* para sostenerse en el Poder. (Las terribles persecuciones del consejo de los Diez en Venecia, así como la conducta de los espartanos con los ilotas y de los patricios romanos con sus deudores plebeyos, prueban hasta la evidencia cuán fácilmente se han dejado arrastrar las aristocracias por la crueldad, supliendo con ella la debilidad del número relativamente escaso de sus individuos, para resistir la animadversión que acompaña siempre á todo gobierno fundado en la desigualdad y en el privilegio.)

2) LA ARISTOCRACIA COMO CLASE SOCIAL. — (Mas si por estas y otras razones los gobiernos propiamente aristocráticos apenas encuentran defensores, aun conserva la aristocracia como *clase social* una influencia que no debe pasar desapercibida.)

La aristocracia actual vive con las demas clases sociales dentro de la igualdad ánte la ley, (se mezcla con ellas mediante el matrimonio, sube ó desciende en la opinion pública segun el mérito particular de sus individuos, y si aspira al Poder é influye en la vida activa de la política es merced al régimen representativo moderno.)

Ahora bien, la aristocracia así considerada puede prestar importantes servicios al Estado en los países donde aun exista de hecho como verdadera clase social, (partiendo siempre del supuesto de que no contradiga el principio del *self-government*, lo mismo en la República que en la Monarquía.) Ese apego á la tradicion que caracteriza á la aristocracia, puede convertirse en natural elemento de conservacion que se oponga á las reformas impeditivas, inoportunas y contrarias á los hábitos del país, lo cual no significa que haya de oponerse sistemá-

ticamente á las que sean beneficiosas y respondan á las condiciones del momento histórico en que se planteen; precisamente á la discrecion y habilidad con que la aristocracia inglesa ha sabido hermanar su causa con la del progreso, sin dejar de representar su mision tradicional histórica, se debe en primer término la preponderancia de que goza en aquel pueblo. Por otra parte, siendo aun la aristocracia poderosa clase social, ninguna otra se encuentra en aptitud mayor por su influencia y sobre todo por su posicion independiente, para extirpar abusos y remediar muchos males de los que agitan á la socièdad moderna; socorrer con mano pródiga la desgracia, fomentar la educacion popular, tomar parte activa en la vida industrial y en particular la agrícola, impulsar los estudios científicos y artísticos, amparar y proteger el desarrollo de todos los elementos de civilizacion y de riqueza, hé aquí la mision social que cumple tambien la aristocracia inglesa además de la política que hemos indicado. En fin, la aristocracia se halla en excelentes condiciones para crear un plantel de hombres políticos, que consagrándose desde su primera edad al estudio de la administracion pública, contribuyan á corregir los vicios de la política reinante, debidos principalmente á la falta de preparacion en una ciencia tan compleja como la que se refiere á la gobernacion del Estado; no quiere decir esto que la política, considerada como fin especial en la vida, haya de ser patrimonio de una clase, sino únicamente hacer constar que nadie como los hombres que no necesitan del trabajo para enriquecerse ni de la gloria para medrar, pueden dedicarse á ella con mejores condiciones de ilustracion y desinterés, tan necesarias en nuestro tiempo)

En suma, si la aristocracia quiere conservarse en la estimacion de las sociedades modernas, ha de ser convenciéndose de que hoy, respetándose lo ilustre del nombre como símbolo de gloriosas tradiciones, solo se rinde tributo de consideracion y aprecio al mérito personal en

cualquiera forma que se manifieste, pero más si las circunstancias favorables del nacimiento y de la riqueza se aprovechan en bien de la humanidad y de la patria.

§ II. **De la Mesocracia.**—Es la mesocracia el gobierno de la clase media, formada por todos aquellos ciudadanos que gozan de cierta posición independiente debida al ejercicio de la industria, del comercio y de las llamadas profesiones liberales. Bajo el nombre de *estado llano* ó *tercer estado*, la clase media aparece en la historia al lado de la libertad, siendo la que contribuye principalmente á derribar el antiguo régimen.

Conocida es la frase de Sieyès, cuando para justificar el advenimiento de esta clase á la vida política, exclamaba: «¿Qué es el tercer estado? Nada. ¿Qué debe ser el tercer estado? Todo.» (Y en efecto, en esta máxima, de que hizo la clase media el lema de su bandera, se compendian las glorias y las debilidades de la mesocracia, porque si de un lado tiene el mérito de haber echado los cimientos del sistema representativo, por otro ha incurrido en defecto de exclusivismo, queriendo sobreponerse á las demás clases sociales y pagando exagerado tributo á los intereses materiales.)

Jules Grenier ha caracterizado perfectamente los vicios y virtudes de la clase media, en las siguientes palabras: «Consisten sus buenas cualidades, en el acertado manejo de los negocios, en su amor al *selfgovernment* y en su afición á fiscalizar los actos del gobierno; en una palabra, en la práctica del sistema constitucional en las monarquías y de la democracia representativa en las repúblicas. Sus defectos consisten en el demasiado apego á sus peculiares intereses, y generalmente en una exagerada timidez de concepciones. Demuestra más habilidad en los pequeños cálculos que en los grandes, y más aptitud para la política *del día* que para la política del porvenir. Tales defectos y cualidades, se han revelado principalmente bajo la monarquía de Luis Felipe, y puede decirse que aquello que más contribuyó á poner término al

gobierno de la clase media, fué su negligencia de los intereses que se agitan por bajo de ella. Esta clase ha olvidado que no debe ser una clase particular, sino simplemente el medio comun en que todas deben encontrarse.»

Peró sea de esto lo que quiera, es lo cierto que la clase media, cuando reconoce el principio de la soberanía nacional, desempeña el papel importantísimo de preparar el advenimiento de las clases inferiores á la vida social y política, representándolas con sus luces, é influyendo con su ejemplo en la formacion de las costumbres públicas y en el refinamiento de su educacion.

§ III. De la Democracia.

1) LA DEMOCRACIA ANTIGUA Y LA DEMOCRACIA MODERNA. — En oposicion á la aristocracia que significa el gobierno de una determinada clase social, preséntase la *democracia* que supone el gobierno de todos ó cuando ménos de la generalidad de los ciudadanos. Mas importa no confundir el diverso sentido que esta palabra tiene, segun se considere en las antiguas ó en las modernas sociedades.

Bajo la denominacion de *demos* conociáse en Atenas aquella clase de ciudadanos que siendo libres, pero sin linaje conocido, formaban la masa principal de la poblacion, á distincion de la aristocracia representada por los *eupatridas*; y partiendo del supuesto de la division de la sociedad en clases diferentes, la *democracia* significaba la participacion de los ciudadanos que constituian el *demos*, en la formacion de las leyes y en el nombramiento de magistrados para el ejercicio de las funciones públicas. La significacion que habia tenido el *demos* en Grecia, túvole despues la *plebe* en Roma. Pero la *democracia antigua*, lo mismo la de Grecia que la de Roma, llevaba el sello característico de aquella civilizacion en que el individuo era absorbido por el Estado y la cualidad de hombre por la de ciudadano; así es, que la participacion del *demos* en el gobierno no suponía la existencia de li-

bertades civiles ni aún siquiera la abolición de la esclavitud, elemento integrante de aquellos pueblos. Además, desconociéndose en la antigüedad el régimen representativo, no se admitía otra democracia que la *directa*, entendiéndose por tal el gobierno de la multitud por sí misma; y como ésta era ignorante, apasionada y veleidosa, no es de extrañar que los grandes filósofos de entonces condenasen el sistema democrático, (como esencialmente perturbador y fecundo en luchas intestinas.)

La *democracia moderna* tiene sus principios en las tribus germánicas que del lado allá del Rhin se gobernaban asimismo por la acción *directa* del pueblo libre; pero allí, la participación en el gobierno se derivaba de la cualidad de hombre y no de la de ciudadano, como en Roma. La democracia germánica se convirtió después de la invasión en aristocracia del territorio, pero siempre conservaron los germanos, con su sentimiento de independencia personal, el germen de la libertad individual de nuestro tiempo. Merced al influjo del cristianismo, la democracia moderna proclama también los principios de libertad *moral* y de igualdad humana, como fundados en la naturaleza del hombre y no como concesión del Estado. Por otra parte, aceptando los progresos de la ciencia política ha abandonado la forma *directa* por la *representativa*, lo cual se traduce en una doble ventaja; primera, la de poder aplicarse, no sólo á Estados pequeños, (como creyeron Rousseau y Montesquieu fijándose en los ejemplos antiguos) sino también á las grandes nacionalidades modernas; y segunda, la de hacer compatible el *gobierno de los mejores* con el de *la generalidad* de los ciudadanos, mediante un buen sistema de elección.

2) LOS PRINCIPIOS DE LA DEMOCRACIA; INTERPRETACIONES ERRÓNEAS Ó INCOMPLETAS. — Considerando la *democracia* en su aspecto meramente científico, (y prescindiendo de la significación especial que den á esta palabra los partidos en cada pueblo), podemos establecer como inherentes á su naturaleza los siguientes principios: 1.º, el

de la soberanía del Estado; 2.º, el del gobierno de las mayorías, y 3.º, el de la igualdad de los derechos civiles y políticos. Estos principios así formulados, son irrefutables dentro de la ciencia política moderna; pero hay que rechazar, por erróneas ó incompletas, ciertas interpretaciones que en nombre de la democracia suelen hacerse teórica y prácticamente.

Nada habria que objetar si la democracia proclamase siempre la verdadera doctrina del *self-government* para todas las clases, dentro del Estado organizado sobre la base de la armonía entre el individuo y la sociedad. Mas no debe olvidarse que la democracia moderna, se resiente á veces de ciertos defectos de origen y de educacion, que la llevan á sostener conceptos equivocados respecto á *la soberanía del Estado*. Nacida con ocasion del advenimiento de la clase más numerosa á la vida activa de la política, se cuida más bien (como en los tiempos de Grecia y de Roma) de afirmar la soberanía exclusiva del *demos* ó pueblo (soberanía popular), que de proclamar la soberanía del Estado como expresion del espíritu de toda la sociedad sin distincion de clases; (y educada bajo la influencia de la doctrina rousseauniana y del individualismo más exajerado, considera el Estado como mera suma de individualidades, y la soberanía como creacion arbitraria de la voluntad general.)

Consecuencia de tal educacion y tendencia, es un falso concepto, muy frecuente por cierto, acerca del gobierno de las mayorías, que constituye el peligro más grande de la democracia. Dada la diversidad de opiniones en la sociedad humana, y en la imposibilidad de determinar *á priori* por parte de quién está la razon, se ha tenido que aceptar en política como criterio el de la mayoría, (presumiendo que las probabilidades de acierto se aumentan á medida que se extiende el círculo de las personas llamadas á entender en un asunto, cuyo criterio, ya que no sea infalible, expresa cuando ménos el comun pensar y sentir y el más adecuado en aquel monumento histórico.)

(Tampoco habrá nada que oponer á la democracia, mientras se limite á aceptar este criterio, con sus naturales defectos, que se procuran atenuar hoy con los sistemas de representacion de las minorías; pero sí) merece censura la democracia cuando saca partido del número para imponer una clase á las demás, erigiendo la *voluntad* en principio de Derecho, y supeditando la razon á la fuerza. (Decir que todo lo puede el número, equivale á sancionar todas las injusticias, y entónces no habria institucion, por sagrada que fuese, que no quedase á merced de la arbitrariedad. El gobierno de las mayorías supone como condicion indispensable la capacidad de los elementos que las constituyen, y cuando esta capacidad no existe, cuando se subordina completamente la cualidad á la cantidad del voto, la mayoría se hace despótica, sus caprichos se convierten en leyes, y la nave del Estado flota á merced de todos los vientos, sin rumbo fijo ni piloto que la dirija; verdad es, que cuando la arbitrariedad ha llegado á su colmo, las muchedumbres suelen entregarse en brazos de un tirano que las maneja á su antojo, bien aparentando seguir sus inspiraciones, bien dominándolas con la fuerza de la dictadura.)

Por último, la igualdad de los derechos civiles y políticos, es otro de los principios fundamentales de la democracia (íntimamente relacionados con los dos anteriores.) Pero no siempre aprecia bien la democracia esta igualdad (cuya realizacion es acaso en la práctica el principal de sus ideales;) suele estimar por igualdad social, la nivelacion absoluta que no distingue el mérito personal y ciertas cualidades especiales que la misma naturaleza establece; y suele entender por igualdad política, la exagerada extension del ejercicio de ciertas funciones, sin tener para nada en cuenta las condiciones de ilustracion y de capacidad, de todo punto necesarias para el buen desempeño de los cargos públicos.

PARTE CUARTA.

DE LA VIDA DEL ESTADO.

CAPÍTULO I.

La vida del Estado en general.

- SUMARIO.—I. Idea de la vida del Estado. 1. Concepto de la vida política. 2. Periodos biológicos del Estado.
II. Nacimiento histórico de los Estados.
III. Formas de union y crecimiento. 1. Enumeracion de estas formas. 2. Uniones reales y personales. 3. Consideracion especial de las federaciones.
IV. Decadencia y muerte de los Estados.
V. Leyes de la vida del Estado en la historia.

§ I. Idea de la vida del Estado.

1) CONCEPTO DE LA VIDA POLÍTICA.—No es la vida propiedad exclusiva del hombre individual; viven tambien las familias (viven las tribus, viven las razas, viven los pueblos, vive, en fin, la humanidad en las múltiples manifestaciones de su existencia colectiva.) Concretándonos á nuestro particular objeto, nos limitaremos á consignar que el concepto de la vida es asimismo aplicable al Estado, por lo cual existe una *Biología política* (que comienza hoy á estudiarse, siquiera sea con el sentido estrecho del *positivismo*.)

Sin entrar á enumerar, ni ménos á discutir las diversas opiniones que se han emitido acerca de la naturaleza de la *vida* en general, basta á nuestro propósito indicar que consideramos la *vida* como «el desenvolvimiento de la esencia de un sér ó entidad en el tiempo.» Al decir «esencia de un sér ó entidad», afirmamos que hay en la vida

algo que no cambia nunca, porque lo esencial de las cosas es en ellas permanente (bien lo prueba la sencilla observacion de que el hombre se reconoce siempre el mismo en la virilidad que lo fué en la infancia y en la adolescencia, presumiendo continuará reconociéndose igualmente como tal en la vejez.) Al decir «desenvolvimiento en el tiempo» indicamos que hay tambien en la vida cambios y trasformaciones, mediante las cuales distinguimos un período de otro período en la existencia (bien lo confirma la no ménos fácil observacion de que el hombre, no obstante reconocerse el mismo desde su nacimiento hasta su muerte, advierte que cada dia que trascorre se señala por una modificacion en su espíritu y en su cuerpo.)

La vida se presenta, pues, como la union de la permanencia y del cambio; el hombre, el animal, la planta, viven porque cambian y mudan sin dejar de ser los mismos en la esencia; (si la estatua se *transformase* con el trascurso del tiempo, y el cadáver *permaneciese* convirtiendo la sangre venosa en arterial, diríamos tambien que el cadáver y la estatua estaban dotados de vida.)

Hagamos aplicacion al Estado. Hay en los organismos políticos continuos cambios y trasformaciones, de tal suerte, que nunca confundimos el ayer con el hoy de la política, ántes bien, distinguimos instituciones distintas, (caractéres variados, fenómenos perfectamente diversos; pero, sin embargo, la idea del Estado es permanente, subsiste en el fondo de la diversidad, de la trasformacion y del cambio, es la ley y la norma de todas las mudanzas que las influencias de espacio y de tiempo producen en la existencia colectiva de los pueblos.) Por eso hay una vida política, que tomada en su más ámplio sentido, será «el desenvolvimiento de la esencia del Estado en el tiempo.»

2) PERÍODOS BIOLÓGICOS DEL ESTADO.—(La humanidad, la sociedad, el Estado, ¿atraviesan las mismas fases que el hombre en el trascurso de su vida individual?)

¿Existirán también periodos de nacimiento, de desarrollo y de decadencia en los organismos políticos?

Tal es el primer problema que la biología política plantea, sosteniéndose opiniones radicalmente diversas. Para nosotros la cuestión es óbvia con sólo distinguir el Estado absolutamente considerado, de los Estados particulares que la historia nos muestra; aquél, como esencial y permanente, no es susceptible de vida; pero éstos, en su cualidad de históricos, están sujetos á la evolucion de los tiempos, (imponiendo á *posteriori* la idea de su vida á nuestra inteligencia.) Egipto, Atenas, Roma, son otros tantos ejemplos de Estados que han nacido, progresado y muerto.

§ II. Nacimiento histórico de los Estados.

—Después de una gestacion más ó ménos lenta y laboriosa, señalan los Estados su aparicion en la historia con hechos análogos al *nacimiento*. Pero así como un denso velo cubre el verdadero origen de la generacion fisiológica, de igual modo se ocultan al hombre los primeros momentos de la formacion de los pueblos.

De aquí, la diversidad de teorías que se han emitido para explicar los orígenes históricos de los Estados. Quienes creen que son éstos obra inmediata de Dios, quienes los consideran como producto de la fuerza, quienes entienden que se engendran por un pacto puramente arbitrario, (quienes, en fin, dan rienda suelta á su imaginacion, presentando como verdades científicas afirmaciones que sólo son hipotéticas.)

La verdadera causa de la formacion de los Estados, es el instinto moral de la sociabilidad y la necesidad ineludible de una organizacion adecuada para la declaracion y mantenimiento del Derecho; (Dios no crea directamente los Estados, sino que confia su formacion á los hombres, bajo las leyes providenciales de la historia; la fuerza por sí sola nada significa en los actos humanos, si no vá dirigida por la inteligencia y consentida por la voluntad; y la suposicion de un estado natural, del cual

se salió por un pacto para entrar en sociedad, es un absurdo que contradice la organización misma del hombre como sér esencialmente sociable.)

Lo que importa más que otra cosa considerar, tratándose del nacimiento de los Estados, son los *modos ó formas* de su aparición en la vida real.

Desde luego existe una *formación espontánea*, que consiste en la agrupación sucesiva de familias, de tribus, de ciudades, (de comarcas,) que insensiblemente van constituyendo organismos cada vez mayores, por irse estrechando más y más sus relaciones sociales, en la forma que hemos dicho en otro lugar (pág. 94 y siguientes).

Aparte de este modo general de formación, existen otras *formaciones* que pudiéramos llamar *reflexivas*. Tales son: el *convenio*, como por ejemplo, la república islandesa, (fundada en 930 por la unión de los jefes de los cantones (godes);) la *colonización*, v. gr., la moderna California, (constituida en 1849 por el voto de los emigrantes que habían acudido de todas las naciones para la explotación de sus ricos filones mineros;) y la *emancipación*, bien por actos *propios* como la de los Estados-Unidos de América, bien por actos *ajenos* como la de parte del Canadá por concesión de Inglaterra.

§ III. Formas de unión y crecimiento.

1) ENUMERACION DE ESTAS FORMAS.—Crecen y aumentan los Estados por la asimilación natural de elementos afines que se van uniendo, merced á circunstancias históricas, hasta llegar á constituir el Estado nacional con propio carácter de tal. (No es necesario insistir mucho para comprender, que la homogeneidad de los elementos que se reúnen es condición precisa para que la unión sea eficaz, fecunda y duradera; pueblos que existan fraccionados en diferentes Estados, pero que mantengan vivo el sentimiento de nacionalidad, romperán más ó ménos tarde los límites que los separan políticamente, para formar de este ó del otro modo el Estado nacional, como por ejemplo ha sucedido en Italia y Ale-

mania; en tanto que pueblos unidos ya bajo un mismo Estado, si pertenecen á nacionalidades diversas, no cesarán de suspirar por la ruptura de la union, manteniendo en perpétua convulsion al país con sus movimientos separatistas, como es fácil comprobar con las leyes constitucionales del Austria y las continuas discordias del imperio otomano desde su fundacion hasta nuestros dias.

(Ahora bien, partiendo del supuesto de que existan condiciones propias para la union, hé aquí las formas que se conocen para verificarla.) Ante todo, hay que distinguir las uniones *accidentales* de las *permanentes*. Las *accidentales*, como su mismo nombre indica, tienen un carácter especial y transitorio, proponiéndose un objeto determinado; v. gr., un tratado de extradicion, de seguridad y garantía comunes, de industria ó de comercio, una alianza militar defensiva ú ofensiva, una liga aduanera, etc., etc.; tales uniones, que por de pronto aparecen como del dominio exclusivo del Derecho internacional, pueden ser el primer paso y la más fácil preparacion de otras uniones más importantes, creando con el trascurso del tiempo comunidad de relaciones morales y de intereses económicos.) Las uniones *permanentes* significan ya un vínculo más estrecho, la idea reflexiva de la constitucion de una unidad comun á los Estados que se reunen; las uniones *permanentes* se dividen en *personales* y *reales*, subdividiéndose éstas á su vez, en *federaciones* y *confederaciones*.

2) UNIONES REALES Y PERSONALES.—Las uniones *personales*, tienen lugar cuando una misma persona es el jefe de los Estados; las uniones *reales*, son las que se hacen por razon de los Estados mismos en cuanto conviene á sus necesidades y aspiraciones. Fácil es concebir, que la union *meramente personal* solo puede existir en las *monarquías*, y que hoy por sí sola no tiene razon de ser, porque ha concluido el tiempo de los *reinos patrimoniales*, y no se considera el Estado como la hijuela de un príncipe ó la dote de una princesa, que al contraer matrimonio ó al tener descendencia, juntan ó separan por

su propia voluntad á los pueblos. Sin embargo, como la forma monárquico-representativa es forma racional de gobierno, y puede darse el caso de que dos Estados monárquicos se unan, no por el interés de sus reyes sino por el de los mismos pueblos, conviene advertir que entónces la union será *real* en el fondo y solo personal en su manifestacion.

Ahora bien, ¿cómo distinguir las uniones meramente *personales* de las *reales* en los Estados reunidos dentro de una Monarquía y bajo el cetro de un mismo príncipe? El criterio es muy sencillo; basta acudir á la *ley* que fije el orden de suceder en el trono. Si es igual en ámbos países, la union será *real*, porque conservándose la misma sucesion, se perpetuará la union de los Estados (como sucede en el imperio austro-húngaro desde 1722 y en el reino sueco-noruego desde 1814.) Si la ley es diferente, la union será *personal*, porque llegará un caso en que sean distintas las personas llamadas á cada uno de los tronos, rompiéndose entónces la union, (como aconteció con el imperio hispano-aleman despues de Cárlos V, con Inglaterra y el Hannover á la muerte de Jorge IV, y con Dinamarca y Schleving-Holstein á la de Federico VII.)

3) CONSIDERACION ESPECIAL DE LAS FEDERACIONES.
—Las uniones *reales* de los pueblos, dan lugar á *Confederaciones y Estados federativos*. La *confederacion* es la union puramente *externa* de varios Estados, que se muestran como una sola entidad en las relaciones internacionales, pero que en lo interior carecen de una organizacion comun (sirvan de ejemplo las antiguas confederaciones de la Grecia.) El *Estado federativo* ó la *federacion* propiamente dicha, supone, segun Bluntschli «un *Estado* central é independiente, dotado de órganos propios que no pertenecen más que al conjunto;» tal sucede: con los Estados-Unidos de América desde 1787, los cuales tienen un *Senado* comun; con Suiza desde 1848, cuyos asuntos generales se resuelven en un *Consejo federal* (y con *Alemania* desde 1871, en que tambien existe un con-

sejo federal formado por los representantes de los gobiernos federados y un canciller general del Imperio.)

La *forma jurídica* de la confederacion es el *pacto de union*, así como la de la federacion es la *ley constitucional comun*. La *confederacion* precede á la *federacion* en el órden de los hechos, así como una y otra anteceden á la *nacionalidad*, y no se explican despues de constituida ésta. La razon es obvia; la palabra *federacion* se deriva de las latinas *fædus*, *fæderi*, que significan lazo, vínculo, union; y por consiguiente, si federar es unir; no se comprende que se federe desuniendo, (si la federacion es un gran paso para la formacion de los Estados nacionales, como se ha visto en estos ejemplos, la federacion es un retroceso cuando se intenta volver atrás en la historia para deshacer las nacionalidades ya formadas.)

§ IV. **Decadencia y muerte de los Estados.**

—Mueren los Estados como los individuos, cuando han cumplido su mision providencial en la tierra. Mas debe tenerse presente, que no hablamos de la muerte de los Estados como un hecho fatal que haya de ocurrir necesariamente despues de toda una evolucion de crecimiento y apogeo; los Estados como los individuos, suelen perecer ántes de alcanzar la virilidad; ¡cuántos pueblos habrá en la historia que no hayan podido abrirse paso en el camino del progreso, sin pasar de las primeras edades de su vida! Por otra parte, debe tambien observarse, que así como la muerte del organismo corpóreo no es destruccion completa ni aniquilamiento absoluto, sino descomposicion y desorganizacion de la materia, de igual modo los Estados mueren descomponiéndose y desorganizándose, pero dejando elementos que pueden contribuir á la formacion de otros posteriores; (India, Egipto, Grecia, Roma, existen hoy como Estados, y sin embargo, nadie los confunde con los de la antigüedad que llevaron el mismo nombre.)

Las causas de decadencia y muerte de los Estados son todas las opuestas á las que forman su constitucion his-

tórica, y que hemos estudiado con la denominacion de elemento *natural*, *psicológico* y *etnográfico*. La grande extension del territorio y la falta de unidad geográfica, la oposicion de razas, la corrupcion de costumbres, el desden al trabajo, el egoismo y la indiferencia, el sensualismo y la prodigalidad, y sobre todo la pérdida del sentimiento nacional (que tanto se oscurece cuando se subordina la política á los intereses personales, son otras tantas causas que van minando poco á poco la existencia de los Estados hasta llegar á producir su ruina.) La *disolucion*, la *desmembracion* y la *dominacion* por conquista, son las formas de su muerte, sin contar como tales la *emigracion* y la *union*, que solo significan cambio de lugar ó formacion de Estados nuevos, pero sin acusar pérdida de vitalidad.

§ V. **Leyes de la vida del Estado en la historia.**—(Hemos visto como el Estado tiene una vida que se desenvuelve en períodos, y ahora diremos para concluir, que hay leyes que presiden el desarrollo de la misma en la historia)

En primer lugar, entendemos que *la vida del Estado es permanente y continua*, como quiera que es continuo y permanente el Derecho que está llamado á determinar y sancionar; se engañan los que creen que el perfeccionamiento de la sociedad y los progresos de la moral, concluirán por suprimir el Estado como instrumento gastado de fines inútiles, porque cuando ménos, mientras el hombre sea hombre, siempre existirá la posibilidad de la trasgresion, y es forzosa la garantía del Poder público para el cumplimiento de la justicia.

En segundo lugar, afirmamos que el Estado *se transforma y progresa en su vida*, porque si el Estado no se transformase no viviria, y es condicion de la transformacion misma el progreso; (tan cierto es esto, como que nadie niega que los Estados modernos realizan mejor el ideal humano que los antiguos.) Pero entiéndase que esta evolucion progresiva, no es obra del azar (escuela escéptica),

ni de los hechos mismos (escuela histórica), ni de la selección natural (escuela positivista), sino resultado de la actividad libre del hombre, bajo la suprema dirección de Dios, (que rige al mundo mediante leyes providenciales.)

Por último, sostenemos que es ley en la vida del Estado *su relación armónica con todo el orden social*. El Estado crece, en efecto, en armonía con toda la cultura y la civilización, manteniendo un continuo y recíproco influjo; el progreso de las ciencias, de las artes, de las costumbres, de la industria y del comercio, trae el progreso de las instituciones políticas; así como el progreso de éstas es condición de desarrollo de aquéllas, ejerciendo el Estado una función tutelar para su perfeccionamiento.

CAPÍTULO II.

La vida política normal.

SUMARIO. — I. La Constitución como regla jurídica (norma) del Estado.

II. Condiciones de la Constitución escrita. 1. Respecto al autor. 2. Respecto al contenido. 3. Respecto á sus elementos. 4. Respecto á su forma.

III. Factores de la vida política normal. 1. El espíritu público y la opinión pública. 2. Los partidos políticos; su concepto.

IV. Reforma normal de las Constituciones.

250 § I. **La Constitución como regla jurídica del Estado.**—Después de haber tratado de la Vida del Estado en general, vamos á examinarla tal como se manifiesta *normalmente*, desenvolviéndose de *conformidad* con una determinada regla jurídica (norma), á que damos el nombre de *constitucion*. Fijado el concepto de esta palabra al definir el Derecho político, sólo hemos de añadir ahora, que tomada en su acepción legal, es *la regla jurídica que establece la organizacion fundamental del Estado, considerado en sí mismo y en sus relaciones con el individuo y con la sociedad.*

La constitucion en cuanto es regla que obliga á obrar de cierta manera, tanto á los ciudadanos como á los órganos del Estado, afecta las mismas formas que las fuentes del Derecho, mostrándose como *costumbre*, como *ley* y como *código*. La forma *consuetudinaria* es la primera que reviste la constitucion en todos los pueblos, siendo la expresion natural y espontánea de las creencias, hábitos, tradiciones, ideales y sentimientos de la colectividad en cuanto se refieren á la vida del Estado. «En un

grado de cultura más elevado, dice Ahrens, cuando los pueblos adquieren la conciencia de sus derechos, tienden á fijarlos en una *constitucion escrita*, y del mismo modo que el lenguaje da claridad al pensamiento, así tambien una *constitucion escrita* debe hacerse una fórmula precisa de la conciencia nacional. » Pero la *constitucion escrita* es susceptible de manifestarse bajo dos formas diversas, como *coleccion de leyes* y como *código*. Inglaterra (que ha verificado gradual y paulatinamente el tránsito del antiguo al nuevo régimen, tiene escrita su *constitucion política* en *pluralidad de leyes* que corresponden á diferentes épocas: tales son, la *Carta Magna* de 1215, el estatuto de *Tallagio non concedendo* de 1306, la *Peticion de derechos* de 1628, el acta del *Habeas corpus* de 1679, el *Bill de derechos* de 1689, etc.) La generalidad de los pueblos, por haber planteado de una vez el sistema representativo, se rigen por *constituciones codificadas*, que establecen unitaria y sintéticamente la organizacion fundamental del Estado.

Comparando estas tres fuentes de la legislacion política, inútil nos parece demostrar que siendo el *código* la forma más perfecta de la regla de Derecho, (por su carácter de unidad sistemática y por suponer el mayor grado de reflexion y de madurez en la obra legislativa, claro es que por iguales motivos deben preferirse las *constituciones codificadas*. Pero todas las formas jurídico-políticas tienen su importancia relativa, sin que sea lícito desconocer la de ninguna.) La existencia de un *código* político, no se opone á la de *leyes especiales* ni á la forma *consuetudinaria*, ántes bien, debe armonizarse con estas otras fuentes del Derecho. (Es un error afirmar que el derecho consuetudinario sea exclusivo de los pueblos primitivos, porque en toda época se ha de presentar la costumbre dando fuerza y vigor á la ley; precisamente la mision del legislador consiste en no separarse de esta manifestacion espontánea del espíritu público, debiendo inspirarse en ella para formular los preceptos legales. Las

leyes *especiales* sirven para completar el código, desenvolviendo orgánicamente sus principios fundamentales.)

§ II. **Condiciones de la constitucion escrita.**—Son las constituciones escritas la norma más segura de la vida de los pueblos; pues como dice el señor Colmeiro, «satisfacen la necesidad de sustituir á los vagos preceptos de la costumbre, leyes claras y precisas respecto á la organizacion de los poderes y á los derechos y deberes de los ciudadanos.» Veamos cuáles son las condiciones que han de reunir, aunque fijándonos principalmente en las codificadas, como más perfectas.)

1) RESPECTO AL AUTOR.—La constitucion escrita, lo mismo que toda regla de Derecho, debe ser producto de la *conciencia nacional*, manifestada por medio de sus representantes en las Cámaras, que son los órganos del Poder legislativo.

Surge de aquí la diferencia entre las llamadas *cartas otorgadas* y las *constituciones* propiamente dichas. Es la *carta* una concesion que el monarca hace á sus súbditos, considerándose investido de un derecho propio superior al voto de la Nacion. (Así, por ejemplo, al otorgar Luis XVIII la carta de 1814, decia que lo verificaba *accediendo* á lo solicitado por sus súbditos, á los cuales *concedia* las libertades constitucionales, por ser una necesidad real de los tiempos y por haberlo así *prometido*, sin que esto mermase la autoridad que únicamente residia en su persona como rey.) Dicho se está, que el sistema de las cartas otorgadas pugna abiertamente con el principio del *self-government*, y que por tanto es inadmisibile en nuestros tiempos, en que más ó ménos expresamente se ha reconocido la soberanía del Estado.

(Pero al decir nosotros que la constitucion debe ser producto de la conciencia nacional, no se entienda que lo sea de la arbitrariedad ó del capricho, ni que los parlamentos puedan establecerla á su antojo; la voluntad es fuerza ciega si no vá dirigida por la razon y la prudencia, lo mismo en la vida individual que en la social,

y por esto, cuando las asambleas constituyentes que representan la voluntad colectiva traten de hacer un nuevo código político, han de procurar atemperarse siempre á las verdaderas necesidades del país, no dejándose arrastrar por falsas quimeras ó por ideales que no permita realizar todavía el estado de los tiempos y de las costumbres.)

2) RESPECTO AL CONTENIDO.—Las condiciones que debe reunir una Constitucion escrita, respecto á su contenido, son las siguientes:

1.^a Limitarse á la esfera del Derecho, porque la constitucion es regla jurídica y como tal no puede penetrar en el terreno de la religion ó de la moralidad sin salirse de su objeto. Faltaba á este requisito nuestra Constitucion de 1812, cuando establecia que los españoles están obligados «á ser justos y benéficos;» y tambien la Constitucion francesa de 1848 cuando proclamaba, en su preámbulo, el principio de que «los ciudadanos deben asegurarse por el trabajo sus medios de subsistencia, y por la prevision los recursos que necesiten para el porvenir.»

2.^a Circunscribirse á la esfera del Derecho público, porque no es la constitucion *política* la única regla jurídica, sino solamente la que se refiere á la organizacion del Estado, (considerado en sí mismo y en sus relaciones con la sociedad.)

3.^a Contener únicamente preceptos fundamentales, porque solo se propone la constitucion fijar los principios de la organizacion *fundamental* del Estado, (segun su mismo nombre indica;) el desarrollo de estos principios debe ser asunto de leyes *secundarias* llamadas comunmente *orgánicas*, (las cuales cumplen la mision de desenvolver el espíritu de la constitucion, segun las necesidades de los tiempos y las aspiraciones de los partidos, siendo obra de las asambleas *legislativas*, en cuyo movimiento se reflejan los diversos modos de aplicar un mismo código fundamental.)

3) RESPECTO Á SUS ELEMENTOS. — Constan las constituciones de dos elementos diversos, que dan lugar á la division que de las mismas usualmente se hace, en dos partes, á saber: parte *dogmática* ó *material*, y parte *orgánica* ó *formal*.

Denomínase parte *dogmática* ó *material*, aquella en que se declaran los derechos y deberes del ciudadano. Suele ocurrir que esta declaracion no se haga expresamente en el texto de la ley constitucional, sino en el prólogo, preámbulo ó suplemento (v. gr. el *bill* de *derechos* de Inglaterra, el *acta* del Congreso de Filadelfia, y la *adicion* propuesta por D. Joaquin María Lopez al Estatuto Real); pero las constituciones que hoy se escriben, consignan estas declaraciones en forma de artículos, dentro de su texto, y así debe ser para mayor garantía y eficacia de los derechos que se sancionan.

(El carácter exageradamente individualista de nuestra época, ha hecho que solo se consignent como parte dogmática de los códigos políticos, las relaciones entre el individuo y el Estado, quedando casi enteramente desatendidas las relaciones de este con *la sociedad* y con los *fines sociales*. Pero estas relaciones lo mismo que aquellas, deben ser asunto de la parte dogmática de la constitucion, en cuanto determinan derechos y obligaciones que afectan íntimamente á la naturaleza del Estado.)

Llámase parte *orgánica* ó *formal*, aquella que establece la organizacion del Estado, y debe comprender los principios fundamentales del sistema representativo y la organizacion particular de cada uno de los Poderes públicos, así como la determinacion de sus respectivos límites y el modo de resolver los conflictos que entre ellos ocurran. (El desconocimiento de la doctrina del Poder armónico ó moderador, hace que se confundan las disposiciones que al mismo se refieren con las concernientes al Poder ejecutivo, confusion en que incurren tanto las constituciones monárquicas como las republicanas; pero siendo estos poderes distintos, han de estar regulados

en capítulos diversos, como aparecen en las constituciones de Portugal y del Brasil, que debemos citar como modelos en esta materia.)

4) RESPECTO Á SU FORMA.— Si la claridad de concepto, la sencillez de estilo, la precision del mandato y el rigor del método, son cualidades que debe reunir toda ley, con mayor motivo han de exigirse en la forma de una constitucion, (que como código fundamental ha de servir de base á pluralidad de leyes secundarias. La constitucion es regla jurídica, y como tal, de carácter esencialmente práctico; por cuyo motivo deben desecharse todas aquellas máximas ó sentencias puramente doctrinales, que no signifiquen algo real y positivo en la vida del Estado. La difusion y el casuismo, son defectos que han de evitarse tambien al hacer una constitucion, puesto que esta solo se refiere á lo fundamental de la organizacion política. Las constituciones que se redactan con muchos artículos, no suelen ser las más duraderas, porque usurpando su mision á las leyes orgánicas, se hallan expuestas á los mismos cámbios que estas; de este defecto que combatimos, adoleció la Constitucion francesa del año III con sus 377 artículos, como tambien la nuestra de 1812 que tenia 384.)

d. 51 § III. **Factores de la vida política normal.**

La vida del Estado se manifiesta normalmente, cuando la colectividad, los partidos y todos los órganos del Poder público, obran de conformidad con la constitucion política, sea cualquiera la forma que revista como fuente de Derecho (costumbre, ley ó código). Estudiadas en su lugar respectivo las atribuciones de los diferentes órganos del Estado, nada hemos de decir ahora respecto de ellos, limitándonos á consignar que deben circunscribirse en todos sus actos y cualquiera que sea su categoría, á lo que establecen la constitucion política y sus leyes complementarias. Pero sí hemos de fijar nuestra atencion en la *colectividad* y en los *partidos*, considerándolos como factores de la vida política.)

1) EL ESPÍRITU PÚBLICO Y LA OPINION PÚBLICA.—

La más somera observacion basta para reconocer que, sobre la variedad de ideas, de sentimientos y aspiraciones de los individuos que componen el Estado, se agita como una atmósfera de comun pensar, sentir y querer que es patrimonio de la colectividad, y que se forma por la compenetracion y generacion sintética de estas mismas ideas, sentimientos y aspiraciones individuales en cuanto se refieren á la vida pública. Hay en efecto una *inteligencia colectiva*, que se produce como una resultante de los conceptos que los individuos tienen acerca de los problemas de cada tiempo y del mérito de las personas que ejercen el poder; hay tambien un *sentimiento colectivo*, que se revela en el amor á la pátria y en la passion favorable ó adversa hácia determinados ideales; hay, en fin, una *voluntad colectiva* que quiere ó rechaza la realizacion de ciertos fines comunes. Y esta inteligencia colectiva, este sentimiento colectivo y esta voluntad colectiva, forman una unidad á que llamamos el *espíritu público*.

La *opinion pública* es la manifestacion exterior del espíritu público, en su tríple aspecto de inteligencia, sentimiento y voluntad, aunque bajo el predominio de la primera de estas facultades por la mision directiva que desempeña en la vida psicológica. (Y á la manera como las manifestaciones del espíritu individual varian permaneciendo éste fundamentalmente el mismo, así tambien puede cambiar la opinion pública, manteniendo el espíritu público su unidad á través de una série más ó ménos larga de generaciones.)

La opinion pública que nada vale en el régimen absoluto, cuando un determinado individuo dice «el Estado soy yo,» es el factor supremo de la vida política, cuando los pueblos dicen «el Estado somos nosotros» y se practica el sistema representativo.

(«La opinion pública, dice Bluntschli, no es la opinion del *poder*, al cual suele resistir; ni la de los *sábios*, que

con frecuencia van por caminos aislados, desconocidos para las masas ó inaccesibles á sus pasos. Es principalmente la opinion de las *clases medias*, juzgando con independencia... No engendra la vida *creadora*, pero la recibe, se apodera de ella, y la esparce por doquier; más bien *critica y comprueba* que gobierna... Nace en la *sociedad*, del comercio de los hombres, y con motivo de observaciones dispersas y de conversaciones habidas en los más variados círculos... Sus formas son múltiples, y en todas partes se produce y se revela, en la familia, en los salones, en el teatro, en los cafés, en las reuniones públicas, y sobre todo en las cámaras y en la prensa, que son como sus oficiales intérpretes.»

El valor lógico de la opinion colectiva proviene de que los conceptos de justicia y de utilidad son comunes á todos los hombres, y cuando se prescinde de lo que es individual y subjetivo, queda lo que es esencial en el sér humano. Por esto ha dicho Niebuhr, que cuando la opinion pública se hace unánime, es como la expresion del sentido comun y de la verdad, es como la voz de Dios que á todos nos ha dado fundamentalmente la misma conciencia. Y en tal sentido, es como puede interpretarse el antiguo aforismo «*vox populi, vox Dei.*»

Desgraciadamente, no siempre la opinion pública es unánime, y dejándose arrastrar por impresiones momentáneas, puede hallarse en contradiccion con el verdadero espíritu público. «Pero de todos modos, como dice Bluntschli, continúa siendo una potencia inteligente y libre, por lo cual el hombre de Estado debe contar siempre con ella, siquiera la desaprobe, esforzándose en ilustrarla, corregirla y convertirla de adversaria en aliada, cuanto más se generalice la educacion y se haga en mayor grado nacional y libre la vida política, tanto más razonable y segura se mostrará la opinion colectiva.»

2) LOS PARTIDOS POLÍTICOS; SU CONCEPTO.—Son los partidos, como la misma palabra indica (*pars*), fracciones de un todo; y este todo es la colectividad, que se mani-

fiesta políticamente en forma de opinion pública. No hay que confundirlos con las *escuelas*, que discuten y formulan los principios políticos en el terreno puramente especulativo de la ciencia, ni con las *facciones* que se disputan la posesion del poder para ejercerlo en beneficio propio. «La *escuela* crea los filósofos, (dice muy bien el Sr. Moyá;) el *partido*, los hombres de Estado y de gobierno; la *faccion*, esos mercaderes políticos, (que tienen por cuna la casualidad y por sepulcro el olvido, cuando no el desprecio de la historia.»)

El *partido* debe proponerse como ideales los principios científicos que establece la *escuela*, (si bien aplicándolos en el grado y medida que permitan las circunstancias de lugar y de tiempo;) así como debe huir siempre de degenerar en *faccion* (que, como afirma Bluntschli, «sólo significa el egoismo triunfante, la subordinacion de los intereses del Estado á los de las personas que la forman.»)

(El carácter de facciones que revisten muchos partidos, por arrastrar una existencia puramente artificial y no tener otra base que el *personalismo*, ha hecho que se ponga en duda su valor racional como factores de la vida política, considerándolos más bien como causas de perturbacion en la misma. Pero cuando los partidos son verdaderos partidos, por derivar su fuerza de la opinion y aspirar á conseguir un ideal determinado, tienen su razon de ser en la vida normal de los pueblos. En efecto, cada individuo puede observar, en la intimidad de su conciencia que cuando ha de emitir su opinion sobre una materia cualquiera, surgen al punto en su ánimo diversas ideas y opuestos sentimientos, que pugnan por resolver en diferente sentido la cuestion de que se trata. Pues esto mismo sucede en la colectividad, con la diferencia de que lo que en el individuo se manifiesta como mera idea ó sentimiento, aparece en la colectividad defendido y sostenido por una agrupacion de hombres. Y á la manera como toda persona sensata y prudente debe apreciar y medir

cada uno de los pensamientos que cruzan por su inteligencia, ántes de emitir un juicio ó verificar un hecho, así tambien la vida del Estado ha de producirse, teniendo en cuenta la variedad de ideas y tendencias en que se divide interiormente la opinion pública. Revelar estas diversas aspiraciones y hacer que prevalezcan en el Estado oficial, por los medios que la opinion pública influye normalmente en las esferas del poder, tal es la mision de los partidos políticos.

El reconocimiento de los partidos como factores de la vida pública, ha dado lugar á que se estudien de un modo especial en la ciencia política contemporánea, siendo objeto de trabajos tan notables como los de Rohmer, Sthal, Bluntschli, Brater, Block, Laveleye, Azcárate, Moya, Reus y otros. Sin poder penetrar nosotros en este estudio acerca de la naturaleza, clasificacion, formas, direccion y procedimientos de los partidos, porque nos apartaria de los límites de nuestro objeto, nos limitaremos á sostener, de conformidad con el Sr. Azcárate, «que los partidos politicos han de organizarse, teniendo en cuenta que su fin es la *justicia*; su guia, la *idea*; su móvil, el *desinterés*; y sus reglas de conducta: respecto de sí mismos, la *disciplina*; respecto de los demás, la *tolerancia*; respecto de la pátria, la *paz*.»

§ IV. **Reforma normal de las constituciones.**—Los dos elementos, permanente y variable, que determinan la vida del Estado, han de reflejarse en su Constitucion, mediante el cumplimiento de dos condiciones que ésta debe reunir, á saber: que sea *estable* y que contenga en sí misma el gérmen de su *variabilidad*. Si la Constitucion no fuese estable, no expresaria la permanencia de la idea del Estado; y si fuese invariable, no podria reflejar el movimiento progresivo del espíritu público. Tanto en un caso como en otro, seria imposible la vida normal del Estado, porque si la normalidad existe cuando obran los pueblos de acuerdo con su Constitucion, claro es que desaparece cuando la Constitucion no

responde á las necesidades del país, cambiando mientras éstas subsisten, ó permaneciendo inalterable mientras éstas se modifican y trasforman. Y como lo real siempre se sobrepone á lo ficticio, los pueblos prescindirán de las Constituciones que no respondan á su nuevo estado, si éstas no contienen en sí mismas el principio para su reforma. Prohibir la revision de la Constitucion, afirma Laboulaye, equivale á empeñar el porvenir. ¿Quereis que la Constitucion sea sólida? pregunta Meunier. Pues hacedla suficientemente elástica. ¿Quereis evitar perpétuamente las revoluciones? Pues el medio es bien sencillo, dice el Sr. Reus: que las Constituciones sean reformables.

La dificultad consiste precisamente en el modo de conciliar la estabilidad de las Constituciones con su modificacion normal.

Sostiene Villiaumé, que toda Constitucion debe subsistir tres generaciones por lo ménos. (Sus autores, dice, representan la unidad del espíritu actual, siendo los moderadores entre los ciudadanos que miran mucho el pasado y los que se lanzan con impetuosidad al porvenir; sus hijos, educados en sus principios, la encuentran en armonía con sus necesidades y sus gustos; y los hijos de éstos comienzan á traspasarla, soñando en su reforma.) Pero el exigir un determinado número de años ó de generaciones para reformar la Constitucion, es de todo punto arbitrario, pues que no cabe determinar *á priori* cuando se modificará la situacion del país.

Otros proponen que pueda hacerse la reforma constitucional en las *Asambleas legislativas*, con tal de que así lo acuerden las dos terceras partes de los individuos que las componen. Pero esto seria destruir el principio de estabilidad de las Constituciones (dejándolas á merced del parlamentarismo.)

El procedimiento más admitido consiste en que solamente pueda hacerse la reforma de la Constitucion en *Asambleas constituyentes*, pero debiendo reunirse éstas

cuando lo decidan las Asambleas ordinarias. Y este es el medio mejor, porque consiste en apelar al Poder constituyente, cuando por el voto parlamentario hay motivo fundado para suponer que la Nacion desea el cambio constitucional.)

CAPÍTULO III.

La vida política anormal.

SUMARIO.—I. Idea general de las enfermedades del Estado; su concepto y clasificación.

II. Corrupción del principio del Poder. 1. La anarquía. 2. El despotismo.

III. Cambio anormal de las instituciones. 1. La revolución. 2. Los golpes de Estado. 3. Apreciación de los cambios políticos por violencia.

IV. Restablecimiento del orden político perturbado. 1. Suspensión de las garantías constitucionales. 2. La virtud curativa (*vis medicatrix*) de los pueblos; responsabilidad moral consiguiente á su libertad.

d. 52 § I. **Idea general de las enfermedades del Estado.**—No siempre se desenvuelve la vida del Estado de conformidad con su Constitución, sino que á veces se perturba el ejercicio natural y armónico de sus poderes, y las más firmes instituciones vacilan. Tales perturbaciones se manifiestan como otras tantas enfermedades del Estado, que debe estudiar la ciencia política de un modo *especial y á semejanza* de cómo se estudian las enfermedades del cuerpo, determinándolas en sus síntomas, sus causas y sus remedios; porque cuando se considera de igual manera la vida política *normal* que la *anormal*, sin apreciar debidamente ésta, fácil es incurrir en errores muy parecidos á aquellos en que incurriría un médico si pretendiese estudiar la enfermedad en un cuerpo sano, ó conocer el estado de salud sin otro estudio que el de un hombre enfermo.

La consideración del Estado como un organismo que vive en el tiempo y en el espacio, sugiere la idea de la posibilidad de que *enferme* de un modo análogo á como

enferman los individuos, con las diferencias propias de su cualidad de *ser moral y colectivo*. Pero al tratar de las enfermedades del Estado, preciso es tener en cuenta los siguientes principios:

1.º Que las enfermedades políticas sólo pueden referirse á los Estados históricos y de ningun modo á la esencia misma del Estado, (considerado en abstracto, pues que lo esencial es permanente y se halla exento de perturbacion.)

2.º Que por graves que sean estas enfermedades, no suponen necesariamente que el Estado atraviese un período de decadencia, pudiendo por el contrario suceder que, dadas ciertas circunstancias, contribuyan á la conservacion ó desarrollo del cuerpo social, (como se observa en la vida de los individuos, sobre todo en la edad del crecimiento.)

Y 3.º Que todas las enfermedades políticas, aunque múltiples en sus formas y aspectos, se reducen á un concepto comun, cual es el de significar una perturbacion en el organismo ó las funciones del Estado, cuya perturbacion puede remediar el *espíritu público* sobreponiéndose á las influencias que la producen.

Bajo tales supuestos, puede hablarse de una *Patología política* como parte integrante de la Ciencia del Estado, que tenga por objeto el estudio de sus enfermedades, examinándolas en sus síntomas (*sintomatología*), en sus causas (*etiología*) y en sus remedios (*terapéutica*). (Y concretándose el observador político á una determinada enfermedad de tal ó cual pueblo, cabe que haga su *monografía*, clasificándola de un modo racional en vista de los antecedentes, y pronosticando el curso que haya de seguir, su término probable y sus posibles complicaciones. Sirva de ejemplo en este género de trabajos científicos, el precioso estudio que hizo ya Aristóteles acerca de las *revoluciones*, analizando sus causas, sus procedimientos y sus remedios, y cuidando de distinguir las bajo estos tres aspectos, segun se producen en las

monarquías, en las aristocracias y en las democracias.

Consagradas las ciencias médicas de un modo especial al exámen de las enfermedades, y recayendo sobre un objeto material que se presta á la observacion y la experiencia sensibles, tienen un tecnicismo completo y una clasificacion perfectamente científica sobre los estados morbosos de la vida; y por esta causa, tanto el moralista como el jurisconsulto, el economista y el político que se dediquen á estudiar los *males sociales* de nuestra época, encontrarán en las ciencias médicas, ya que no solucion á estos males, muchos puntos de vista para analizarlos convenientemente. Las clasificaciones patológicas de los síntomas en *comunes* y *propios* (patognomónicos), de las causas en *predisponentes*, *determinantes* y *ocasionales*, de los remedios en *paliativos* y *curativos* y de las enfermedades en *leves*, *graves*, *crónicas*, *agudas*, etc., son aplicables á los estados morbosos de la vida social, aunque dentro de los límites marcados por la índole propia del objeto.

La division más importante de las enfermedades políticas, es la que puede hacerse en *leves* y *graves*.

Son enfermedades *leves*, aquellas que fácilmente se curan, ya dejando que sigan su marcha los sucesos, ya poniendo en práctica los medios que previamente determinan las leyes. Así, basta la accion fuerte y enérgica del Poder ejecutivo, para restablecer el orden público, cuando éste se altera por riñas, asonadas ó pequeños motines: y basta tambien que el Poder armónico ejerza sus funciones, para restablecer la armonía de los poderes públicos, cuando ésta se perturba por conflictos entre la administracion y la justicia, ó entre el ministerio y las Cámaras, ó entre las Cámaras y la opinion.)

Enfermedades *graves*, son aquellas que afectan íntimamente al organismo del Estado, y no se remedian como las leves. Forman *dos grupos* distintos, segun que significan la corrupcion del principio del Poder, ó se manifiestan como cambio anormal de las instituciones.

Las incluidas en el primero de estos grupos, pueden ser generales ó especiales. Son *generales*, las que quebran-
tan el principio del Poder, cualquiera que sea la forma
del Estado, á saber: la *anarquía* y el *despotismo*. Son *es-
peciales*, las que varían segun la índole de las formas po-
líticas; así, el *favoritismo* se muestra principalmente en
las monarquías absolutas, el *parlamentarismo* en los go-
biernos representativos, la *oligarquía* en las aristocracias,
la *burocracia* en las mesocracias, y la *demagogía* en las
democracias.

Hállanse en el segundo grupo, las *revoluciones* y los
golpes de Estado.

(En la imposibilidad de hacer un estudio lato sobre las
enfermedades políticas, por el carácter de esta obra, tra-
taremos únicamente de las principales, habiéndonos de
limitar aún á ligeras indicaciones sobre ellas.)

§ II. **Corrupcion del principio del Poder.**

1) LA ANARQUÍA. — Tomada esta palabra en su sen-
tido etimológico (*an-archia*), significa la ausencia de
todo gobierno. Pero como quiera que donde haya reunion
de hombres ha de haber siempre algo parecido á gobier-
no, y que el mal no es absoluto en la vida humana como
tampoco el bien, por eso no llega nunca la anarquía has-
ta el punto de que un pueblo carezca completamente de
autoridades. Precisamente lo característico de las anar-
quías, es que todos quieren constituirse en autoridad, y
pocos someterse al imperio de la ley. Esta sed de mando
que de todas las gentes se apodera en las anarquías, re-
vélese: de un modo *sucesivo*, en la inestabilidad de los
gobiernos que se suceden con pasmosa rapidez sin re-
presentar principios distintos, y de una manera *simultá-
nea*, cuando varias facciones hostiles ejercen de hecho el
poder. La revolucion francesa ofrece de esto último cla-
ro ejemplo. «La Francia entera, dice Lamartine, no era
más que una sedicion; la anarquía gobernaba, y para
que fuese, por decirlo así, gobernada ella misma, habia
creado su gobierno en otros tantos clubs como habia de

grandes municipalidades en la nacion... Una misma chispa encendia á la misma hora la misma pasion en millones de almas. Todos los clubs tenian correspondencia entre sí; todos los dias se comunicaba el impulso, y todos los dias se sentia el rechazo; era el gobierno de las facciones, enlazando con sus redes al gobierno de la ley; pero la ley era muda é invisible, y la faccion elocuente y manifiesta.»

L. Fouber ha expuesto con gran lucidez, las *causas* y los *efectos* de las anarquías. Fijándose en las *causas*, dice que son la division de las creencias ó de las opiniones, y el antagonismo de los intereses, aunque predominando ésta sobre aquélla; en las repúblicas, la ambicion de los ciudadanos de apoderarse del Poder supremo, y en las monarquías, la ambicion de los príncipes que no pueden llegar al trono sino alterando el orden de sucesion (han sido más de una vez la causa aparente de la anarquía; pero si bien se mira, fácilmente se vé que estas personas no han hecho otra cosa que aprovecharse de la division de los espíritus y del antagonismo de los intereses.) En cuanto á sus *efectos*, afirma que la anarquía destruye la seguridad de las personas y de las propiedades, seca las fuentes del trabajo, produce inmensos sufrimientos en el hogar, oscurece las nociones del bien y del mal, de lo justo y de lo injusto, entrega las sociedades á la violencia de bastardas pasiones, y por último, cuando comienza á cesar la fiebre, es tal la necesidad de calma y de reposo, que los pueblos acaban de perder sus libertades bajo la férula de un despotismo generalmente militar.

Los *remedios* contra la anarquía varian, segun las circunstancias de lugar y de tiempo. Pero si esta enfermedad procede en último término, de la desobediencia de la ley, el remedio ha de buscarse principalmente en el respeto á estas mismas leyes, (y por eso creemos que los partidos, cuando están en la oposicion, tienen el deber de no acostumbrar á las masas á la idea de desobedecerlas, con excitaciones que luego se han de trocar en perjuicio suyo

cuando ocupen el Poder; las diferencias que separen á estos partidos en cuestiones sociales, políticas y administrativas, han de desaparecer ante la necesidad de mantener el imperio de la ley, en lo cual todos deben ser *conservadores*; pero el imperio de la ley no puede sostenerse, sino cuando ésta se encierra dentro de los límites del Derecho y no ahoga las manifestaciones legítimas de la opinion.)

2) El DESPOTISMO.—Si la anarquía es la corrupcion del Poder por la debilidad é ineficacia del mando, el despotismo es corrupcion por abuso y exceso en su ejercicio. (Contrario el despotismo á la naturaleza social del hombre, como ya dijo Aristóteles, no encuentra hoy francos defensores en la ciencia política; por lo cual sólo interesa fijar bien su concepto, ya que basta conocerlo para que sea combatido.)

Definió Montesquieu el despotismo, diciendo que es aquella forma de gobierno en que uno sólo rige y gobierna, sin otra ley que su voluntad y su capricho. Pero ni el despotismo puede constituir de por sí un género de gobierno, ni es cierto que únicamente se refiera al Poder ejercido por uno sólo, lo cual significaría que era propio de la monarquía. (La historia de Venecia en la Edad Media, y la de Francia en la época del terror, prueban que tambien cabe el despotismo en las repúblicas, sean aristocráticas ó democráticas.

Entiende Guizot, que el despotismo no es más que el Poder absoluto, cuando este Poder se convierte de medio en fin, para el déspot. Hay en esta definicion el intento de precisar el objeto, asignándole como señal característica el egoismo; pero confúndese en ella el despotismo con el absolutismo y se falsea la historia, llamando egoistas á reyes que han procurado inspirarse siempre en el bien de su pátria sin dejar por esto de ser déspotas.)

El verdadero concepto del despotismo, lo formula Emile Chédieu, cuando dice «que es la autoridad que se ejerce, quebrantando los principios del Derecho; suele ser el

egoismo secreto móvil del déspota, pero pueden serlo tambien la ignorancia, las preocupaciones y el fanatismo de un individuo, de una asamblea ó de una muchedumbre.» Tal es en el fondo la idea de Benjamin Constant y de los que como él definen el despotismo por la *arbitrariedad*, diciendo que es el Poder ejercido sin sujecion á regla, siquiera no sea esto completamente exacto, pues no es lo mismo obrar sin ley preexistente, que faltar á sus preceptos.)

§ III. Cambio anormal de las instituciones.

1) LAS REVOLUCIONES.—Entendemos por *revolucion*, el cambio anormal de las instituciones, verificado por las masas populares, valiéndose de la fuerza con ó sin auxilio del ejército. Se diferencia de la *reforma*, en que ésta produce legalmente el cambio de las instituciones, sin el empleo de la fuerza.

Anúnciase la revolucion, por el descontento general que se revela en todas las conversaciones, por la agitacion y movimiento de las muchedumbres, por la repeticion de las conspiraciones que renacen apenas extinguidas, por la circulacion clandestina de folletos y proclamas, por la disgregacion del partido dominante, y por la audacia de la prensa de oposicion.

Comienzan las revoluciones políticas por un *hecho ocasional*, que suele ser un desacierto administrativo ó una medida imprudente de un gobierno de fuerza, que subleva los ánimos más por la forma que por el fondo. No hay revolucion en que deje de existir este hecho ocasional; asi el atentado de Tarquino contra Lucrecia y de un decenviro contra Virginia, determinan las primeras revoluciones de Roma; la mala gestion financiera de los ministros de Luis XVI, dá lugar á la revolucion francesa; una reaccion en las leyes municipales, ocasiona el levantamiento de 1840 en España; y la prohibicion de los banquetes políticos, contribuye á la revolucion de 1848 en Francia.)

Pero fuera absurdo suponer, que los hechos ocasionales son las *causas determinantes* de las revoluciones. Estas causas son: unas veces impuras, como el fanatismo, odios, envidias y venganzas; y otras veces puras, como una desigualdad irritante, segun dijo ya Aristóteles, ó en términos más generales, la injusticia y el despotismo de los poderes. «Cuando las conciencias están excitadas, dice Ledru Rollin, y el gobierno es menospreciado, un golpe de mano basta para derribarlo.» «Cuando un gobierno está corrompido, añade Villiaumé, es pueril preguntar cuándo caerá; el fruto maduro cae al más ligero céfiro, aunque ántes haya resistido los embates de la tempestad.»

2) LOS GOLPES DE ESTADO.—Llámanse así, los actos que producen el cambio violento y rápido de las instituciones, verificados por los individuos que ejercen el Poder y aprovechándose de los medios que éste les proporciona. Y como el ejército es el medio principal de que la autoridad dispone para el mantenimiento del orden jurídico, el ejército suele ser tambien el principal instrumento de los golpes de Estado. Casos hay, sin embargo, en que éstos se realizan más por obra de la astucia que de la fuerza, como lo prueba el hecho de Pisistrato exhibiendo su cuerpo ensangrentado á los atenienses, suponiéndose herido por la nobleza, para ganar la confianza de éstos y convertirse luego en su tirano. Pero lo más frecuente es, que los que tal intentan, se valgan de la astucia para apoderarse legalmente de la fuerza, y cuando de la fuerza disponen, valerse de ella aprovechando el momento oportuno para realizar el golpe de Estado, como hizo César en la antigüedad y han repetido Cromwell y los dos Napoleones de la edad moderna.)

3) APRECIACION DE LOS CAMBIOS POLÍTICOS POR VIOLENCIA.—Tanto las revoluciones como los golpes de Estado, son hechos patológicos que se manifiestan como un *mal* en la vida de los pueblos, aún cuando por determinadas circunstancias puedan ser necesarios.

La revolucion se produce naturalmente, (dice Blunts-

chli, cuando habiendo contradicción entre las tendencias del pueblo y las instituciones, faltan *medios legales* para dar satisfacción á tales tendencias; pero casi siempre aparece como una violación del derecho formal. «Aun en los casos en que la insurrección, sostiene el Sr. Giner (D. F.), aspira á corregir graves injusticias, lo es ella también, pues el Derecho quiere ser cumplido en *forma de Derecho* juntamente, y veda toda violencia y tiranía, así de los depositarios del poder público, como las que proceden de los partidos y aun de la masa general del país.»

Además, los cambios políticos verificados por medio de la violencia, no solamente van más allá del objeto que se proponen su autores, como puede comprobarse en la historia de todas las revoluciones y reacciones, sino que sumen al país en un continuo estado de fuerza, acostumbrando á todos los partidos á que se valgan sistemáticamente de ella para el triunfo de sus ideas ó intereses.

La mejor manera de evitar, tanto las revoluciones como los golpes de Estado, consiste en verificar las reformas oportunamente, (de tal modo que ni se *atrasen*, ni se *adelanten* á las verdaderas necesidades del país) y en hacer las constituciones *reformables*, para que estos cambios puedan realizarse normalmente, según queda dicho en el capítulo anterior.)

§ IV. Restablecimiento del orden político perturbado.

2.53
1) SUSPENSIÓN DE LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES. — «La práctica seguida por los pueblos más libres de la tierra, decía Montesquieu, me ha hecho creer que hay casos en que es preciso poner por un momento, un velo sobre la libertad, á la manera como los antiguos cubrían en ciertas circunstancias las estatuas de sus dioses.» El estado de salud, diremos nosotros, no puede confundirse con el estado de enfermedad, y así como fuera absurdo privar del alimento al hombre sano, sería sumamente perjudicial dárselo al hombre enfermo. De igual modo, la libertad que es alimento imprescindible para la

vida de los pueblos, pudiera en ocasiones poner en peligro su existencia, cuando atraviesan períodos anormales en que el derecho de la fuerza se sobrepone á la fuerza del Derecho. En estas razones se funda «la suspension de las garantías constitucionales,» (sin que para justificarla sea preciso abdicar de los principios que se profesen con referencia á la vida política normal, porque lo *normal* y lo *anormal* son estados completamente distintos de la vida, y porque cuando el imperio de la fuerza tiende á usurpar el imperio de la ley, el *Derecho* autoriza el empleo de la fuerza para rechazar toda agresion ilegítima; *vis vi repellere licet*, dijeron ya los jurisconsultos romanos.)

Pero la suspension de las garantías constitucionales, ha de verificarse bajo ciertas condiciones y dentro de ciertos límites, para que sea racional y justa. Únicamente podrán suspenderse aquellas garantías, cuya práctica por parte de los individuos ó de las autoridades, sirva de rémora y obstáculo al mantenimiento del órden público, dada la rapidez, reserva ó energía con que es preciso obrar en situaciones anormales, (á saber: los procedimientos para la detencion y la prision, la inviolabilidad del domicilio, la fijacion de residencia, y las libertades de imprenta, reunion y asociacion; quedando fuera de la suspension, el ejercicio de todos los derechos que no se relacionan directamente con la cuestion de órden público, como la libertad religiosa, el sufragio y el derecho de peticion.) Las expresadas garantías, no podrán suspenderse en todo el territorio, ni en parte del mismo, sino *temporalmente* y por medio de una *ley*, cuando así lo exija la seguridad del Estado, en circunstancias extraordinarias. Algunas constituciones establecen, que no estando reunida la Asamblea y siendo el caso grave y de notoria urgencia, pueda el Gobierno, bajo su responsabilidad, acordar la suspension, sometiéndolo su acuerdo á la aprobacion de aquella tan pronto como se reuna. (Pero en ningun caso deberán suspenderse más garantías, que

las indicadas, y habiendo de coincidir con la suspension legal, la aplicacion de las llamadas «leyes de órden público», establecidas para tales circunstancias extraordinarias.)

2) LA «VIRTUD CURATIVA» DE LOS PUEBLOS. — Hay en la vida de los pueblos como en la de los individuos, una *vis medicatrix* que cura las enfermedades, por una reaccion saludable del principio vital que se sobrepone á las causas ó influencias que determinan el estado morboso; con la diferencia de que, miéntras en las enfermedades físicas «la virtud curativa» se manifiesta del modo fatal con que obra siempre la naturaleza, muéstrase en las enfermedades políticas como producto de la *actividad libre* de los individuos y de las sociedades.

El *individuo*, que es como la célula de todo organismo social, debe ser tambien el primer elemento para su reconstitucion, cuando se halle este organismo perturbado por una enfermedad cualquiera. Nada tan frecuente en nuestros tiempos como que el individuo se lamente de los males sociales, y nada haga por sí mismo para corregirlos, creyendo que su solo esfuerzo nada vale ánte la inercia de otros muchos, sin tener en cuenta de que pensando y obrando todos como él nada se consigue, en tanto que si cada uno procurase realizar la parte que le corresponde, resultaría el mal corregido espontáneamente. «Todo ciudadano, decia Ciceron, debe llevar fijo en la frente lo que piensa de la cosa pública,» y si todos los que se quejan de los males de la época así lo hiciesen, tomando parte activa en las funciones sociales, no se hallaría la política en manos de las facciones y de los políticos de oficio (*politicien*, como dicen los norte-americanos), que se aprovechan de la inercia del mayor número para convertir el interés colectivo en provecho propio.)

La *sociedad* debe prevenir y corregir las enfermedades político-sociales, enalteciendo á los ciudadanos ilustrados y virtuosos, y castigando con su desprecio á los que no

lo sean. Cuando las clases altas no consideren lo mismo á unos que á otros, tendiendo un velo sobre la inmoralidad pasada, si el éxito ó la fortuna dispensan sus favores á un determinado individuo; cuando las clases medias, sin perder la fé en los ideales, no vayan en busca de los hombres políticos que mejores empleos les proporcionen, sin tener en cuenta las doctrinas que estos profesen; y cuando las clases populares, sin dejarse prender en las redes de una falsa democracia, no encumbren á los charlatanes que más les halagan y más imposibles les prometen; en una palabra, cuando la colectividad tenga *verdadera conciencia* de sus actos y se inspire en los más puros principios de moralidad y de patriotismo, entónces se habrá extirpado la principal causa de muchos de los vicios políticos que deploramos.)

Conocida es la máxima de que «cada pueblo tiene el gobierno que se merece;» pero esta máxima que se ha invocado muchas veces para excitar á la insurreccion, debe proclamarse hoy con más elevado sentido, para expresar que las naciones labran su felicidad ó su desgracia, segun el uso que hagan de su *libertad*, y que por eso hay una ley de *responsabilidad moral* en la historia, que hace caer sobre los pueblos el fruto de sus extravíos y bastardas pasiones.

Esta ley de responsabilidad moral del Estado, explica toda nuestra teoría sobre las enfermedades políticas y sus remedios. Cuando aquellas son *leves* por referirse á relaciones formales de los poderes especiales, suelen bastar los medios que para tales casos establecen las leyes. Cuando las enfermedades son *graves*, por referirse ya á los principios fundamentales de la organizacion política, ya á un desacuerdo entre el poder social y el poder público, no hay más que estas tres soluciones: la reforma, la revolucion, ó los golpes de Estado. La *reforma*, es el remedio propio de los hombres de gobierno. A falta de esta, preséntanse las revoluciones y los golpes de Estado para hacer avanzar ó retroceder al Poder público, dete-

nido ó adelantado en demasía, cuando se desatiende sistemáticamente á la opinion ó pierde la ley su imperio. La virtud curativa de los pueblos, es lo único que puede convertir las revoluciones y los golpes de Estado de enfermedades políticas (único aspecto en que se han considerado ántes), en *remedios*; más por lo mismo que la virtud curativa de las sociedades, á diferencia de la *vis medicatrix* del cuerpo humano, es manifestacion de una *actividad libre*, cuando los pueblos no usen con moderacion de estos remedios violentos, sufrirán la pena de que la revolucion concluya en *anarquía* y el golpe de Estado en *despotismo*, engendrando la decadencia y aun la muerte de la nacionalidad. De todos modos, la mejor medicina para los males políticos, consistirá siempre por parte de los gobiernos en no cerrar la puerta á las reformas, y por parte del individuo y de la sociedad en el cumplimiento de los deberes que hemos indicado.

En conclusion: la *ley moral* se manifiesta con tanta eficacia en la vida individual como en la colectiva. «Para los pueblos como para los individuos, dice el ilustre Padre Gratry, la vida, la muerte, el progreso ó la decadencia, dependen de un sólo principio, la práctica *racional y libre* de la ley, ó el desprecio de la misma: *justicia* ó *injusticia*... El cuerpo social es comparable al cuerpo humano; hay en éste dos órdenes de *funciones distintas*, unas *necesarias* y otras *libres*; las primeras, son consecuencia de la admirable organizacion natural dada por Dios; las segundas, son además obra del hombre, de su espíritu, de su eleccion y de su voluntad... Cuando la *razon* y la *equidad* regulen más exactamente los *movimientos libres* de la vida social, ó repriman solamente sus principales excesos, entónces, conspirando la libertad con la naturaleza, el esfuerzo humano con la Providencia, se verá resplandecer la sublimidad de Dios en las maravillas de la sociedad humana, como se vé deslumbrar en las maravillas de los cielos... La *justicia* es la única condicion para nuestra felicidad... Pero las sociedades contemporá-

neas están aun en la infancia; la ciencia social comienza apenas... y aquellos que quieren y practican la justicia de hombre á hombre, no la ven cuando afecta una forma colectiva y se manifiesta en la vida de las naciones... Dia llegará en que la luz se haga, y entonces se verá claramente la razon principal de los grandes males, las leyes y las causas de la vida ó de la muerte de los pueblos...»

HISTORIA
DEL
DERÉCHO POLÍTICO ESPAÑOL.

PRIMERA ÉPOCA.

DESDE LOS PRIMEROS TIEMPOS HASTA EL SIGLO V.

CAPÍTULO I.

España primitiva y romana.

SUMARIO.—I. Consideracion preliminar; concepto, fuentes y division de la Historia del Derecho político español.

II. España primitiva. 1. Tribus y ciudades de los primeros pobladores. 2. Colonias fenicias, griegas y cartaginesas.

III. España romana. 1. Período de conquista. 2. Período de apogeo. 3. Período de decadencia.

§ I. **Consideracion preliminar.**—Habiendo determinado en la Introduccion el concepto de la Historia del Derecho político, solamente hemos de añadir ahora, que nuestro propósito se reduce á estudiarla con relacion á España.

La Historia es *ciencia*, porque es conjunto sistemático de conocimientos verdaderos y ciertos. Que es «conjunto de conocimientos,» fácilmente se advierte con sólo observar, que tanto los *hechos* como los principios pueden ser objeto de nuestro conocer. Pero este conjunto es «sistemático,» porque tales hechos no se muestran de un modo arbitrario y caprichoso, sino como manifestaciones de la vida de un sér individual ó colectivo, vida que se desenvuelve ordenada y gradualmente, bajo las leyes generales de la unidad y de la variedad. Los conocimientos históricos son *verdaderos*, porque basta para merecer tal carácter, que los hechos se presenten *segun son* ánte el conocer; y son *ciertos*, porque podemos darnos cuenta de que los conocemos *segun son*, mediante la propia ob-

servacion ó el testimonio ageno comprobado debidamente.

Llámanse *fuentes históricas*, los medios que tenemos para adquirir certidumbre de la realidad de un hecho. Las fuentes históricas del Derecho político español, son las *generales* de la Historia de España, y las *especiales* que al mismo se refieren de un modo concreto; unas y otras, pueden ser, tradiciones y monumentos, leyes y documentos oficiales, libros, folletos y periódicos, epístolas, memorias y relaciones sobre un personaje ilustre ó un determinado suceso.

Cinco *épocas* comprende el estudio de la historia del Derecho político español, cuyos *caractéres* expondremos al tratar de cada una de ellas: 1.^a, España primitiva y romana; 2.^a, España goda; 3.^a, España musulmana y de la reconquista; 4.^a, España bajo la monarquía nacional y absoluta; y 5.^a, España constitucional ó representativa.

§ II. **España primitiva.**—La *tribu*, la *ciudad* y la *colonia*, son las primeras manifestaciones de la idea del Estado en nuestro suelo.

1) TRIBUS Y CIUDADES DE LOS PRIMEROS POBLADORES.—Prescindiendo de las razas prehistóricas y de las aborígenes que poblaron el territorio, las primeras gentes españolas que recuerda de un modo positivo la historia, son tribus independientes de íberos, celtas y celtiberos. Los *íberos* de procedencia indo-escítica, segun la opinion más probable, fueron los primeros en ocupar la Península á que han dado nombre; vinieron despnes los *celtas*, y de su compenetracion con los íberos, resultó la raza *celtibérica* que se extendió por parte de las regiones centrales.

Eran estos pueblos, segun Strabon, tenaces en sus opiniones, arrogantes, atrevidos, desconfiados unos de otros; audaces solo para las pequeñas empresas, ninguna acometieron en grande escala, ni nunca se reunieron en extensas comunidades.

Poco á poco las tribus fueron perdiendo su carácter nó-

mada y formando las primeras ciudades. Cuando los romanos penetraron en la Península, hallaron gran número de estas poblaciones, aunque con un grado muy diverso de civilización. Los pueblos del Norte, permanecían poco más que en el estado de tribu, viviendo en el mayor aislamiento y sin salir apenas de sus montañas. Más civilizados los del Centro, dedicábanse á la agricultura, aprovechando los frutos de las llanuras que ocupaban, y haciendo de ellos repartos anuales entre los vecinos, según se refiere de los vacceos. Pero donde puede asegurarse que existía una verdadera civilización, fué en las fértiles tierras de la Andalucía; las ciudades de la Turditania alcanzaron fama en el mundo antiguo, y de ellas habla con elogio Strabon, afirmando que los pueblos de la comarca del Bétis, eran sábios y doctos, tenían escritos todos los documentos de su antigüedad y se regían por leyes redactadas en verso.

Poco cabe decir en cuanto al gobierno de tales poblaciones. Las tribus y las ciudades vivían con entera independencia, sin formar una unidad política común; sábase únicamente, por la afirmación de los historiadores romanos, que ciertas ciudades del Mediodía formaban una especie de federación regida por un consejo que se reunía en Asta. Según la opinión más probable, regíanse las poblaciones españolas en aquellos remotos tiempos, por jefes electivos, cuyas atribuciones eran principalmente militares, correspondiendo el consejo á los más ancianos de la ciudad ó tribu. Consta sí, de un modo positivo, que los caudillos ó régulos españoles que combatieron contra cartagineses y romanos, fueron nombrados por elección, y ejercían una autoridad limitada y revocable; hombres de la clase más humilde, eran elegidos por sus virtudes y su valor, como Viriato, para el más elevado cargo; pero casos hubo, y así lo dice Tito Livio, en que la incapacidad del caudillo ó su desgracia en la pelea, motivaban la destitución del mando.

2) COLONIAS FENICIAS, GRIEGAS Y CARTAGINESAS.—

El espíritu colonizador de fenicios, griegos y cartagineses, los trajo sucesivamente á nuestras costas, y cuando vieron las riquezas que encerraba nuestro suelo, fijaron en él su asiento, estableciendo primero factorías y luego ciudades florecientes. Constituian las *colonias fenicias*, algo parecido á repúblicas federativas, gobernadas por magistrados electivos, y relacionadas con la metrópoli por los vínculos del origen y del comercio, más bien que por los lazos de una dependencia política. Carácter análogo debieron ofrecer las *colonias griegas*, rigiéndose cada cual por su sistema de gobierno, como opina Lafuente, aunque prevaleciendo la forma republicano-aristocrática en las *focenses*, segun dice Strabon se practicaba en Marsella. La colonizacion *cartaginesa* fué de distinta índole, presentando el aspecto de una *dominacion* militar con un interés mercantil; hallábanse las colonias completamente sometidas á la metrópoli, la cual si procuraba reunir y congregar á las tribus indígenas, era para mejor aprovecharse de las riquezas del territorio y para aumentar con sus hombres las filas del ejército cartaginés.

La cultura de estos pueblos colonizadores, influyó poderosamente en el adelanto social de la raza celtibérica, contribuyendo al aumento y prosperidad de sus ciudades.

§ III. **España romana.**— Más de doscientos años tardó Roma en dominar á España; el peligro comun de perder la independendia, sirvió para estrechar los lazos de union entre algunas tribus y ciudades; Viriato congregó á varios pueblos en su heróica resistencia, y «hubiera llegado á ser el Rómulo de España, como dice el historiador Floro, á no haber sido asesinado;» Sertorio, huyendo de la proscripcion de Sila, colocóse al frente del levantamiento de España, y formó un gobierno comun en Eborá, instituyendo un Senado y otras magistraturas á semejanza de la organizacion romana; pero tales hechos no pasaron de tentativas en pró de nuestra unidad

política, y los romanos se enseñorearon de la Península, imponiéndola sus leyes, sus costumbres, su civilización y su cultura.

Tres períodos comprende la época romana, que si no pueden separarse perfectamente por una línea divisoria, significan tres momentos diferentes de evolución histórica: período de conquista, período de apogeo y período de decadencia.

1) PERÍODO DE CONQUISTA. — Corresponde este período de nuestra historia, á la época de la República romana, pues la conquista no termina hasta que Augusto vence á los cántabros y con su vencimiento cierra el templo de Jano.

Para comprender cuál era la situación de España en el período de la conquista, preciso es apartar nuestra imaginación, como hace observar Fustel de Coulanges, de los hábitos de la política moderna, y no representarnos los pueblos entrando uno tras otro en el Estado romano, como en nuestros días se anexionan las provincias conquistadas, porque si la conquista aumentaba la dominación militar, no ensanchaba la *civitas romana*, y «Roma no conocía más que dos clases de relación entre ella y los otros pueblos: la *sumisión* ó la *alianza*.»

Surge de aquí, la distinción entre el régimen general de las *provincias* y el régimen especial de las *ciudades*. Cuando un territorio caía en poder de Roma, el Senado enviaba una comisión de su seno, para que estudiando el carácter, índole y necesidades de los pueblos, propusiera el modo como habían de ser gobernados, clasificándolos según hubieran sido sometidos por la República ó hubiesen formado alianza con ella; con relación á España, sábese por un texto de Appiano, que los romanos enviaron diez senadores, no para que nos gobernasen como entendieron Morales y Mariana, sino «para que se ocupasen en constituir y arreglar las cosas y pacificar el país.» Las ciudades aliadas ó que reconocían voluntariamente la soberanía de Roma, merecían consideración es-

pecial al Senado; pero aquellas regiones sometidas por la fuerza, eran declaradas *provincias*, para cuyo régimen proponia esta comision al Senado una *fórmula* que, despues de su aprobacion, era la ley provincial.

Dura fué la condicion de las *provincias*, no sólo porque debian su origen á una situacion de guerra, sino por el carácter particular de la legislacion romana. Perdian los habitantes sus antiguas leyes é instituciones, y no pudiendo gozar los derechos del *ciudadano* (*jus civitatis*), eran considerados como *dedicticios*, sin más amparo contra la arbitrariedad que el *jus gentium* que el pretor les reconocia. Confiscado el territorio, se dividia en tres partes, de las cuales, una era para los habitantes con obligacion de pagar los tributos (tierras *vectigales*), otra se repartia entre los legionarios, y otra se sacaba á pública subasta; y como el *dominio quiritario* era exclusivo de los ciudadanos romanos y del suelo itálico, los habitantes de las provincias, no solamente habian de sufrir la pesada carga de los tributos, sino que tenian que resignarse con la mera *posesion* de las tierras que cultivaban. Gobernábanse las providcias por los *procónsules* y *propretores* que, en nombre del Senado, ejercian todas las funciones civiles y militares; preciso era tener la dignidad de cónsul ó de pretor para luego desempeñar estos cargos, siendo cosa corriente que los patricios arruinados aspirasen al consulado ó á la pretura en Roma, para ir despues á las provincias á reponer su fortuna con las más odiosas vejaciones en la exaccion de los tributos; las leyes que se dictaban para poner coto á la arbitrariedad de estos magistrados no se cumplian, y casi siempre sus crímenes y excesos quedaron impunes.

La flojedad en la resistencia que hicieran los vencidos, su incorporacion voluntaria á Roma, ó su alianza mediante pactos de amistad con ella, eran otros tantos motivos que tenía en cuenta el Senado para no someter las *ciudades* á la dura condicion de las provincias, reconociéndolas su independendencia en mayor ó menor grado. Y

si á esto se agrega, la necesidad que tenía Roma de enviar á sus dominios á sus propios ciudadanos, ya para librarse de una plebe turbulenta, ya para concluir y asegurar la obra de la conquista, se comprenderá fácilmente la razon de ser del *régimen especial de las ciudades*.

Demostraba el Senado exquisita prudencia y tacto político, *asociando* á las empresas de Roma las poblaciones que no podia ó no necesitaba someter ó conservar por la fuerza de las armas. Pactos de alianza, relacionaban á Roma con las ciudades declaradas *libres ó confederadas*, las cuales conservaban su autonomía por no haber sido objeto de ocupacion bélica, y estaban exentas del pago de tributos, como no hubieran sido previamente estipulados; cláusulas generales de los tratados, eran las de que no pudieran hacer paz ni guerra, ni contraer alianzas, sino con aprobacion de los romanos. Llamábanse *ciudades estipendiarias*, á las que siendo socias de Roma, pagaban sin embargo tributos, aunque pudiendo recaudarlos por sí con independencia de los cuestores; y recibían el nombre de ciudades *contributarias*, las que por estar enclavadas en la jurisdiccion de otra ciudad principal estipendiaria, pagaban á ésta su parte correspondiente del tributo.

Las ciudades que quedaban *agregadas* á Roma, pero conservando su autonomía civil y pública, tomaban la denominacion de *municipios* en sentido extricto. Ulpiano define los municipios: «aquellos que recibidos en la *ciudad* de Roma, se hacen partícipes de sus beneficios.» Y Ciceron dice, que éstos consisten en «participar de la libertad, de los sufragios, de la dignidad ó magistraturas, de la ciudad, de la plaza pública, de los días festivos y de todas las demas ventajas del ciudadano.» Mas importa no confundir los municipios *fundos* con los *autónomos*; éstos, conservaban sus leyes y magistraturas; aquéllos, aceptaban por completo las instituciones de Roma.

Semejantes á los municipios eran las *colonias*, que los

jurisconsultos romanos definian: *gens ad habitandam aliquam terram, missa, ab incolenda et tuenda*; gente mandada para habitar algun territorio, cultivarlo y defenderlo. La única diferencia entre los *municipios fundos* y las *colonias togadas* procedia de que, mientras aquéllos eran poblaciones extranjeras declaradas romanas, eran éstas poblacion romana que se trasladaba al extranjero. Considerábanse las colonias romanas (*colonia togata*) como segregacion de la misma Roma, y por eso solamente pudo decretar su fundacion primero el pueblo y luego el Senado, gozando sus habitantes del *jus civitatis* y gobernándose como la Ciudad eterna. Cuando los fundadores de la colonia sólo gozaban del derecho latino, llamábanse las ciudades de *latini væteris*, ó simplemente de *latini* que indicaba menor categoría.

El gobierno de las ciudades que podian regirse por si mismas, estaba encomendado por regla general á un consejo que se llamaba *curia*, especie de Senado que se constituia por eleccion primero del pueblo y despues de la clase de los *curiales*, clase formada por los vecinos que gozasen de cierta posicion y estuviesen incluidos en el censo bajo este concepto. Presidian la curia dos magistrados electivos y generalmente anuales, llamados *duumviri*, los cuales tenian atribuciones equivalentes á las de los *cónsules* en Roma, y como ellos llevaban ánte sí las fascas como simbolo de su autoridad. Los *quinquinales* eran los censores municipales, y habia además otras magistraturas, como las de *edil* y *questor*, de análoga índole á las conocidas en Roma con el mismo nombre.

Coexistia este régimen especial de las ciudades con el general de las provincias, aunque sin confundirse. Pero si la ciudad se hacia indigna de los privilegios que se la hubiesen otorgado, perdia su autonomía, siendo gobernada por *prefectos* que se designaban anualmente en Roma, y tomando el nombre de *prefecturas*.

2) PERÍODO DE APOGEO.—Dividióse España en tiempo de la República en *Citerior* y *Ulterior*, segun que su

territorio se hallaba más *acá* ó más *allá* del Ebro, con relacion á Roma. Augusto formó tres provincias, dando el nombre de Tarraconense á la Citerior, y subdividiendo la Ulterior en Bética y Lusitania, separadas por el rio Guadiana; dejó al Senado el gobierno de la Bética como más pacífica, y se reservó para sí el de las otras dos como ménos sosegadas.

La política prudente y hábil del Senado en el modo de extender la dominacion romana, dió sus frutos en la época del Imperio, hasta que éste adoptó decididamente el sistema de centralización político-administrativa en los tiempos de Diocleciano. Si la legislacion romana no consentia otras relaciones de Roma con los demas pueblos, que la de hallarse éstos *sometidos* ó de estar *aliados* á su poder, cierto es que el Senado prefirió siempre atraérselos de buena voluntad, concediéndolos privilegios, á dominarlos despóticamente. Pero las necesidades de la guerra se imponian, y hubo de darse más extension al sistema de *provincias* que al régimen especial de las *ciudades*. Coincide con el advenimiento del Imperio la completa pacificación de la Península, y no es de extrañar que desde entónces comience á prevalecer el régimen especial de las ciudades sobre el general de las provincias. La multiplicacion de las colonias romanas en el territorio provincial y el aumento de los municipios fundos y autónomos, habian estrechado las relaciones entre la raza vencedora y la vencida, acabando ésta por asimilarse su cultura y civilización; romanas de hecho eran las gentes españolas, y natural habia de ser su tendencia á romper de una vez el exclusivismo del *jus civitatis*. Aprovecharon los emperadores esta tendencia, y así como dentro de Roma comenzó el Imperio significando el triunfo de la democracia sobre la aristocracia, así tambien en lo exterior fué su política elevar las provincias al nivel de Roma.

Con los beneficios de una larga paz y el progreso del Derecho, cambia de aspecto la dominacion de Roma en

España, mostrándose el régimen municipal en todo su apogeo. Las ciudades libres y confederadas, que debían este carácter á hallarse fuera de la línea de conquista, le pierden cuando Roma ha ocupado todo el territorio hispano. La concesion del *jus latinum* hecha á España por Vespasiano, borra las diferencias de las personas, haciendo latinos á los antiguos dedicticios. Confúndense las colonias togadas con los municipios fundos, por gozar unas y otros del *jus civitatis*. Y cuando la constitucion de Caracalla hace ciudadanos romanos á todos los hombres libres de las provincias sujetas al Imperio, pierde su razon de ser la diferencia entre latinos y ciudadanos, pues que todos gozan del *jus civitatis* reservado ántes á los vecinos del municipio y de la colonia togada.

De esta suerte, la palabra *municipio* que solamente se aplicó primero á un determinado género de ciudades, se hace extensiva luego á todas las que se rigen por sí mismas, con independenciam del régimen provincial.

Pero tambien el *régimen provincial* se habia modificado. Su extension disminuia en proporcion al aumento de las colonias y municipios, que los emperadores favorecieron, procurando atraérselos á su causa. Y la condicion de las personas que vivian sometidas al gobierno provincial, era muy diversa á la que fué en la conquista; la concesion del *jus italicum* daba seguridades á la propiedad del suelo, y el reconocimiento del *jus civitatis* ponia límites á la arbitrariedad de los gobernadores, que habian de respetar en todos los españoles la cualidad de ciudadanos romanos.

Fué este período de verdadera prosperidad para España, correspondiente al de mayor florecimiento del Imperio en la época de los Antoninos, y en él es cuando los municipios españoles construyen la mayor parte de esos magníficos puentes, calzadas y monumentos, cuyos restos todavía admiramos.

3) PERÍODO DE DECADENCIA. — La tendencia á uniformar la condicion de las ciudades, significó un gran

progreso mientras éstas iban ganando la consideracion de municipios y adquiriendo, por tanto, el derecho á gobernarse libremente; pero la uniformidad se trocó en daño, cuando se sirvieron de ella los emperadores para ahogar de una vez y por igual las libertades municipales, absorbiendo la vida de las ciudades en la capital del Imperio. Esta obra de centralizacion, aunque de tiempo atrás preparada, se manifiesta de un modo ostensible desde Diocleciano, que cámbia la organizacion del Imperio, dándole el fausto de las antiguas monarquías asiáticas. Continuando Constantino en la misma senda de centralizacion, hizo una nueva division del territorio romano; y á consecuencia de ella, España se dividió en cinco provincias, formando una de las tres diócesis de la prefectura de las Galias, que con la prefectura de Italia constituian el Imperio de Occidente. El poder público descendia desde el Emperador al *prefecto* que gobernaba la prefectura, al *vice-prefecto* ó *vicario* que estaba al frente de la diócesis, y al *rector* ó *presidente* que mandaba en la provincia.

Bajo este régimen centralizador, pierden los municipios sus libertades, las atribuciones de sus magistrados quedan supeditadas á las de los rectores, y el pueblo apenas interviene en otras elecciones que en la del *defensor civitatis*, cargo establecido por Valente y Valentiniano para que protejiese á las personas desvalidas y reclamase contra las violencias y demasías de los funcionarios ó poderosos en aquella aristocracia de la decadencia.

El aumento de gastos, consiguiente á la complicacion del mecanismo administrativo que producía aquella centralizacion excesiva, se tradujo en pesadas cargas que habian de levantar las provincias; y al efecto, hicieron los emperadores responsables á las *curias* del pago de los tributos, con lo cual la cualidad de *curial* que ántes habia sido deseada como honorífica, se convirtió en objeto de aborrecimiento, procurando librarse de ella los que ya la tenian; más para evitarlo, dictáronse minuciosas disposiciones que impedian á los curiales cambiar de condi-

cion y desprenderse de sus bienes como no fuese en favor de otro curial; no es otro el objeto de la mayor parte de las ciento noventa y dos leyes que contiene el título *De decurionibus* del código Theodosiano.

Tal era el estado de decadencia á que habia llegado el régimen municipal en los últimos tiempos del Imperio.

SEGUNDA EPOCA.

DESDE EL SIGLO V HASTA EL SIGLO VIII.

CAPÍTULO II.

España goda.

SUMARIO.—I. Precedentes históricos. 1. Estado social y político de los pueblos germánicos ántes de la invasion. 2. Carácter particular de los godos. 3. Invasion de los bárbaros en España. II. Carácter general de la España goda. III. La Monarquía en esta época. 1. Forma de la Monarquía. 2. Eleccion de los reyes. 3. Autoridad de los monarcas. IV. La Nobleza. V. El Clero. VI. El Pueblo.

§ I. **Precedentes históricos.**—La irrupcion de los pueblos del Norte, conocidos con el nombre comun de Bárbaros, es un hecho general en la historia, y como tal ha de estudiarse, para comprender cómo se verifica la trasformacion de la España romana en goda.

1) ESTADO SOCIAL Y POLÍTICO DE LOS PUEBLOS GERMÁNICOS ÁNTES DE LA INVASION.—Dedúcese de las narraciones de Tácito y César, que el estado de los pueblos germánicos ántes de la invasion no era *civilizado*, pero tampoco enteramente *salvaje*, como algunos han supuesto, sino propiamente *bárbaro*, lo cual significa un grado de cultura intermedio.

El carácter distintivo de estos pueblos era el sentimiento de la *libertad individual* que, mezclado con su espíritu de *familia*, se reflejaba en todos sus actos é instituciones. Las costumbres eran sencillas y austeras, la mujer enaltecida y la independendencia personal respetada. Hacian

de la guerra su ocupacion habitual, siendo el valor la virtud que más estimaban.

Dividíanse las personas en *libres* y *siervos*; estos últimos, análogos á los de la *gleba* en Roma, gozaban de una condicion más favorable que entre los romanos, siendo en cambio más humillante la situacion de los *libertos*.

Segun Tácito y César, no conocieron la propiedad individual del suelo; pero se hacian repartos anuales de las tierras, lo cual significa que si la propiedad territorial no estaba constituida, se acercaba á su constitucion, aunque algunos (como Max. Wirth) pretenden deducir de las palabras de Tácito, que la propiedad territorial era permanente y que estas alternativas anuales se referian al barbecho, alternativas de cosechas.

Entre sus instituciones políticas, figuraba como principal la de las *Asambleas generales*, llamadas tambien Dietas, Placitums y Campos de Marte. Asistian á ellas todos los hombres libres armados; reuníanse en los plenilunios; los sacerdotes daban ó concedian la palabra; hablaban los guerreros más importantes; y los concurrentes manifestaban su aprobacion con el choque de las armas. Estas asambleas daban al gobierno de los germanos, el carácter de una *democracia militar*, pues segun Tácito, en ellas se resolvian todos los asuntos graves que interesaban á las tribus.

Conocieron los germanos la *monarquía* aunque de distinto modo segun las tribus, y de diferente índole á la que tuvo despues de la invasion. Refiere Tácito que unos pueblos tenian reyes y otros nó y es lo mas probable que, naciendo la monarquía como institucion militar para centralizar el mando en las guerras ofensivas ó defensivas, fuesen los reyes puramente temporales (v. gr. Arminio y Ariovisto) en unas tribus, y se hiciese más permanente el cargo en otras, segun las necesidades que lo motivaban. De todos modos era el rey, más que un magistrado civil, el caudillo de las huestes, el *conductor de los ejércitos* como le llamaban los ánglo-sajones; veri-

ficábase su nombramiento por *eleccion*, y sólo tenían voto en las Asambleas por vía de consejo.

Nunca tuvieron los germanos ántes de la invasion, una verdadera *aristocracia*, solamente mantenida por los vínculos de la sangre y dotada de privilegios; pero sí una *nobleza* puramente militar que se adquiria por el valor y se perdía por la cobardía, fundada en el *comitatus* ó patronato, segun Tácito. En llegando el germano á la mayor edad, escogia el jefe que más le agradaba para formar parte de su hueste; dábale el jefe armas, le alimentaba en banquetes, sencillos pero abundantes como los banquetes homéricos, y partía con él los frutos del botin; era deshonor en el guerrero el que abandonase á su jefe en la pelea, así como grande honra para el caudillo tener un gran séquito, que su valor atraía; sobre tales bases se hallaba constituido el *comitatus* germánico.

De esta especie de nobleza militar, salian por *eleccion* los *jefes locales* que administraban justicia en los cantones.

En suma, la forma de gobierno de los germanos, era la del pueblo mismo en armas.

2) CARÁCTER PARTICULAR DE LOS GODOS.—Habian pasado los *godos* más de un siglo, desde Aureliano hasta Valente, establecidos sedentariamenté en una provincia romana, la Dacia de Trajano, y no es de extrañar, por tanto, que sus instituciones hubiesen sufrido modificaciones análogas á las que, por ejemplo, sufrieron los *francos* un siglo despues de Clodoveo.

No tenían los godos Asambleas generales; su esparcimiento por el territorio conquistado, harian imposibles estas Asambleas, como más tarde se hicieron entre los francos, porque no era fácil que asentados en puntos lejanos, se reuniesen en uno solo para celebrarlas. Pero fueron reemplazadas por Juntas de la nobleza, *asambleas de seniores*, cuya existencia resulta atestiguada por Claudiano y Sidonio Apolinar.

La Nobleza fué más influyente entre los godos que en

los demás pueblos de su raza, como lo indica la sustitucion de las Juntas de seniores á las antiguas Asambleas generales; acaso, porque el *comitatus*, relacion casi de compañerismo entre los germanos del Rhin segun Tácito, se habia convertido en verdadera subordinacion del *bucelario* al *senior*; ó tal vez, porque en la Dacia tomó ya el patronato carácter territorial, dando el patrono tierra al cliente y creyéndose, por tanto, con más derecho sobre él.

Los godos eran los pueblos que desde más antiguo tuvieron reyes.

3) INVASION DE LOS BÁRBAROS EN ESPAÑA.— Sufrió nuestra Península la suerte general del Imperio romano, siendo invadida primero por suevos, vándalos y alanos, y más tarde por los godos.

Claro aparece que *suevos* y *vándalos* eran pueblos germánicos; y no cabe poner en duda que fuesen getas los *alanos*, mesagetas del Cáucaso, segun se infiere de la descripcion que de sus costumbres hace Ammiano Marcelino. En cuanto á los *godos*, discútese si son germanos ó escitas (getas); pero lo primero resulta más probable por sus propias tradiciones (trasmitidas por Jornandes), por la geografia, y sobre todo por el idioma conservado en el *codex argenteus*, traduccion de la Biblia hecha por Ulfilas en el siglo IV.

Procedentes los godos de la Escandinavia, habian llegado á orillas del Danubio en los primeros siglos de la era cristiana; derrotaron á Decio, pero los venció Aureliano, dejándoles la Dacia, en donde hemos dicho que fueron modificando sus primitivas costumbres.

Una oleada de otros pueblos bárbaros, que ya habia empujado á los alanos sobre el Imperio romano, obligó á los godos á pasar el Danubio en tiempo de Valente. Bajo el mando de Alarico saquearon á Roma, y bajo el de Ataulfo asomaron por primera vez en España en el año 416 de la Era cristiana.

Exterminados los alanos y vándalos silingos por Walia,

y emigrados al Africa los otros vándalos, quedaron solos en la Península los suevos y los godos. A la caída del Imperio romano, son arrinconados los suevos en Galicia, y Eurico se apodera de toda España.

Tomaron para sí los godos las dos terceras partes de las propiedades del territorio en que se establecían, y como más civilizados que los demás pueblos germánicos, supieron respetar la cultura, la influencia y las instituciones de los hispano-romanos. Por esta razón, aun cuando por de pronto se estableció en España como en toda Europa la legislación de castas, la fusión de la raza vencedora con la vencida, sin llegar á constituir la unidad nacional, adelantó tanto que en el siglo VII pudo Chindasvinto proclamar la unidad legislativa con el Fuego Juzgo.

§ II. **Carácter general de la España goda.**

—La España goda ofrece un doble carácter, según se examine bajo el punto de vista *social* ó el *político*. La *sociedad* se constituyó á la *gótica* sobre la base del patronato, convertido ya en territorial, lo cual hizo de la aristocracia el poder predominante en ella. Pero las *instituciones políticas* se constituyeron á la *romana*, tomando por modelo á las del Imperio. Y de esta dualidad de caracteres, resultó en el Estado hispano-godo una monarquía absoluta en la apariencia, pero entregada en realidad á los excesos de la oligarquía por las luchas de la elección real.

Tal es el carácter general de la España goda que se desarrolla en las instituciones político-sociales que vamos á estudiar, no sin advertir ántes que las saludables máximas de Derecho público que se establecen en el Fuego Juzgo, no llegaron propiamente á tener realidad histórica.

§ III. **La Monarquía en esta época.**

1) **FORMA DE LA MONARQUÍA.** — Siendo el pueblo godo entre los germánicos aquel en que más se arraigó la institución monárquica, compréndese el desarrollo que

ésta adquiriera luego que fijaron definitivamente su asiento en España. La monarquía hispano-gótica fué hereditaria, aunque con la irregularidad propia de pueblos bárbaros, en la *familia baltha* hasta la muerte de Amalarico, ocurrida en el año 531. Desde esta fecha es electiva con tendencia á establecer el principio hereditario, por la práctica romana de asociar el príncipe á sus hijos ó parientes en el gobierno; pero sin que esta tendencia pudiese arraigar merced á la omnipotencia de la aristocracia, que excluida del poder público y preponderando de hecho en aquella sociedad, convirtió la eleccion ó mejor dicho la rebelion contra el monarca reinante, en único medio de hacer sentir su influencia social en el órden político. Estas luchas por el trono, vinieron á quedar reducidas en los últimos tiempos á contiendas oligárquicas, en que dos ó tres familias de origen real, acaudillando las fracciones de la aristocracia, desgarraron la sociedad gótica y debilitaron el Estado, lo cual explica la fácil caída de la monarquía en la sola jornada del Guadalete.

2) ELECCION DE LOS REYES. — Contiene el Fuero Juzgo una ley de Recesvinto dada en el Concilio VIII de Toledo, que determina las condiciones de capacidad para elegir y ser elegido rey, así como la forma de la eleccion. Encomendábase la facultad de elegir, á una junta compuesta de «obispos y de los mayores del palacio y del pueblo.» Los elegidos habian de ser de linaje godo y sanas costumbres, estando excluidos los extranjeros, los que hubiesen recibido órdenes sagradas, los que descendiesen de origen servil, los marcados con el sello de la infamia y los sediciosos que hubieren sido puestos por conspiracion de los malos ó por la plebe rústica amotinada. La eleccion habia de verificarse en la ciudad régia (Toledo) ó donde hubiere muerto el rey anterior.

La aclamacion popular, el juramento del elegido ante los obispos y la grandeza de guardar y cumplir las leyes, y la bendicion y consagracion religiosas, eran las solemnidades que servian de complemento á la eleccion.

Pero falso sería el concepto que formásemos de la monarquía hispano-gótica, si considerásemos los preceptos del Fuero Juzgo, como expresion de nuestra historia política en aquella época. Si detenidamente se estudia la manera como ocupan el trono nuestros monarcas godos, se verá que la eleccion aparece como caso excepcional en la realidad de los hechos. No puede decirse que hubiera propiamente eleccion, cuando los reyes obtenian la corona por medio de una rebelion triunfante ó por haber sido asociados al gobierno de su antecesor; y sin embargo, ésta es la regla general que presenta la historia de un modo positivo. Solamente se ignora la manera cómo subieron al trono Sisebuto, Suintila y Chintila, y no faltan indicios para suponer que alguno de ellos ocupó tambien el poder violentamente, sin que haya historiador que hable de sus elecciones. La única eleccion de que se tiene certidumbre es la de Wamba, cuyo carácter tumultuario, ya por la resistencia del elegido, ya por el lugar de la eleccion, se infiere de la palabra *cater-vatim* empleada por el historiador contemporáneo San Julian.

Sin embargo, preciso es hacer constar que los reyes, si quiera no debiesen su trono á la eleccion, reunian de ordinario las condiciones de capacidad referidas, siendo todos de linaje godo, aunque tal vez se hubiera infringido este requisito de haber vencido á Wamba el rebelde Paulo, reconocido rey en contra suya, el cual era de origen griego.

3) AUTORIDAD DE LOS MONARCAS.—Confundíanse en el monarca *todos* los poderes del Estado. Era primeramente el jefe del ejército, como lo habia sido ántes de la invasion. Y tomando por modelo al imperio romano, reasumia en su persona toda la autoridad política; ejercia el Poder legislativo sólo por sí, ó ayudado del Oficio palatino y de los Concilios; tenia el Poder judicial, siendo el centro y última apelacion de todos los jueces y tribunales; y desempeñaba el Poder ejecutivo, nombrando y

mandando á duques, condes, vilicos y demás miembros de la jerarquía administrativa.

Pero tan gran poder no bastaba á resistir el violento choque de la nobleza, que casi siempre salia triunfando en sus rebeliones.

Sintetizando en una sola frase el carácter de la monarquía goda en España, podemos decir que fué de *derecho* una monarquía absoluta á la romana, y de *hecho* un instrumento de las luchas oligárquicas. La conocida máxima *rex eris si recta facis, si autem non facis non eris*, así como otras no ménos notables que se contienen en el Fuero Juzgo, eran simplemente fórmulas de la limitación moral que al poder del rey *pretendia* imponer el clero.

§ IV. **La Nobleza.**—Constituian los *seniores* la nobleza por excelencia. Desde ántes de la invasión usaron ya los godos la palabra *senior* en equivalencia á noble, patrono ó jefe de bucelarios; y posteriormente emplearon como sinónimas de ella, las de *optimates* (los mejores) y *primatis palatii* (miembros del Oficio palatino). Al lado de esta nobleza, habia otra de menor importancia (leudes).

Formaron los *seniores* las antiguas Asambleas góticas, á que dieron nombre; pero acabadas éstas con la dinastía *baltha*, perdieron su influencia en el ejercicio del Poder central, salva la escasa que ejercieron en los Concilios de Toledo. Verdad es que de entre los seniores salian los miembros del Oficio palatino; mas era por eleccion real y con carácter amovible.

Y sin embargo, aunque por haberse constituido la monarquía á la romana, hubieron de perder los seniores sus derechos á participar del Poder central, no por esto se eclipsó la influencia de la nobleza. Antes al contrario, *seniores* eran los duques de las provincias y los condes de las ciudades, los cuales ejercian funciones de jefes no sólo civiles, sino tambien militares. Y este poder local y militar de los condes y duques, unido á la preponde-

rancia social que les daba la jerarquía de personas y propiedades establecida por medio del *patronato*, explica, como se ha dicho, la omnipotencia de la aristocracia que de hecho se sobreponía al poder del rey.

La nobleza gótica se mezcló, después de algún tiempo, con la hispano-romana, entrando una y otra en el Oficio palatino, en los Concilios y en el mando de las provincias y del ejército, como lo demuestran el citado Paulo y Claudio el duque de Mérida, que no fueron de linaje godo. De esta suerte la nobleza gótica, conservando su carácter guerrero y su antigua violencia, tomó algo de la cultura y de la corrupción de la romana.

§ V. **El Clero.**—La conversión de Recaredo, cambia por completo el carácter y significación social del episcopado. El clero y el pueblo cristiano venían hasta entonces eligiendo los obispos de entre lo más selecto de la sociedad hispano-romana, con lo cual aparecía el episcopado como lazo de unión entre las diversas clases sociales. Después de la abjuración, la aristocracia gótica parte con la hispano-romana su influencia en el desempeño del cargo episcopal; y la elección de los obispos verificada por el rey, sistema iniciado aunque no completamente desenvuelto por el mismo Recaredo, hace perder al clero la representación popular que antes ejerciera, convirtiéndole políticamente en servidor del monarca.

No puede, por consiguiente, afirmarse que hubiera en esta época una verdadera *teocracia*, siendo inexacto que se hallase el rey sometido al poder del clero. La superioridad de éste, consistía en su cultura; merced á ella, ejerce cierta influencia moral sobre el monarca, limitada á frecuentes consejos en que le recuerda sus deberes, consejos que el monarca oía humildemente sin perjuicio de no ponerlos en práctica.

Redactó el clero con el rey la constitución fundamental del Estado, estableciendo la forma de la elección monárquica. Pero esta constitución no tuvo realidad alguna; el monarca fué elegido por insurrecciones victorio-

sas, cuando no era impuesto por su antecesor, y el clero se limitó á consagrar á los vencedores y condenar á los vencidos. Tan cierto es esto, que la mayor parte de las leyes políticas del Fuero Juzgo relativas á la eleccion real, proceden de Sisenando de acuerdo con el Concilio IV de Toledo, monarca que se ciñó la corona con ayuda de los francos por una doble traicion á su rey y á su pátria.

§ VI. **El Pueblo.**—Unida la aristocracia romana de la decadencia á la aristocracia de la sociedad goda, apenas existe la clase media. Algunos *poseedores* de pequeñas porciones de tierra, más extendidos por el campo que por las ciudades, mermados continuamente en su número por las *encomiendas* con las cuales se ponian bajo el patronato de los *potentes*, y los *artesanos* de las antiguas corporaciones (*collegia*) hispano-romanas, forman la *clase libre ó privada*, agena á toda influencia social y á toda participacion en el gobierno del Estado. El asentimiento del pueblo en la proclamacion real y en los concilios de Toledo, no pasó de ser una fórmula sin verdadera trascendencia en la esfera de los hechos. Acaso mejoró bajo los godos la condicion de los *artesanos*, librándose por una parte de la opresion fiscal romana, y por otra del lazo hereditario que los unia al colegio como á una casta; pero estas conjeturas no se han probado todavía de un modo concluyente.

CAPÍTULO III.

España goda.

(Continuacion).

SUMARIO.—I. De los Concilios de Toledo. 1. Su origen histórico y constitucion definitiva. 2. Sus elementos componentes. 3. Convocatoria y celebracion. 4. Carácter y significacion política de los Concilios toledanos.

II. Del Oficio palatino. 1. Su origen histórico. 2. Su organizacion y funciones. 3. Su significacion política.

III. Gobierno local.

§ I. **De los Concilios de Toledo.**—Estudiada en general la Constitucion política de la España goda, hemos de fijar nuestra atencion de un modo especial en determinadas instituciones que alcanzaron grande importancia, principalmente los Concilios de Toledo.

1) SU ORIGEN HISTÓRICO Y CONSTITUCION DEFINITIVA.—Las *asambleas de seniores*, que habian reemplazado ya á las antiguas asambleas generales entre los godos ántes de la invasion, subsistieron despues de ocurrida ésta con parecido carácter, hasta el tiempo de Eurico. Fueron algo trasformadas por su sucesor Alarico, añadiéndolas la representacion del episcopado y de los electores provinciales, al publicar su Ley romana; y fracasaron con la caida de la dinastía *baltha*.

En el período de rebeliones, de asesinatos de reyes y de luchas políticas que medió desde la muerte de Amalarico hasta Leovigildo, no fueron posibles reuniones generales y tranquilas que representasen normalmente en la vida política el poder social preponderante de la aristocracia goda.

Leovigildo estableció un imperio á la romana sin límites ni garantías, y por tanto sin asambleas. Pero cuando Recaredo abjuró el arrianismo en el Concilio III de Toledo, quiso convertir en provecho de la monarquía la representación moral y la influencia social del clero, dando entrada en los concilios eclesiásticos á los nobles palatinos.

Tiempo hacia que la Iglesia española venia celebrando concilios ya generales, ya provinciales; pero desde el primero celebrado en Iliberis, hasta el que queda referido, no tuvieron tales asambleas del clero otro carácter que el de *sínodos* consagrados á asuntos canónicos. Convertido Recaredo al catolicismo, modifica este carácter por la potestad que alcanza en el régimen interno de la Iglesia. La nobleza asiste por primera vez al Concilio III para abjurar con el rey, y desde el IV toma resoluciones con el clero. De esta suerte, se constituyen definitivamente los Concilios de Toledo como asambleas canónico-políticas, ocupándose en asuntos tanto civiles como eclesiásticos.

2) SUS ELEMENTOS COMPONENTES.—Clero y nobleza, son los elementos componentes de los Concilios de Toledo, cuando quedan definitivamente constituidos con su carácter mixto.

Los obispos y sus vicarios, los abades y los presidentes de las órdenes del clero de Toledo, formaban el *elemento eclesiástico*, asistiendo como por derecho propio por ser estas asambleas, canónicamente consideradas, la continuacion de los antiguos sínodos. Distinguíanse entre todos, los obispos por su mayor número y su ilustracion, gozando tambien de gran consideracion los abades, desde que asisten por vez primera al Concilio VIII con propio derecho, por la importancia que tuvo el monacato en la sociedad hispano-gótica.

Constituian el *elemento civil*, los «varones clarísimos del Oficio palatino.» Sábese con certeza que asistieron á once de los diez y seis Concilios de Toledo, á partir del

III como queda dicho, y es acertada la opinion de Masdeu que explica su ausencia en algunos por tratarse exclusivamente en éstos de cuestiones eclesiásticas. Olvidada la tradicion de las Asambleas de seniores, la presencia de los nobles en los Concilios no significaba una verdadera representacion de la nobleza, concurriendo por designacion del rey y no en virtud de derecho propio.

El asentimiento del *pueblo* que indica la frase *omni populo assentiente*, hallada en algunas actas, sólo puede interpretarse como mera fórmula desprovista de importancia histórica; era la manifestacion por parte del pueblo, del agrado con que habia oido la lectura pública de las actas, que se hacia en sesiones solemnes.

3) CONVOCATORIA Y CELEBRACION. — Convocaba el rey los Concilios, celebrándose éstos con las ceremonias y solemnidades que detalladamente describe un cánon del IV del Toledo y el *ordo celebrandi concilii* de la Coleccion canónica. Prescindiendo de pormenores, diremos que abria sus sesiones el rey con toda pompa en una iglesia (aunque no consta que siempre hubiera sesion real); y despues de varias oraciones, pronunciaba el rey un pequeño discurso, amonestando al Concilio para que procediese con justicia, y entregando la memoria (*tomo régio*) que contenia la explicacion de los negocios que sometia á su deliberacion; orábase de nuevo, y el presidente exhortaba al rey con un discurso de contestacion (*via régia*) en nombre del Concilio, dándose por terminado el acto con la bendicion sagrada.

Deliberaba solo el clero en asuntos puramente eclesiásticos, y con la nobleza en los de carácter civil. Ejercia el rey la iniciativa por medio del tomo régio, pero sin excluir la de los prelados que podian proponer otras cuestiones. Al disolverse el Concilio con toda solemnidad, es cuando se leian al pueblo sus cánones.

Competia al rey la *confirmacion* de sus resoluciones eclesiásticas, *aprobando* ó nó las de carácter secular, con lo cual conservaba incólume su potestad legislativa.

La celebracion de los Concilios no se hallaba sujeta á plazos fijos, trascurriendo á veces largo tiempo sin que se verificasen.

4) CARÁCTER Y SIGNIFICACION POLÍTICA DE LOS CONCILIOS TOLEDANOS.—Fijándose algunos escritores (como Martinez Marina) en el enlace de los Concilios de Toledo con las Córtes, han sostenido que fueron asambleas *políticas*, y teniendo en cuenta otros (como el P. Florez y Cavanilles) su carácter *eclesiástico*, han afirmado que sólo fueron sínodos de la Iglesia. Pero la opinion general (Ambrosio Morales, Mariana, Pacheco, Lafuente, Colmeiro, etc.), se inclina á considerarlos como asambleas *mixtas*, tanto por asistir á ellas nobleza y clero, cuanto por ser civiles y eclesiásticos los asuntos de que tratan.

Esta última opinion es tambien la nuestra. Los Concilios de Toledo, desde el III en adelante, son: bajo el punto de vista *religioso*, asambleas generales de la Iglesia española; y en su aspecto *político*, una tentativa mal hecha y abortada de representacion pública. Concretándonos á este último extremo, veamos cuál era la verdadera significacion de sus elementos componentes en la organizacion del Estado.

Cuando se convoca el tercer Concilio de Toledo, era el *clero* la representacion aristocrática y popular á la vez de la sociedad hispano-romana, como se ha dicho en el capítulo precedente. A continuar las cosas en tal situacion, los Concilios hubieran significado la union del monarca con la masa general de poblacion por intermedio del clero. Pero desde que á la eleccion popular de los obispos se sustituye la designacion real, el episcopado aparece como hechura del monarca, y la participacion política del clero en los Concilios posteriores, sólo puede significar, por tanto, la union del monarca con un poder aparentemente distinto del suyo, pero sometido á él en realidad.

En cuanto al *elemento civil*, la persistencia con que se procura que asistan los magnates á los Concilios, sirve

para demostrar que se conocia la necesidad de dar representacion política á la aristocracia, que era el único poder sólido de aquella sociedad. Pero la monarquía absoluta no queria consentir una representacion completa é imparcial por derecho propio de los magnates godos, y se engañaba á sí misma, creyendo cubrir la realidad con buenas apariencias. A los Concilios solamente asistian los miembros del Oficio palatino, para cuyos cargos eran elegidos por el rey, y amovibles á su voluntad, siendo por tanto, representacion exclusiva del poder monárquico, ó á lo sumo del partido que hubiese elevado el rey al sòlio.

Aparente la representacion política del clero, falsa y parcial la de los nobles palatinos, los Concilios de Toledo fracasaron la tentativa de crear una representacion social adecuada al carácter de su tiempo. Y precisamente porque la nobleza, no encontraba en la Constitucion medios expeditos para hacer sentir en el Estado el poder que de hecho tenia en la sociedad, acudia continuamente á rebeliones, tonsuraba ó asesinaba á los reyes y colocaba á sus instrumentos en el trono.

Quedaron únicamente á salvo los principios, proclamando los Concilios esas notables máximas consignadas en el Fuero Juzgo, que recuerdan á los reyes sus deberes morales; pero las máximas no se cumplian, los deberes se quebrantaban, y los Concilios eran siempre, políticamente hablando, del rey que ocupaba el sòlio, fuese cualquiera el modo de su advenimiento.

§ II. Del Oficio palatino.

1) SU ORÍGEN HISTÓRICO. — Tuvieron los emperadores romanos, desde Adriano, una junta de personas á las cuales llamaban *comites* (sócios ó compañeros), que se reunian en su cámara para auxiliars en el gobierno. Especie de Consejo de ministros bajo un régimen absoluto, limitábase unas veces los *comites* á ser consejeros del emperador, y ejercian otras, en su nombre, funciones de carácter ejecutivo. Tal es el origen de la institucion de

que hablan los Concilios con los nombres de *Officium Palatinum*, *Palatinum Collegium* ó *Aula regia*, institucion que fué introducida en España por Leovigildo al organizar su imperio á la romana, aunque hay ya alguna indicacion de ella en la dinastía baltha, segun se infiere de un pasaje de Sidonio Apolinar que hace mérito de un *comes armiger* al tratar de las audiencias que daba el rey en su Cámara.

2) SU ORGANIZACION Y FUNCIONES.—Formaban el Oficio palatino los próceres ó magnates que el rey libremente nombraba, los cuales ejercian los cargos superiores del palacio y del gobierno general y local, habiendo algunos que no tenian atribuciones determinadas, á modo de ministros sin cartera. El carácter absoluto de la monarquía, hacia que se confundiesen en los cargos del Oficio palatino el servicio público con el particular del rey, siendo estos funcionarios consejeros privados y ministros al propio tiempo, auxiliando á los monarcas en todo aquello que tuviesen á bien consultarles ú ordenarles, tanto en la potestad legislativa, como en la ejecutiva y en la judicial.

En la Coleccion de cánones de la Iglesia española, se describen los varios cargos del Oficio palatino, segun las notas de Pedro Pantino, reproducidas por Loaisa, el cardenal Aguirre y Tejada. La primera dignidad de los palatinos fué siempre la de Duque (*dux*), y su principal mision consistia en dirigir las operaciones militares en las provincias. Seguia en honor el Conde (*comes*), título bastante generalizado, pues se aplicaba á cualquiera que era nombrado por el príncipe para algun puesto insigne. Los condes eran de varias especies, segun el oficio que desempeñaban, á saber: *Comes Scantiarum*, el que cuidaba de las bebidas y manjares del rey; *Comes Thesaurorum*, de sus tesoros; *Conde del Patrimonio*, de sus posesiones; *Conde de los Notarios*, secretario del príncipe ó canciller; *Comes Spathariorum*, el encargado de guardar la real persona; *Comes Cubiculi*, el del aposento real;

Conde del Establo, el que cuidaba de sus caballos (magister equitum y despues probablemente condestable); *Conde del Ejército*, el que mandaba en todas las legiones. Además habia condes que gobernaban ciudades, y es de creer que tambien el *gardingo* tuviese cargo principal en palacio, como se infiere de la Ley de los visigodos.

3) SU SIGNIFICACION POLÍTICA.—Mezcla el Oficio palatino de consejo y de ministerio de un gobierno absoluto, era instrumento que el rey manejaba á su antojo, el cual nombraba y separaba arbitrariamente á sus individuos para que siempre le estuviesen sumisos. Nada más frecuente, que elevado un monarca al s6lio, depusiera de su dignidad y confiscase los bienes á los nobles palatinos de su antecesor, dando estas riquezas y honores á los que habian contribuido á su elevacion. No se limitaba á esto el abuso, sino que tambien entre sus parciales, el rey obraba con igual arbitrariedad cuando no se doblegaban á su capricho; y para que la sumision del Oficio palatino fuese completa, solian los monarcas conferir tan alta dignidad á siervos y libertos, que quedaban así obligados sin restriccion alguna.

Procuraron los Concilios de Toledo remediar en lo posible tales abusos. Dijose en el Concilio VI «que no fuesen despojados de su dignidad ni de sus bienes, sino por causa justa, aquellos que sirvieran al rey con nuevo obsequio.» Y se dispuso en el Concilio XIII que «ninguno que procediere de servidumbre de cualquiera especie, siervo ó liberto, pudiera ocupar los oficios palatinos,» y que «en adelante ningun palatino, sin un manifiesto y evidente indicio de culpa, fuese apartado del honor ó servicio, ni aprisionado, azotado, privado de sus bienes, etc.»

Pero los cargos del Oficio palatino, no dejaron de ser premio ó castigo para los nobles adictos ó contrarios al bando del monarca vencedor en aquellas revueltas civiles; por lo cual, ésta institucion no puede considerarse como poder moderador del rey, ni siquiera como representacion imparcial de la nobleza.

§ III. **Gobierno local.**—La confusión de atribuciones del poder monárquico se reflejaba en los gobiernos locales, á cuyo frente se hallaban nobles palatinos.

Los duques y los condes ejercían el mando superior. Gobernaban los *duques* provincias y los *condes* ciudades, ejerciendo unos y otros funciones administrativas, judiciales y militares, aunque preponderando el carácter militar en los primeros, y el civil en los segundos.

El *gardingo*, sustituía al duque, probablemente en el mando militar, siendo como dice Masdeu su lugarteniente, jefe de estado mayor que diríamos ahora. El *vicario*, era sustituto del Conde, principalmente en lo judicial. Los *villicos* gobernaban las pequeñas villas.

Bajo la autoridad del duque ó del conde, existía una jerarquía militar de carácter germánico, aplicada al ejército y tal vez á las personas dentro de cada territorio. Figuraban en primer término los *tiufados* ó *milenarios*, que mandaban mil hombres, siguiéndoles los *quingentarios*, que mandaban quinientos, los *centenarios* ciento, y los *decanos* diez. Todos estos jefes recibían el nombre genéricos de *prepositos de la hueste*, y ejercían jurisdicción militar y judicial.

Los *actor loci*, *numerarios*, *compulsores exercitus* y *pacis adsertoris*, completaban la organización del poder en la monarquía goda.

Todas estas autoridades locales se enlazan con la *curia*, sobre cuya existencia en la época goda se ha discutido mucho. Desde luego es indudable, según se desprende de la opinión del Sr. Seijas Lozano, que los *decuriones* duraron hasta el Concilio IV de Toledo (año 633); y los *numerarios* y *defensores*, según se infiere del parecer del señor marqués de Pidal, hasta Chindasvinto por lo ménos. Pero si el nombre de curial no se encuentra usado después, consiste en la modificación que produce en la curia la fusión de la aristocracia romana y la goda, que se verifica dentro de ella. Pensamos que la curia de-

bió conservar el carácter administrativo y financiero que tuvo bajo los romanos, si bien subordinada al conde de la ciudad, adquiriendo funciones judiciales que desempeñó como audiencia ó consejo del conde. Cuando los curiales antiguos acompañaban al conde en los juicios llamáronse *auditores*, y cuando ejercían el gobierno administrativo local, tomaron el nombre de *primates* y *priores loci*, explicándose así la subsistencia de la curia en la época goda, á pesar de haber caído en desuso el nombre de curial.

TERCERA ÉPOCA.

DESDE EL AÑO 711 HASTA EL 1492.

CAPÍTULO IV.

España musulmana.

- SUMARIO.—I. Carácter de España en esta época.
II. Idea general del pueblo árabe.
III. Invasión de los árabes en España; condición de los mu-
zárabes.
IV. Gobierno de la España musulmana. 1. Gobierno de los
Emires. 2. Califato de Córdoba.
V. La Monarquía árabe; su carácter, forma y autoridad.
VI. Elementos político-sociales. 1. Elemento nobiliario.
2. Elemento religioso. 3. Elemento popular.
VII. Organización político-administrativa.

§. I **Carácter de España en esta época.**—

Comprende esta época, desde el año 711 en que los árabes derrotan á los godos á orillas del Guadalete, hasta el de 1492 en que los Reyes Católicos hacen tremolar el pendon cristiano en los muros de Granada. Durante esta época, vemos en pugna dos civilizaciones opuestas: la *musulmana* que trae á nuestro suelo un nuevo elemento de cultura, y la *cristiana* que, al verificar la grande obra de la reconquista, dá origen á una nueva organización social y política. Examinaremos separadamente cada una de estas civilizaciones bajo el punto de vista político, comenzando por la España musulmana, cuyo estudio, desatendido generalmente por vanas preocupaciones, empieza á estimarse con la importancia que realmente tiene, gracias á notabilísimos trabajos de escritores modernos nacionales y extranjeros, como Conde, Weil, Viar-

dot, Dozy, Gayangos, Simonet, y Fernandez y Gonzalez.

§ II **Idea general del pueblo árabe.**—Hasta el siglo VII el pueblo árabe, de origen semita, no tuvo importancia alguna en la historia universal; tribus aisladas, sedentarias unas, dedicándose al pastoreo y errantes otras, haciendo la vida nómada del desierto, poblaban el territorio de la Arabia, careciendo de un centro comun y agitándose en continuas luchas. En tal estado, apareció Mahoma que, despertando el dormido espíritu de estas tribus con la doble idea de religion y guerra, hizo de ellas pueblos poderosos que se extienden rápidamente por grandes territorios, y que con razon han sido llamados los *germanos del Oriente*. Mahoma proclama la guerra sagrada: «Haced la guerra á los que no creen en Dios, dice el Coran; hacedles la guerra hasta que se conviertan ó se sometan pagando el tributo... Aquel que perezca en una batalla obtendrá el perdon de sus pecados; en el último dia, sus heridas serán brillantes como el vermellon, perfumadas como el almizcle, y las álas de los ángeles y de los querubines reemplazarán á los miembros que haya perdido. ¡Desdichado aquel que no marcha al combate! ¡Su paradero será el infierno!» Y con tal ardor se consagran los árabes á la guerra, como empresa santa, que en ménos de un siglo se hacen dueños desde la frontera de la India hasta el Océano Atlántico; y refiérese que despues de conquistar el África, el caudillo que los guiaba metiendo su caballo en las olas, exclamó: «¡Gran Dios! ¡Si no me viera detenido por este mar, iria hasta los reinos desconocidos del Occidente, predicaria por mi camino la unidad de tu santo nombre y pasaria al filo de la espada á las naciones rebeldes que adoran á otros dioses!»

Pero el pueblo árabe, fanático, sensual y creyendo en la predestinacion, carecia de vigor propio, necesitando del estímulo que le produjera la energía de un grande hombre para engrandecerse, y cayendo en la postracion y desfallecimiento cuando este hombre faltaba ó el éxito

era adverso. Una fé ciega en el triunfo de su causa, dice Muller, lo hizo invencible; la resignacion ánte la desgracia, que su fatalismo le ofrecia como irreparable por ser castigo del cielo, le debilitaba de repente. De este modo se explican los cámbios bruscos de la prosperidad á la decadencia, de que tantos ejemplos presenta esta raza á través de toda su historia.

La triple unidad de Dios, de la ley y del poder, es el carácter dominante de la sociedad árabe. El Coran ha sido y es su bíblia, su código y su constitucion política. Esta confusion de lo religioso con lo civil, que contrasta con la distincion establecida por el cristianismo, se refleja constantemente en las instituciones musulmanas, desde los tiempos de Mahoma hasta los actuales imperios que conservan sus tradiciones, cuyos soberanos son á la vez pontífices y reyes.

§ III Invasion de los árabes en España; condicion de los muzárabes.— A los dos años de la batalla del Guadalete, en que la traicion de los hijos de Witiza vino en ayuda de Taric, los árabes se habian extendido por casi todo el territorio de España, poniendo fin al imperio de Toledo. El fanatismo de los sectarios de Mahoma, la debilidad de la monarquía goda impotente para resistir el empuje de la nobleza, las luchas oligárquicas para ocupar el trono, la oposicion entre una Sociedad de carácter germánico y un Estado constituido á la romana, la variedad de razas todavía no resuelta en una unidad comun, los vicios de la aristocracia, la falta de una clase media, son otras tantas causas que explican suficientemente esta rápida conquista.

Confiscaron los musulmanes las tierras abandonadas por el clero y la nobleza, si bien dejando á los siervos que las cultivaban. En cuanto á los cristianos que se conformaban en vivir con los vencedores, puede decirse por regla general, como afirma Dozy, que conservaban la mayor parte de sus bienes, quedando obligados á pagar al Estado la *capitacion*, que variaba segun la fortuna de

cada uno desde doce á cuarenta y ocho dirhems, y el *impuesto* sobre los productos de las tierras, que se elevaba de ordinario á un veinte por ciento; la capitacion cesaba para los que abrazaban el islamismo. Esta regla general se modificaba por las condiciones establecidas en *tratados especiales*, que solian ser muy ventajosos, como fué el de la capitulacion de Mérida, que respetó las propiedades de sus vecinos, obligándoles tan solo á ceder los ornamentos y bienes de sus iglesias.

Dejaron los conquistadores á los cristianos que se rigiesen por sus propias leyes, y que continuaran gobernándose por sus antiguas autoridades, las cuales ejercian la jurisdicción civil y criminal, aunque con la limitacion de no poder imponer pena de muerte sin que el wali aprobase la sentencia. En materia de religion, salvo algunas excepciones, no violentaron á nadie, permitiendo el culto católico que continuó practicándose, como lo prueba el hecho de hallarse establecido en las iglesias de Toledo y Sevilla, cuando estas ciudades fueron reconquistadas. Merced á tal tolerancia, muchos cristianos aceptaron los usos, cultura y civilizacion de los árabes, tomando el nombre de *muzárabes* (arabizados), aunque conservando su religion y principales instituciones.

§ IV **Gobierno de la España musulmana.**

1) GOBIERNO DE LOS EMIRES.— Vencedores los árabes de los godos, establecieron el gobierno de los *emires*, gobernadores generales que residian habitualmente en Córdoba, bajo la dependencia de los califas de Damasco. Esta forma de gobierno duró desde 711 hasta 755, en cuyo período apoderados los árabes de casi todo el territorio, estrechaban á los vencidos en las montañas de Asturias y Sobrarbe. Abderraman, el más ilustre de estos emires, penetró en la Galia gótica, proponiéndose llevar el Coran al Centro de Europa, y tal vez lo hubiera conseguido, á no haber sido derrotado por Cárlos Martel cerca de Tours, en una sangrienta batalla que salvó no solo el reino de los francos, sino la cristiandad entera

del poder de los infieles. Desde tan señalada victoria, la lucha entre el cristianismo y el islamismo quedó reducida á España, la cual, al propio tiempo que decidia el triunfo en favor de aquel, servia de intermediaria de la civilizacion de Oriente con la de Occidente.

Cuando los árabes llegaron á España, dice Dozy, eran todavía los hijos del desierto, y estaba en la naturaleza de las cosas, que á las orillas del Tajo ó del Guadalquivir, no pensarán al principio sino en proseguir las luchas de tribu á tribu, de horda á horda, comenzadas en la Arabia, en la Siria y en el Africa. Continuaron, en efecto, estas rivalidades, y deseoso el emir Abulkatar de que tuviesen término, distribuyó equitativamente los terrenos confiscados, dando á cada tribu los que se asemejaban más por su clima y producciones á aquellos de su procedencia. Pero no bastó tan prudente medida para que cesase la animosidad entre las diferentes tribus, enconada por las contiendas que se suscitaban entre sus jefes con motivo de la ocupacion del emirato.

2) CALIFATO DE CÓRDOBA.—El gobierno de los emires habia llegado á una situacion calamitosa; los jefes de las tribus se declaraban en abierta rebelion, las tropas se entregaban á todo género de excesos, y la anarquía comenzaba á poner en peligro la dominacion arábica en nuestro suelo. Preciso era crear un gobierno estable, fuerte y respetado; y al efecto, reuniéronse secretamente en Córdoba muchos nobles árabes, los cuales convinieron en que el medio de concluir con la anarquía, era crear en España un imperio independiente del califato de Damasco, que centralizase el poder y no tuviera que invocar la autoridad de los califas de Oriente para hacerse obedecer de los walies. Profesaban estos nobles gran veneracion á la familia de los Omeyas, que acababa de ser arrojada del trono de Damasco por los Abasydas, y ofrecieron el califato de Córdoba al jóven Abderraman, único individuo de aquella familia que habia logrado salvarse de la matanza á que fué condenada, y que se hallaba refugia-

do entre los berberiscos del Atlas. Abderraman acepta, atraviesa el mar, derrota al emir Yusuf, y es proclamado califa de Occidente, con independencia del antiguo califato de Damasco.

Abderraman dividió la España en seis gobiernos (Toledo, Mérida, Zaragoza, Granada, Valencia y Murcia), otorgó una carta de protección á los cristianos, por la que se conservaron y ratificaron los privilegios que tenían de regirse por sus propias leyes civiles y religiosas, construyó magníficos monumentos, fundó numerosas escuelas y bibliotecas, estableció la célebre Academia de Córdoba, y fomentó la agricultura, la industria, las artes y el comercio, cimentando así su poder y elevando á gran esplendor el califato. Continuaron sus sucesores esta obra de progreso y civilización, tan brillantemente comenzada, distinguiéndose entre todos Abderraman III, de cuyo poder, caballería, gusto artístico y magnificencia, cuentan maravillas los historiadores.

Cayó el califato del colmo de la prosperidad en el mayor decaimiento; á los pocos años de la muerte de Almanzor, que tanta gloria le habia dado, tiene que renunciar el trono Hissen II, y las discordias civiles que se suceden, aniquilan el imperio de los califas de Occidente. Los walies que estaban encargados del gobierno de las provincias, las convierten en *reinos independientes*, no reconociendo á Córdoba otra supremacía que la meramente religiosa. La caída del califato determina la decadencia de la dominación arábiga; los reinos independientes merman sus fuerzas con luchas intestinas; las invasiones de los almoravides, almohades y benemerines africanos, no logran reanimar el decaído espíritu de la España musulmana; y el poder creciente de los reinos cristianos va ensanchando la obra de la reconquista, á que pone fin la toma de Granada.

§ V. **La monarquía; su carácter, forma y autoridad.**—El gobierno de los árabes, fué el despotismo con el doble carácter de militar y religioso. Los

califas, como herederos del Profeta, reunieron las atribuciones del sacerdocio y del imperio, desempeñando el Pontificado y asumiendo el mando militar, la justicia y la administracion civil. Su persona era sagrada, y miéntras no infringiese públicamente los preceptos religiosos, nada habia que limitase su grande autoridad. Verdad es que en el Coraⁿ se leen máximas tan notables como estas: «piense el rey en lo estrecho del sepulcro,» y «los gritos del oprimido llegan hasta Dios;» pero esto no pasaba de ser una limitacion moral, existiendo de hecho un despotismo, tanto más terrible, cuanto que era á la vez religioso y temporal, y faltaban completamente instituciones protectoras de la vida y hacienda de los ciudadanos.

Ahora bien, ¿cómo se explica el culto casi idolátrico del pueblo musulman hácia sus califas, que veneraban como herederos del Profeta, con su obediencia completa y ciega á los usurpadores que ocupaban el trono por crímenes y rebeliones? Viardot resuelve esta aparente anomalía por el fatalismo de la religion musulmana, que hacia considerar todos los sucesos como obra exclusiva de los decretos del cielo; si lograba un rebelde derribar al legítimo sucesor del Profeta y ceñir su cabeza con una corona usurpada, habia acaecido por órden misma de Dios, y el mismo éxito feliz, prescribia á sus súbditos el deber de someterse á él. Mahoma habia dicho: «El califato durará despues de mí, solamente treinta años; pasado este término, no habrá más que poderes establecidos por la fuerza, la usurpacion y la tiranía;» y la octava de las condiciones fijadas por los antiguos doctores para el ejercicio del califato, era «la legitimidad que se adquiere por el triunfo de las armas y la posesion efectiva del poder soberano.»

La *forma* de la monarquía participaba de electiva y hereditaria. Gozaba el califa de la facultad de designar de entre sus hijos al que queria que fuese su sucesor, ya asociándole en vida á su gobierno, ya haciéndole recono-

cer como tal á los principales funcionarios del Estado y jeques de tribus, los cuales besaban su mano en prueba de sumision. Esta libertad concedida al padre, permitia que fuese heredero del trono aquel que mejor lo mereciese por sus condiciones personales; pero creyéndose injustamente postergados los hermanos, fué causa de continuos disturbios en el Estado musulman.

La *autoridad* de los califas en la designacion de sucesor, con ser tan omnimoda, hallábase limitada sin embargo por el carácter religioso que domina en toda aquella organizacion política. No podia el califa dividir entre sus hijos el reino, porque se consideraba como herencia del Profeta que habia de conservarse incólume cual depósito sagrado. Tampoco podia nombrar herederos del trono á mujeres ni menores, por la imposibilidad de que éstos desempeñasen el cargo sacerdotal; y si la historia presenta el caso de Hissen II como único ejemplo de un califa reconocido y consagrado ántes de los quince años, los historiadores árabes, al ver que fué el último de su raza y su reinado señala la caida del califato, dicen que sufrió el castigo de la violacion de la ley santa.

§ VI. **Elementos político-sociales.** — Estudiada la monarquía de los árabes en España, vamos á dar una idea de los demás elementos político-sociales, segun Viardot, á quien seguimos principalmente en este capítulo por ser autoridad reconocida en la materia.

1) **ELEMENTO NOBILIARIO.** — Existia una especie de *aristocracia hereditaria*, formada por las familias procedentes de los árabes propiamente dichos (hijos del Yemen y del Hedjaz) y de los sirios y egipcios que primeramente se les unieron en la guerra santa. Su carácter era militar, y por mucho tiempo vincularon la riqueza y el poder, considerando los cargos, tanto civiles como militares y sacerdotales, como privilegio exclusivo. Constituia la alta clase de la sociedad (cabeza del pueblo) y sus ocupaciones eran la guerra, la política, las ciencias y las artes.

2) ELEMENTO RELIGIOSO. — Tenía grandísima importancia política, por la íntima union de la religion y el gobierno en la ley musulmana y en el califa vicario del Profeta. Sea suficiente observar, que el Coran, suprema ley en todo, sólo podia ser interpretado por los sacerdotes. Esta interpretacion se hacia, en todo lo civil y criminal por el *kady* (juez), y en lo religioso por los *imâns* (sacerdotes) y los *scheyks* (predicadores); pero como el oficio de *kady* era religioso y hacia justicia en las mismas mezquitas, de aquí que él elemento sacerdotal fuese el árbitro en este punto. Cuál sea la influencia que este elemento tuvo en la política musulmana, fácilmente se comprende al ver la participacion que los imâns, *scheyks* y santones (inspirados) tenian en las guerras y las discordias civiles.

3) ELEMENTO POPULAR. — La clase llana de la sociedad estaba formada en su mayor parte por los moros ó berberes (soldados, artesanos y labradores), que componian el nervio de aquella poblacion, gozando de una condicion intermedia entre los orientales (árabes, sirios y egipcios) y los pueblos vencidos. Además, habia muzárabes y judíos que encontraban proteccion en aquel pueblo, é idólatras aunque despreciados hasta el punto de no ser lícito darles la mano, ni conversar con ellos.

Tambien habia esclavos al servicio del califa, de los grandes y de las familias ricas, no siendo de extrañar fuesen en gran número, porque prohibiendo la ley de Mahoma á los hombres el uso de alhajas, guardaban todo su lujo en el número de esclavos. Eran estos de dos clases; unos, prisioneros de guerra (cristianos ó rebeldes de Africa), y otros, negros procedentes de la trata. Tenian la condicion de cosa; pero los habilitados por su amo, podian poseer y comerciar, y los emancipados se hacian completamente libres.

Tales eran los elementos que componian la poblacion de clase inferior, siendo inútil decir cuán escasa era su influencia en la política, dado el despotismo de los cali-

fas, si bien algunas veces estos mismos favorecian á determinados individuos de dicha clase, elevándolos á los más altos puestos.

§ VII. **Organizacion político-administrativa.**—La administracion dependia por completo de la voluntad del califa, ejerciéndola en su nombre y por delegacion suya los oficiales que el mismo nombraba y separaba segun su capricho.

La administracion central, estaba confiada al *Hagib* ó primer ministro y al *Divan* (Meschoua) ó consejo de Estado, cuyos miembros ponía y quitaba á su antojo el califa. La mision del Divan era ilustrar al califa en los asuntos graves de política ó de administracion, pero no tenía más derecho que el consejo y realmente otro empleo que facilitar las órdenes del califa.

La administracion de las provincias, estaba confiada á los *walies* ó gobernadores, que dependian sólo del califa, y tenían bajo sus órdenes á los *wazires* ó lugartenientes de distrito y á los *alcaldes* ó comandantes de fortaleza.

Cada uno de estos funcionarios en el círculo de su jurisdiccion, del mismo modo que el califa en su trono, estaba investido á la vez de todos los poderes sociales, los cuales nunca supieron distinguir los árabes en la teoría ni en la práctica.

La confusion de las instituciones religiosas con las civiles en la España musulmana, hizo imposible toda influencia política en la constitucion de la España cristiana. Y por lo mismo, tampoco se manifiesta su influencia en el órden administrativo, á lo cual debió contribuir tambien la falta de *curia* ó asamblea municipal entre los musulmanes. Preciso es advertir, sin embargo, que las tradiciones árabes influyen, si no en la organizacion del *concejo* cristiano, cuando ménos en el nombre y forma de algunos cargos municipales, como lo indican las palabras *alcalde*, *alguacil*, *alférez*, *almotacen*, *almojarif*, etcétera.

CAPÍTULO V.

Reinos de Leon y Castilla.

SUMARIO.—I. Formacion de los reinos de Astúrias, Leon y Castilla.

II. Carácter general de su Constitucion politica.

III La institucion monárquica. 1. Forma de la Monarquia hasta el Código de las Partidas. 2. Doctrina de las Siete Partidas, regulando la sucesion á la Corona. 3. Vicisitudes del principio de legitimidad de las Partidas, hasta los Reyes Católicos.

IV. Solemnidades al advenimiento de los reyes.

§ I. **Formacion de los reinos de Astúrias, Leon y Castilla.**—La victoria de Covadonga contuvo el ímpetu de los árabes, iniciando la gloriosa lucha de la reconquista. Guerrilleros, más bien que reyes, fueron los primeros jefes que desde D. Pelayo acaudillaron á los cristianos, limitándose á resistir en las montañas, sin preocuparse apenas de asuntos de gobierno. Pero cuando Alfonso II el Casto se asienta en Oviedo, y Alfonso III el Magno restablece la constitucion gótica *tam in Ecclesia quam in Palatio*, se forma propiamente el reino de Astúrias. Repoblada la ciudad de Leon por Ordoño II y fijando en ella su córte, sus sucesores en el trono cambiaron el nombre de reyes de Astúrias por el de reyes de Leon.

Formó Castilla un *condado* bajo la autoridad de los monarcas leoneses, hasta que poco despues del conde Fernan Gonzalez, segun la opinion más probable, fué de hecho independiente. Durante el tiempo en que fueron relajándose los vínculos de dependencia de Castilla á Leon, la nobleza castellana adquirió grandes franquicias

y privilegios, que imprimieron despues carácter general á la nobleza de todos estos reinos; y en este mismo período aparecen tambien en Castilla las primeras cartas-pueblas, que contienen exenciones municipales, y que pueden considerarse como origen del *régimen foral*. La importancia de Castilla es tal, que al unirse á Navarra por el matrimonio de Doña Munia con D. Sancho el Mayor, prepondera ya sobre los demás reinos cristianos, cuya preponderancia queda asegurada cuando se convierte de condado en *reino*, al ajustarse el matrimonio de Fernando de Navarra con Doña Sancha de Leon. La influencia de los concejos castellanos se extiende por el reino leonés, desde cuya capital hácia el Mediodía se habla su idioma y no el asturiano.

En los mismos dias de Fernando de Navarra, primer rey de Castilla, conocido con el dictado de Magno, tuvo lugar la primera union de Castilla y de Leon, por hallarse casado este rey con Doña Sancha heredera en el trono leonés de su hermano D. Bermudo III, muerto sin sucesion.

Fernando I dividió por testamento sus Estados entre sus cinco hijos; pero uno de ellos, Alfonso VI, los volvió á reunir bajo un sólo cetro.

A la muerte de Alfonso VII halláronse de nuevo desunidas las coronas de Castilla y de Leon (1157), por haber heredado aquella su hijo primogénito D. Sancho III y ésta el menor D. Fernando II. Las discordias que ocurrieron entre estos reinos, acabaron á los cuarenta años de su disgregacion, por haberse casado Alfonso IX de Leon con Doña Berenguela de Castilla (1197), de cuyo matrimonio nació Fernando III el Santo, el cual fué proclamado rey de Castilla por renuncia de su madre (1217), entrando por muerte de su padre en posesion del reino de Leon (1230). Desde esta fecha, Castilla y Leon no volvieron ya á separarse.

§ II. **Carácter general de su constitucion política.**—Renace en Astúrias el Estado gótico, con

Alfonso III el Magno. Pero la sociedad española no es en la época de la reconquista lo que fué en tiempo de los godos. España se reconstituye sobre la base de la unidad de razas, cuyas diferencias ha borrado la comun desgracia, y bajo el influjo de las necesidades de la guerra y de la repoblacion de los territorios que se arrancan del poder de los invasores. Y á esta reconstitucion de la sociedad hispano-cristiana, corresponde una nueva *constitucion política*, que se elabora lentamente, trasformando el antiguo Estado gótico, pero sin llegar á establecerse de un modo ordenado y sistemático.

Conservándose el principio de la unidad de soberanía, que establecieron los godos en España, á imitacion del Imperio romano, únicamente el rey tenia el *derecho de poblar*, del que se derivaban la facultad de exigir impuestos y las relaciones de vasallaje. Pero el rey podia autorizar la fundacion de lugares y villas á quien él quisiera, y reconocer más ó ménos exenciones al vecindario. Así nacieron los pueblos llamados de *realengo*, *abadengo* y *señorío*, segun que dependian del rey, de un obispo ó abad, ó de un señor, en la jurisdiccion y pago de los tributos y prestaciones personales. Habia tambien otros pueblos, conocidos con el nombre de *behetrias*, en que los vecinos gozaban del privilegio de elegir ó mudar de señor.

La poblacion solia hacerse por tres modos diversos: el heredamiento, el fuero y el medio fuero. Tenia lugar la poblacion por *heredamiento*, cuando el rey repartia las tierras reconquistadas, á título de beneficio, entre los que habian tomado parte en la lucha, haciendo extensiva la donacion á los herederos, con la condicion de que reconociesen vasallaje á la corona. Poblar por *fuero*, consistia en atraer gentes á un determinado lugar, por medio de *cartas pueblas* en que se concedian mercedes ó privilegios á los que en él se avecindasen, á cuyas cartas de poblacion (de carácter principalmente económico), solia seguir el otorgamiento de *fueros*, que constituian

la ley especial de cada pueblo. La poblacion por *medio fuero* se aplicaba á los lugares y villas ya poblados, pero cuyo vecindario se deseaba aumentar, dispensándose á los nuevos pobladores con este objeto, de la mitad de los pechos y servicios que pagaban los que tenian ya en ellos su asiento.

Este sistema de repoblacion, comparado acertadamente á una colonizacion civil y militar, producía grandes ventajas para la obra de la reconquista, porque enlazaba el interés general de la pátria con el particular de los vecinos, haciendo que estos al defender sus hogares, asegurasen la posesion de los territorios recobrados de los moros por la fuerza de las armas. Pero al mismo tiempo se traducía en beneficio de los hombres del *estado llano*, que se veian solicitados por reyes, señores y abades para que fuesen á poblar sus respectivas villas, compitiendo en otorgarles exenciones y libertades.

De esta suerte, la monarquía, la nobleza, el clero y el pueblo, concurren juntamente á la reconquista del territorio, ejerciendo todos estos elementos marcada influencia política. El *clero*, por el carácter religioso de la guerra contra los moros, conserva siempre en mayor ó menor grado esta influencia. La *aristocracia* prevalece hasta el engrandecimiento de la monarquía, aunque sin llegar á constituir un verdadero feudalismo, entre otras causas, por la tradicion del Estado gótico que renuevan los reyes de Asturias. El *pueblo* se desenvuelve al amparo de los fueros municipales, revelando su poder político en los Concejos, las Córtes y las Hermandades. Y la *monarquía* se consolida, ayudada por el estado llano para abatir á la nobleza, preponderando sobre los demas elementos.

Sin embargo, ni en la vida interna política que resulta de la contraposicion de estos elementos, ni en sus relaciones formales, llega á establecerse una *constitucion orgánica* que partiendo de un principio de armonía, defina los derechos recíprocos y prevenga las colisiones ó con-

flictos. Notable diferencia presenta, bajo este punto de vista, la constitucion castellana comparada con la aragonesa, que es la más definida y perfecta entre las de todos los pueblos de la Edad Media.

Estudiaremos separadamente los elementos políticos de los reinos de Leon y Castilla, ocupándonos primero de la *Monarquía*, como el poder *formalmente* preponderante del que se derivan los demas, lo cual se debe, segun hemos dicho, al concepto de unidad y soberanía del poder monárquico que la España goda toma del Imperio romano y trasmite á los reyes de Astúrias.

§ III. La institucion monárquica.

1) FORMA DE LA MONARQUÍA HASTA EL CÓDIGO DE LAS PARTIDAS.— Hemos visto en la época goda, como á pesar de haberse proclamado el principio electivo en el Fuero Juzgo, la sucesion del trono fué de hecho resultado de las luchas oligárquicas que debilitaron aquel imperio, en las cuales se disputaban la corona dos ó más familias reales, creyéndose asistidas de un derecho establecido por el parentesco. Durante los primeros tiempos de la reconquista, se reconoce tambien el principio electivo, pero continúa verificándose la sucesion dentro de determinadas familias, hasta que al fin estrechándose cada vez más el criterio del parentesco para designar el sucesor, se hace la monarquía propiamente hereditaria. No se puede fijar con precision la fecha en que esto sucede; la generalidad de los autores entienden que la forma hereditaria queda establecida de hecho en los tiempos de Fernando I el Magno, que reinó en Castilla por los derechos de su madre y en Leon por los de su mujer Doña Sancha (siglo XI). Pero si tal opinion se sostiene fundándose en que no es propio del sistema electivo la sucesion de las hembras, tampoco lo es reconocer en el sòlio á niños de corta edad bajo la regencia materna; y no faltaria razon, por tanto, para considerar reconocido ya el principio hereditario en el año 967, en que D. Ramiro III, de edad de cinco años, sucede á su padre, bajo

la regencia de su madre y de su tia: caso que se repite en la sucesion de Alfonso V (999), que tambien de pocos años, ocupa el trono bajo la regencia de su madre Doña Elvira.

En este período de evolucion de la monarquía hácia la forma hereditaria, procuraron los reyes asegurar en vida la sucesion de sus hijos ó hermanos, ya asociándolos en su gobierno, ya haciéndolos coronar ó jurar como herederos.

Pudo influir en la constitucion definitiva de la monarquía hereditaria, el deseo de evitar las luchas civiles que tan funestas fueron á los godos y seguian siéndolo para las armas cristianas en la guerra contra los moros. Pero la principal causa de este hecho, se encuentra en el principio de *patrimonialidad* tan generalizado en aquella época, que acostumbra á los reyes á considerar el Estado como patrimonio particular, lo cual explica que dividan el reino entre sus hijos, y que crean que estos deben sucederles en la corona á titulo de herederos de sus bienes. Al principio de la *patrimonialidad*, se agrega luego el de la *vinculacion*, que nace, al parecer, de un modo simultáneo para el señorío del rey y para el de la nobleza. En el reinado de Alfonso X se establecen las reglas de sucesion á la corona, juntando el principio de vinculacion al de patrimonialidad, y precisamente de su tiempo es la aparicion del *mayorazgo* en el señorío de Vizcaya y Valdarejo, siendo de notar que la misma ley de Partida en que se fija el órden de suceder en el señorío del rey, es tambien la base de los mayorazgos regulares que vinculan la propiedad privada de la nobleza castellana.

2) DOCTRINA DE LAS SIETE PARTIDAS REGULANDO LA SUCESION Á LA CORONA.—La ley 2.^a, título XV, Partida II, regula la sucesion á la corona, llamando: 1.^o, al hijo mayor del rey difunto; 2.^o, por derecho de representacion, á los hijos del hijo mayor en el caso de que éste hubiese muerto ántes de vacar la corona, aunque vivan sus hermanos; 3.^o, á falta de hijos del rey difunto, á sus

hijas; y 4.º, á falta de descendientes, al pariente más cercano. La línea recta excluye á la colateral, el grado próximo al más remoto, el sexo masculino al femenino, y la mayor á la menor edad en igualdad de condiciones de línea, grado y sexo.

Tuvo esta ley grande importancia histórica, porque además de *vincular* el señorío del rey en un sólo heredero, resolvió en el terreno de la legalidad las dudas que existían sobre el derecho de suceder las hembras á la corona, y el de representar los hijos á su padre difunto para poder ocupar el trono con preferencia á sus tios: con todo lo cual, quedó perfectamente definida la monarquía *cognaticia*.

En la esfera de los hechos, parecia ya admitido que las *hembras* pudiesen subir al slio; pero aún cabia dudar acerca de su derecho, pues si Doña Urraca y Doña Berenguela reinaron sucediendo á sus padres, fué por la principal razon de haber sido juradas en vida de aquellos. La legislacion de Partidas imprimió el sello de la legalidad á la costumbre, no dejando la menor duda sobre su derecho.

La cuestion de la *representacion*, ofrecia más dificultades, como lo prueba que á pesar de las Partidas, agitó en revueltas civiles el reinado de cuatro reyes: Alfonso X, Sancho IV, Fernando IV y Alfonso XI. «Mientras fluctuaba la monarquía entre la eleccion y la herencia, dice el Sr. Colmeiro, parecia natural seguir en la sucesion aquel término medio, que sin arrancar la corona á una familia de reyes, proporcionaba la ventaja de evitar el escollo de las minoridades. Cuando se movió contienda sobre suceder al rey Alfonso el Sábio, alegaban los infantes de la Cerda el derecho de primogenitura como descendientes de D. Fernando, hijo mayor y heredero presunto de la corona, muerto ántes que su padre. D. Sancho, hijo segundo, les oponia el más inmediato parentesco, la costumbre antigua y el solemne reconocimiento de su derecho por el mismo rey en las Córtes de

Segovia de 1276. Los de la Cerda replicaban que en todo caso el rey, al hacer testamento, habia desheredado á D. Sancho. Pocos dias despues de la muerte de su padre, Sancho IV fué reconocido y jurado por las Córtes de Toledo de 1284.» Pero los de la Cerda continuaron sosteniendo su derecho durante el reinado de Sancho IV, y la regencia de su viuda Doña María de Molina en la minoría de su hijo Fernando IV y en la de su nieto Alfonso XI. Cuando este último rey dió fuerza legal á las Partidas en las Córtes de Alcalá de 1348, quedó, en fin, asegurado el principio de representacion en la sucesion de la corona.

3) VICISITUDES DEL PRINCIPIO DE LEGITIMIDAD DE LAS PARTIDAS, HASTA LOS REYES CATÓLICOS.—Á poco de hallarse en vigor el Código de las Partidas, púsose de nuevo en contienda el principio de legitimidad. D. Enrique II, hijo de D. Alfonso XI y de la favorita Doña Leonor de Guzman, asesinó y usurpó el trono á su hermano D. Pedro I, hijo legítimo del mismo rey y de Doña María de Portugal. Pretendiendo D. Enrique justificarse de algun modo, díjose descendiente de los infantes de la Cerda, y reunió Córtes en Valladolid para acusar de usurpadores á los herederos de Sancho IV é invocar en su favor el derecho de representacion. Pero el asunto quedó terminado por el matrimonio de D. Enrique II con Doña Catalina, hija del Duque de Lancaster y de Doña Constanza, hija mayor de D. Pedro I y heredera de sus derechos.

La cuestion de legitimidad volvió otra vez á plantearse, con motivo de la sucesion á Enrique IV. La impotencia que á este rey se atribuia y los amores de la reina con D. Beltran de la Cueva, hicieron que se considerase como ilegítima á la princesa Juana, poniéndola por mote la Beltraneja, la cual fué reconocida como sucesora en las Córtes de Madrid de 1462. Defendian sus contrarios el derecho del hermano del rey D. Alfonso, y por su muerte el de su hermana Doña Isabel, alcanzando tanta fuerza

los de este bando, que consiguieron de Enrique IV que fuese jurada ésta como heredera suya. Cambió de parecer el rey, haciendo jurar de nuevo á la Beltraneja en Valde-Lozoya; pero muerto Enrique IV, las Córtes de Ocaña de 1468 reconocieron como reina á Doña Isabel, primera de este nombre. La muerte de la Beltraneja en 1530, confirmó luego la legitimidad en los herederos de Doña Isabel, pues no dejando sucesion aquella, correspondia de todos modos á su línea la corona, con arreglo á la ley de Partida.

§ IV. **Solemnidades al advenimiento de los reyes.**—Reconocido el rey como tal, era *aclamado* por el pueblo, generalmente al grito de *Castilla por el rey D. F.*, colocándose el pendon real en la torre del homenaje del alcázar, en donde esta solemnidad se verificaba. *Juraba* despues el rey guardar y hacer guardar las leyes, fueros y costumbres del reino. Tributábanle *pleito homenaje*, como á su señor natural, los nobles, los prelados y las ciudades ó villas, pero sin que esta ceremonia se antepusiera á la del juramento del rey. Y finalmente, completaban las solemnidades del advenimiento al trono, la *coronacion*, que tenia lugar en alguna iglesia principal con ostentosa ceremonia, y la *consagracion* ó uncion religiosa, que no era de tan frecuente uso.

CAPÍTULO VI.

Reinos de Leon y Castilla.

(Continuacion).

SUMARIO. — I. Autoridad del monarca. 1. Potestad legislativa. 2. Potestad judicial. 3. Potestad ejecutiva. 4. Consejo real de Castilla.

II. Manifestaciones del carácter limitado de la Monarquía en estos reinos. 1. Matrimonio de los reyes. 2. Testamento de los reyes. 3. Minoría de los reyes; tutela y regencia. 4. Renuncia de la Corona. 5. Jura del inmediato sucesor.

III. Instituciones complementarias de la Monarquía. 1. El Principado de Astúrias. 2. Los infantes de Castilla.

§ I. **Autoridad del monarca.**—No habiendo llegado á definirse la intervencion que en los asuntos públicos correspondia á la nobleza, al clero y al pueblo, bajo el punto de vista del Derecho, el rey sigue siendo en los reinos de Leon y Castilla, como fué en la España goda, fuente y principio de toda la soberanía, reasumiéndose sus facultades en los cuatro derechos que, como atributos, le reconoce el Fuero Viejo, á saber: «justicia, moneda, fonsadera é suos yantares.»

Corresponde al rey la plenitud del Poder público, en sus tres manifestaciones de *legislativo*, *judicial* y *ejecutivo*, como le correspondió ántes de la reconquista.

1) **POTESTAD LEGISLATIVA.**—La potestad legislativa es inherente á la autoridad del monarca en los reinos de Leon y Castilla. Esta potestad la ejercen los reyes por medio de fueros, privilegios y ordenamientos. Únicamente el rey otorga *fueros*, no pudiendo darlos la nobleza ni el clero, y si los dan es prévia autorizacion real ó apli-

cando los que ya hubieren sido aprobados. Concede por sí el rey los *privilegios*, como exención de leyes ó como ley especial; pero los grandes y obispos, firman, desde los primeros tiempos, las cartas reales. Los *ordenamientos* son la expresion más solemne de la ley, que los monarcas acostumbran á hacer, por regla general, en este tiempo, á *peticion* de las Córtes.

2) POTESTAD JUDICIAL.—Atributo de la corona fué la potestad judicial, que los reyes ejercieron por sí, siendo los últimos jueces en todas las apelaciones. Verdad es que la administracion de justicia llegó á fraccionarse, teniendo cierta jurisdiccion la nobleza en sus señoríos, el clero en los abadengos, y los alcaldes de fuero en los concejos; pero ya hemos dicho, que la jurisdiccion era inherente al *derecho de poblar*, del cual nunca abdicó el monarca, por más que se desprendiese de su ejercicio mediante voluntarias concesiones, no consintiendo jamás que la *alta jurisdiccion* saliese de la corona, en cuyo hecho se advierte la limitacion que tuvo el feudalismo en los reinos de Leon y Castilla.

No pudiendo dedicarse asiduamente á la administracion de justicia, Alfonso III el Magno estableció en Leon, á fines del siglo IX ó principios del X, el Tribunal de las apelaciones llamado del Foro ó del Libro, por servirle de base el Fuero Juzgo.

Pero los reyes administraban tambien justicia personalmente, acompañándose de *alcaldes* que les asesoraban: así se vé á San Fernando, resolver cuestiones entre varios concejos. Estos alcaldes constituian el Tribunal de la Córte ó del rey, que fué organizado por el Ordenamiento de Zamora del tiempo de Alfonso X, siquiera existiese desde más antiguo.

De estos gérmenes nacen luego las *audiencias* y los *alcaldes de córte*. Los adelantados, los merinos y los corregidores, representaron la justicia del rey en el gobierno local, además de sus funciones administrativas.

3) POTESTAD EJECUTIVA.—Tenia el rey la suprema

potestad ejecutiva, cuya principal manifestacion en aquel tiempo era el mando superior del ejército.

El servicio militar, estaba íntimamente ligado con el señorío; los vasallos debian acudir al llamamiento del señor (manteniéndose á su costa ó á la de éste) cierto número de dias al año, sin que pudiera exigírseles un servicio permanente. En la continúa cruzada contra los musulmanes, los ricos-hombres (llamados por esto de pendon y caldera) tenian facultad de levantar hueste y de hacer la guerra por su cuenta. Pero en el monarca residia la suprema autoridad militar, y bajo sus órdenes habian de pelear todos sus vasallos cuando fuesen por él requeridos. Juan I instituyó el cargo de Condestable para que ejerciese en nombre del rey el mando y jurisdiccion superior en lo militar, y Fernando III creó el de Almirante con igual carácter en las personas y cosas de marina.

Para el desempeño de la *administracion civil* que pudiéramos llamar *central*, servíanse los reyes de los *cancilleres*, cuyo oficio fué establecido en tiempo de Alfonso VI, siendo los secretarios de la real Cámara. La percepcion de las rentas y contribuciones y el pago de las deudas del Estado, fueron atribuciones que desempeñó primero el *almojarife* (generalmente judío), el *tesorero mayor* en tiempo de Alfonso XI, y por último el *contador mayor* á quien en definitiva correspondió la suprema jurisdiccion en materia de Hacienda.

Continuando la tradicion gótica, valiéronse los reyes de los *duques* y de los *condes* para hacer sentir su autoridad en el *gobierno local*. Pero el poder de la nobleza propendió á convertir estos cargos de eleccion real en hereditarios é independientes de la corona, dejándose llevar por la influencia del feudalismo. Mas á ésta tentativa de independenciam local de la nobleza, opuso la monarquía otra tentativa de centralizacion, creando los adelantados y merinos; fueron los *adelantados* gobernadores de un gran territorio, con un carácter principalmente militar;

y los *merinos mayores* encargados de la jurisdiccion, principalmente judicial y administrativa, de pequeñas provincias, teniendo bajo sus órdenes á los *menores* que ejercian parecidas atribuciones en los *alfoces*.

En cuanto á la accion del rey en los *concejos*, era escasa si estos elegian sus propios alcaldes (alcaldes de fuero), pero importante si el monarca tenia la facultad de nombrarlos (alcaldes de salario), sirviendo de base los de real nombramiento, á la centralizacion ensayada en este órden desde Alfonso XI, con la institucion de los *corregidores*.

4) CONSEJO REAL DE CASTILLA.—A semejanza del Oficio palatino, tuvieron primeramente los reyes de Leon y Castilla un Consejo privado, compuesto de prelados y ricos hombres, para asesorarse de ellos en cuestiones graves y difíciles de la gobernacion del reino. Persuadido el estado llano de su importancia política, trató de tener participacion en este consejo, pidiéndolo así constantemente á los reyes los procuradores de las ciudades.

Don Juan I, que desde el principio de su reinado habia comprendido la necesidad de introducir radicales reformas en el gobierno, se determinó á verificar algunas de las que tenia proyectadas, despues de perdida la batalla de Aljubarrota, en la cual se dice tuvo mucha parte el mal consejo y la precipitacion con que se obró. Y fundándose en la conveniencia de dirigir mejor las cosas de guerra, de moderar los tributos, de despachar pronto los negocios del reino y de librarse de la responsabilidad que sobre la corona hacia pesar la murmuracion de los pueblos, estableció este rey en las córtes de Valladolid de 1385 un Consejo compuesto de cuatro prelados, cuatro caballeros y cuatro ciudadanos que poco despues reemplazó con cuatro letrados el mismo monarca. Tuvo este Consejo potestad delegada por el rey, siendo sus atribuciones más bien gubernativas que judiciales, aunque en todo podia ser competente.

Enrique III, Juan II y Enrique IV, dieron varias or-

denanzas, aumentando el número de *letrados* que siguieron reemplazando á los hombres del estado llano, no sin protestas de los procuradores de las Córtes, los cuales aunque no se oponían á la entrada de los letrados, sí pedían que no se prescindiese del elemento popular. Dió nueva organizacion al Consejo Enrique IV en 1465, obligándose en Medina del Campo á nombrar para formarle á cuatro prelados, cuatro caballeros y ocho letrados legos. Mas á pesar de la importancia que se daba al elemento más ilustrado de la sociedad, el Consejo cayó en gran desprestigio en los mismos dias de Enrique IV, porque éste nombraba á personas indignas « más para honrarlas que para beneficio del Consejo, » como le dijeron las Córtes de Ocaña en 1469, á cuyas quejas respondia el rey disculpándose con la turbacion de los tiempos.

§ II. **Manifestaciones del carácter limitado de la monarquía en estos reinos.**—De lo dicho se infiere, que la institucion monárquica reasumió en su autoridad los tres poderes, siendo el principio de la soberanía como lo habia sido en la época precedente. Pero como al reorganizarse el Estado sobre la base de una sociedad nueva, hubo de sufrir las modificaciones que la nobleza, el clero y el pueblo experimentaron como elementos político-sociales durante la reconquista, por eso, aunque se parta del concepto de que el Estado es principalmente el monarca, existen limitaciones que de hecho imponen á su autoridad dichos elementos, por la influencia social que ejercen. Este carácter limitado de la monarquía en los reinos de Leon y Castilla, se revela en la autoridad que tuvieron las Córtes, centro comun de todos los elementos político-sociales en aquella época, y en la intervencion que ejercieron en los actos más importantes relativos á las personas reales.

1) **MATRIMONIO DE LOS REYES.**—Aceptado el principio de *patrimonialidad*, el matrimonio de los reyes era asunto de la mayor importancia política, pues aportando los reinos al casarse las personas reales, á la manera de

dote ó bienes propios, su enlace significaba la union de Estados diversos, dando ó quitando derechos de sucesion á determinadas personas, y siendo medio de transigir ó promover contiendas civiles. Pero como el principio de patrimonialidad no alcanzó en Leon y Castilla el completo desarrollo que tuvo en otras partes, y la nobleza, el clero y el pueblo, señaladamente este último, compartieron de hecho con la monarquía el ejercicio del poder público, las Córtes tuvieron grande intervencion en el matrimonio de los reyes, prestando su consejo ó consentimiento, examinando y aprobando las capitulaciones matrimoniales. Nobles y prelados aconsejaron los matrimonios de Ramiro III con Doña Urraca, de Fernando el Magno con Doña Sancha, de Alfonso I de Aragon con la hija de Alfonso VI; y consta que las Córtes de Búrgos intervinieron en el matrimonio de Alfonso VIII con Doña Leonor, hija de Enrique II de Inglaterra, las de Carrion en el proyectado entre Doña Berenguela y Conrado de Suevia, las de Valladolid en el de D. Pedro con Doña Blanca de Borbon, las de Bribiesca en el de Enrique III con Doña Catalina de Lancaster, etc.

2) TESTAMENTO DE LOS REYES.—Siendo el testamento un acto de pura voluntad, en él se reflejaba de un modo más explícito el concepto que tenian los reyes de sus reinos como señoríos patrimoniales, siquiera el consultar para su confirmacion á las Córtes, fuese signo de que no se desatendian por completo los intereses colectivos. «El testamento de los reyes, dice el Sr. Colmeiro, era generalmente confirmado con el voto de los grandes, prelados y ciudadanos, y entónces adquiria aquel grado de fuerza y autoridad que no hubiera tenido sin su consentimiento. Pero ocurría algunas veces que el reino se apartase de la voluntad del monarca, siendo contraria á las leyes y costumbres, mucho más en el caso de haber sido otorgada sin intervencion de las Córtes. Así el testamento de Enrique III dejó de cumplirse en varios puntos, á pesar de haber mandado éste que se guardase *como*

ley, derogando todas las leyes y fueros que á él se opusieren.»

3) MINORÍA DE LOS REYES; TUTELA Y REGENCIA. — Establecida la monarquía hereditaria, ocuparon el trono reyes de corta edad, de que es primer ejemplo D. Ramiro III. Duraba la minoría tiempo diverso, que solía fijar el testamento del rey difunto, oscilando entre los catorce y los veinte años; esta última edad, fué la señalada por el Código de las Partidas.

Preciso era en este tiempo proveer á las necesidades personales del rey menor y á las colectivas del Estado, nombrando *tutores* con el primer objeto, y para lo segundo *gobernadores del reino*. Pero no siempre se comprendía la distinta naturaleza de estos cargos, ejerciéndose muchas veces por unas mismas personas.

Procuraron las leyes de Partida, evitar las discordias que constantemente se producian para ser guardador del rey menor, estableciendo que lo fuese: en primer término, la persona nombrada por el rey anterior en su testamento; á falta de ésta, la madre; y en su defecto una, tres ó cinco personas, designadas en junta de nobles, prelados y procuradores de las villas, habiendo de ser naturales del reino, de buen linaje y sanas costumbres, «vasallos que amen al rey é non cobdicien heredar lo suyo;» (Ley 3.^a tít. II. Part. II). Pero no siempre fueron observados tales preceptos.

Las Córtes tuvieron grande intervencion en todo lo relativo á la minoría de los reyes, resolviendo las cuestiones dudosas acerca de la mayor edad y la tutela, nombrando guardadores reales y gobernadores del reino, exigiendo á éstos juramento de fidelidad al rey y de observancia á las leyes, y procurando refrenar los excesos de la autoridad que ejercian.

4) RENUNCIA DE LA CORONA. — «Nunca, dice el señor Colmeiro, hasta el enaltecimiento de la potestad real en el siglo XVI, se consideró el rey autorizado para renunciar la corona sin el consentimiento de las Córtes,

porque prevalecía la opinión de que el rey y el reino estaban ligados con un pacto recíproco y mútuos deberes. Los grandes y prelados, ó las Córtes compuestas de los tres brazos, segun la diversidad de los tiempos, intervienen en estos actos, los autorizan con su voto, ó tuercen el ánimo de los reyes y los inclinan á perseverar en el gobierno.» Sirvan de confirmacion las renunciadas, ó simplemente intentadas, por Bermudez I el Diácono, Alfonso III el Magno, Alfonso IV el Monge, Doña Berenguela de Castilla y D. Juan I.

5) JURA DEL INMEDIATO SUCESOR.—Consistia este acto en reconocer al presunto heredero como futuro rey, jurándole anticipada obediencia los brazos del reino. Verificábase la jura con toda ceremonia en las Córtes, sin perjuicio de que el monarca reinante enviase á recibir especialmente el pleito homenaje de alguna ciudad ó personaje importante, que no hubiesen asistido al acto.

Fué la jura del inmediato sucesor costumbre continuamente seguida desde los dos Alfonsos VIII y IX, si bien cítase como primer caso el de Doña Urraca, jurada en vida de su padre Alfonso VI; y si se exceptúa á Fernando III, podemos afirmar con Mariana, aunque concretándonos á los reinos de Leon y Castilla, que «á partir de estos dos Alfonsos ningun monarca ocupó el sόlio sino por tal medio,» pues respecto á D. Pedro tanto puede negarse como afirmarse, y en cuanto á Enrique II basta recordar el modo de su advenimiento para comprender que no le precediera este requisito.

Obedecia la jura al pensamiento de asegurar los padres la sucesion de sus hijos, pero *de hecho* significaba la confirmacion del principio hereditario con el voto de los tres brazos del Estado.

§ III. Instituciones complementarias de la monarquía.

1) EL PRINCIPADO DE ASTÚRIAS.—Desde que Juan I dió el título de Príncipe de Astúrias á su hijo Enrique III, viene usándose constantemente este nombre para desig-

nar al presunto sucesor de la corona, que ántes se llamó *Infante primer heredero* ó *Hijo primero y heredero de estos reinos*. Juan II fué quien más lo enaltecíó, otorgando el Principado de Asturias como mayorazgo al llamado á suceder, al cual hizo señor de aquellas tierras con el ejercicio de la jurisdicción. El Principado de Asturias conservó este carácter hasta los Reyes Católicos, quedando reducido luego á un título honorífico, si bien con la dotacion debida á quien ocupa despues del rey, la primera dignidad en la monarquía.

2) LOS INFANTES DE CASTILLA.—Introducido el título de Príncipe de Asturias como dignidad inherente al presunto heredero, dióse el nombre de *infantes* á los demás hijos del rey. Gozaban los infantes de grandes privilegios y consideracion en el Estado. «Procuraron los reyes, dice el Sr. Colmeiro, heredar á sus hijos haciéndoles cuantiosas mercedes de tierras y vasallos, á cuyos heredamientos decian *infantados* ó *infantazgos*, se contaban los infantes como los primeros entre la nobleza, pertenecian al consejo privado de los reyes, confirmaban sus cartas y solian gobernar el reino en los casos de menor edad. Eran sus deberes proporcionados á tanta grandeza, pues asistian á las Córtes, acudian á la guerra y debian velar muy principalmente por la persona del rey menor y la salud del reino.» Su importancia política les imponia la obligacion de no casarse sin permiso régio; y esto que fué mera costumbre, se convirtió en precepto legal en tiempo de Carlos III, quien castigó con la pérdida de títulos, honores y bienes á los que contrajesen matrimonio sin aprobacion real, prohibiendo luego en absoluto Carlos IV que se casasen sin preceder la real licencia.

CAPÍTULO VII.

Reinos de Leon y Castilla.

(Continuacion).

SUMARIO.—I. Elementos político-sociales.

II. La Nobleza. 1. Su carácter social y político. 2. Cuestion sobre la existencia del feudalismo.

III. El Clero.

IV. El estado llano y los concejos. 1. El estado llano como clase social. 2. Origen y desarrollo de los concejos. 3. Importancia de los concejos en la política castellana.

V. Las Hermandades de Castilla; su relacion con el carácter general de la Constitucion política.

§ I. **Elementos político-sociales.**—Estudiada la institucion monárquica, vamos á tratar ahora de la *nobleza*, el *clero* y el *estado llano*, como elementos político-sociales de los reinos de Leon y Castilla. Vivieron estos elementos aislados y con independendencia, formando *clases* distintas y aun opuestas en ideas é intereses, luchando entre sí á veces, concertándose otras por medio de pactos ó *hermandades*, y resistiéndose á reconocer un Poder superior y un principio comun de Derecho que organizase sus relaciones é informase la vida entera del Estado. Por eso, aunque la nobleza, el clero y el pueblo limitan de hecho el poder de los monarcas, no tiene esta limitacion un carácter ordenado, continuo, ni definido en la política castellana, como se comprueba en la historia y atribuciones de las Córtes.

§ II. **La Nobleza.**

1) **SU CARÁCTER SOCIAL Y POLÍTICO.**—Componian la nobleza castellana: los *ricos-homes*, que habian reemplazado en dignidad á los optimates ó magnates godos; los

duques, condes y marqueses, que primero significaron oficios con autoridad, para convertirse luego en títulos honoríficos; y los *hidalgos*, que eran personas ennoblecidas por el rey, cuyo número fué en aumento, ocupando como un grado intermedio entre el pueblo y la aristocracia.

No acertó la nobleza de estos reinos á constituirse como verdadero poder social, ni á convertirse en tutora de los pueblos, garantía de las leyes y limitacion de la autoridad real en nombre de la constitucion del Estado. Gastó inútilmente sus fuerzas en guerras y bandos intestinos, impulsada siempre por móviles personales, unas veces por cuestiones privadas y otras con motivo de la gobernacion del reino. Turbulenta, ambiciosa y guerrera, su poder se hallaba en razon inversa del de los reyes y de los concejos. Procuraron los monarcas reprimir sus excesos, ya extendiendo la jurisdiccion real en la administracion de justicia (como hizo Alfonso V), ya limitando las guerras privadas (como dispuso Alfonso VII en el Ordenamiento de Nájera), ya ennobleciendo y protegiendo á los vecinos de las ciudades para contraponerlos á la aristocracia de sangre (como practicaron Alfonso VI y VIII), ya convirtiendo á los nobles de rebeldes en servidores de su trono, colocándolos á su servicio (cuyo sistema inició Fernando III con la institucion de los *adelantados*). Pero la nobleza que se doblegaba ántes de monarcas poderosos, se levantaba pujante cuando los reyes eran menores ó débiles, poniendo en gran peligro al Estado; sirvan como ejemplo de estas turbulencias producidas por las ligas y bandos de la nobleza, los reinados de Alfonso el Sábio, Juan II y Enrique IV, y las minorías de Fernando IV y Alfonso XI. De todos modos, y á pesar de estas alternativas, la nobleza que en el primer período de esta época tuvo el influjo que le daba el carácter militar de la reconquista, marcha en visible decadencia como elemento político desde que aumenta en importancia el estado llano y sirve de base al enaltecimiento de los reyes.

2) CUESTION SOBRE LA EXISTENCIA DEL «FEUDALISMO.»—Discuten con gran divergencia los autores sobre si existió ó nó el feudalismo en los reinos de que tratamos, pues miétras unos, como Robertson, defienden que sí y hasta que fué más duro en Leon y Castilla que en parte alguna, otros, como Marina, lo niegan por completo dado el prestigio que tuvo la monarquía, y otros, como el P. Burriel y el Sr. Colmeiro, admiten su existencia, pero sosteniendo que fué incompleta y limitada.

De esta última opinion participamos; y para esclarecerla, conviene ánte todo fijarse en el contraste que ofrece la raza *franca* y la raza *gótica*, dando lugar á que en las Galias aparezcan los orígenes del feudalismo desde los Merovingios, miétras en la España goda solo se constituya el señorío.

Ménos accesibles los caudillos francos á la idea del poder público que tenian los romanos, no acertaron á soportar la jurisdiccion de los delegados del rey en sus tierras, ni se resignaron á pagar el impuesto; por eso bajo los Merovingios aparecen las *emunitates* en la concesion de los *beneficios*, prohibiendo la intervencion de los jueces reales en las tierras concedidas. Por otra parte, buscaban los francos en los *cargos públicos* el provecho *privado* y propendian á convertirlos en objeto particular de lucro, prescindiendo de los deberes políticos que tales cargos imponian. Y estos precedentes de la Francia merovingia, preparan el desarrollo del verdadero *feudalismo*, que se caracteriza por la confusion de la soberanía con la propiedad territorial y por el carácter privado y hereditario que adquieren los cargos públicos, manifestándose con todo su vigor en aquel país al disolverse el imperio de Carlomagno.

En la España goda, por el contrario, el Estado se constituye sobre la idea del poder público de los romanos, y ningun *senior* ejerce jurisdiccion sobre sus vasallos, sino que todos viven igualmente sujetos á los jueces públicos jerarquizados bajo la potestad del rey, á pesar de que la

aristocracia goda, la más cerrada entre todos los pueblos germánicos, organiza la propiedad territorial sobre la base de las relaciones entre los *seniores* y los *bucelarios*. Por la misma razón de haberse constituido el poder á la romana, los cargos públicos no tienen aquí nunca el carácter de patrimonio privado, ni se consiente á los que los ejercen exigir prestaciones ó corveas á los pueblos; los jueces fueron entre los godos, segun declara Chindasvinto, «funcionarios públicos retribuidos por el rey.»

Así se explica que la España de la reconquista, si bien recibió de la España goda la jerarquización señorial del territorio, no se encontrase preparada, por precedentes históricos, para confundir la propiedad con la soberanía, cuya fusión constituye el carácter esencial del feudalismo.

Pero bien fuere por influjo de otros pueblos, bien por efecto del mismo espíritu germánico contenido por el romanismo en la época goda, el feudalismo aparece en el siglo VIII, puesto que la jurisdicción incorporada á la tierra y ejercida sobre los siervos adscripticios, se transmite con siervos y tierra, como lo prueba la donación de D. Adelgastro, hijo del rey D. Silo, al monasterio de Santa María de Bona en 780.

Este tardío nacimiento del feudalismo, explica desde luego su limitación en Leon y Castilla, tanto por hallarse más alejados estos reinos de la influencia francesa, cuanto porque en ellos renace la monarquía gótica con sus aspiraciones de poder absoluto. Además, la tierra conquistada y el derecho de repartirla, pertenece al rey en Leon y Castilla, y de aquí surge otra limitación del señorío; si los señores y abades pueblan, es por concesión del rey, del cual quedan como sus primeros vasallos; por eso, está limitada la potestad de tales señores sobre los habitantes de sus tierras, y la alta jurisdicción pertenece siempre al rey. Así dice el Fuero Viejo de Castilla que «cuatro cosas son naturales al señorío del rey, que non las debe dar á ningund ome, nin las partir de

si, ca pertenescen á él por razon de señorío natural: justicia, moneda, fonsadera é suos yantares.»

Por otra parte, el crecimiento del poder municipal que en Europa se manifiesta como la primera causa de la destruccion del feudalismo, se anticipa en Castilla para contener el progreso del régimen feudal cuando hubiera podido prevalecer sobre la monarquía. Los reyes, apoyándose en los concejos, pudieron dominar el poder de la aristocracia y dar unidad á la jurisdiccion, con el establecimiento de los merinos mayores y menores, los adelantados y más tarde los tribunales de corte y las audiencias.

De suerte, que si el feudalismo existió en la monarquía castellana, como no puede ménos de reconocerse por las señales que de él se advierten en el Fuero Viejo y en las leyes de Partida, fué de una manera *incompleta y limitada* por su tardío nacimiento, por el carácter de la repoblacion y por el advenimiento anticipado del Estado llano á la vida política, en los reinos de Leon y Castilla.

§ III. **El Clero.**—Por el carácter religioso de la guerra de la reconquista, tuvo el clero verdadera importancia política, siendo los obispos y abades señores con tierras y vasallos, que ejercian jurisdiccion civil y disponian de gente armada, castillos y fortalezas.

Duró hasta el siglo XI la organizacion visigótica del clero, que subordinaba el episcopado á la monarquía; pero introducida luego la disciplina romana con las *decretales* y el establecimiento de los monjes cluniacenses, el clero sin dejar su señorío feudal y su significacion religiosa, propendió á unirse con los papas, dejándose llevar de la corriente *ultramontana*, lo cual le aisló en cierto modo de los demás elementos político-sociales.

Adquirió el clero, primero por privilegio y despues por ley general, la inmunidad personal, que consistia en la exencion de la justicia ordinaria, y la inmunidad real, que le libraba del pago de los tributos, con lo cual y con

no pagarlos tampoco la nobleza, venian á aumentarse las cargas que pesaban sobre el estado llano. «La piedad de los reyes, muchas veces indiscreta, dice el Sr. Colmeiro, multiplicaba las iglesias y monasterios y los engrandecía con mercedes y privilegios; la perpetuidad de las donaciones, la prohibicion de prescribir los bienes eclesiásticos, la confirmacion de las donaciones del príncipe por la Santa Sede y los rayos de la excomunion lanzados contra los autores de cualquier daño, constituian la propiedad de la Iglesia en una riqueza privilegiada, con natural propension á tener aumento siempre y nunca disminucion.»

Pidieron muchas veces las Córtes que se remediasen los males que producía á la riqueza pública la *mano muerta eclesiástica*, y que se limitasen los abusos de la curia romana en lo relativo á *beneficios* que debian proveerse en naturales y no en extranjeros; y aunque tales peticiones no producian gran resultado por las circunstancias de los tiempos, contribuyeron sí á promover las contiendas entre el *ultramontanismo* y el *regalismo*, que apuntan ya en los dias de Sancho IV el Bravo.

§ IV. El Estado llano; los concejos.

1) EL ESTADO LLANO COMO CLASE SOCIAL.— Los hombres meramente *libres* y los *siervos*, formaban el *pueblo* al principio de esta época.

Sin dejar de conocerse la servidumbre personal, la mayor parte de los siervos lo fueron de la *gleba*, hallándose en una condicion parecida á la que tuvieron en la sociedad hispano-goda; pero á medida que el tiempo avanzaba, los siervos se iban trasformando en *vasallos solariegos*. Mientras el solariego no puede abandonar el solar sin que el señor «le prenda el cuerpo é los bienes» como entonces se decia, su condicion se asemeja más á la del siervo de la *gleba* que á la del hombre libre. Mas cuando el Fuero Viejo permite á los solariegos desde Castilla de Duero hasta Castilla la Vieja, abandonar el solar perdiendo lo mueble, pero sin que el señor pueda prender-

les el cuerpo, el solariego se ha convertido en *villano labrador*, y es ya hombre libre. Esta transición de servidumbre á libertad, recibió muchas facilidades de la reconquista, porque para labrar sus tierras y poblar sus solares, tuvieron los señores que hacerse competencia y favorecer á sus vasallos solariegos, mejorando su condición.

Los hombres que no eran nobles ni siervos, se dividieron en *ingénuos* y *libertos*; estos últimos llamáronse también *franqueados* ú *horros*, cuyo origen servil tardaba mucho de borrar en la consideración de las gentes.

Los *menestrales* de los antiguos colegios de oficios, y los pocos *poseedores* de la tierra que no eran seniores, formaron el núcleo de la escasa clase media al iniciarse la reconquista. Este núcleo, debió aumentarse con el gran número de propietarios que abandonando sus tierras en el Mediodía ocupado por los árabes, huyeron á las montañas de Asturias. Con tales elementos, se fué formando la clase de los *plebeyos*, llamados luego *pecheros*, para llegar á constituir el ESTADO LLANO con el aumento de los *villanos labradores*, convertidos ya en hombres libres en las tierras de las ciudades, los cuales tomaban parte en el gobierno municipal, porque la ciudad con su *tierra* formaban el concejo.

Constituido de esta suerte el *estado llano*, por la unión de la antigua clase de los privados con la nueva que resultaba de la elevación gradual de los siervos á hombres libres, creció y se desenvolvió por la protección que encontró en los *fueros* y por el aumento de *sus riquezas* debido á su trabajo; el desarrollo de la agricultura en los campos de Castilla, desde que separados de la frontera árabe no estuvieron expuestos á continuas algaradas, la ganadería con sus grandes privilegios, los progresos de la industria y del comercio, todo contribuyó á la prosperidad y florecimiento del estado llano, por ser la única clase que trabajaba.

2) ORÍGEN Y DESARROLLO DE LOS CONCEJOS. — Con la

invasión árabe, debió romperse el molde de la *curia* romano-gótica; pero lejos de olvidarse sus tradiciones, surgió el *concejo* en tiempos cercanos al comienzo de la reconquista.

Mientras no existieron más que villas de población escasa, los vecinos debían proveer en comunidad á sus necesidades de gobierno. Y en efecto, *concilium* se llama en el siglo IX á la reunión de vecinos que se regían por sí mismos, al modo del *conventus vecinorum* rural de la época goda.

Cuando ya la reconquista se fija en grandes ciudades, surge la necesidad de la *delegación*, instituyéndose cargos que representan á la colectividad para la gobernación del concejo. Pero la organización municipal no se vacía en León y Castilla en el molde gremial que se conserva en Cataluña, ni en el de la antigua curia, sino en el nuevo molde que á la sociedad dá la Iglesia, haciéndose las elecciones concejiles por *colaciones* ó *parroquias*.

Más tarde viene el *fuego* á sancionar con privilegios legales, esta organización creada por la costumbre. «En 1020 Alfonso V, dice el Sr. Perez Pujol, inaugura en el Concilio de León el otorgamiento de fueros á los concejos, que ya hacían presentir las donaciones y cartas-pueblas de otros reyes; y en dos siglos, que forman la gloria de los Fernandos y de los Alfonsos, la repoblación apoyada en los privilegios de los fueros borda el mapa de Castilla de florecientes concejos.»

3) ORGANIZACIÓN DE LOS CONCEJOS.—No fué uniforme la organización de los concejos, variando desde el gobierno directo del pueblo por sí mismo que se usaba en Toledo, hasta el sistema aristocrático que se practicaba en Soria, donde los doce linajes troncales adquirieron desde su conquista el privilegio de administrarla.

Por regla general, todos los vecinos con casa poblada podían tomar parte en las elecciones, ordinariamente anuales, de la *justicia y regimiento* de la ciudad. Hallábanse al frente de esta organización los *alcaldes* (llama-

dos de *fuero* ó de *salario*, segun los eligiese el pueblo ó el rey), los cuales ejercian jurisdiccion civil y criminal, y eran los jefes de la milicia del concejo, teniendo á sus órdenes el *alférez*, que llevaba el estandarte del concejo, y el *alguacil mayor*, que era instrumento de ejecucion del municipio y encargado especialmente de las cosas militares. Habia además un cierto número de *regidores*, *jurados* y *sesmeros*, cuyos cargos no tuvieron significacion uniforme; unos, salian de la nobleza llegando á constituir en ella empleos hereditarios; otros, eran de eleccion popular de las parroquias; y algunos, como los *sesmeros*, representaban la poblacion de los campos. Entre los empleados del concejo figuraban principalmente, el *almotacen* inspector de mercados, el *almojarife* recaudador de impuestos, y los *fieles* encargados, entre otros servicios, del cuidado de pesas y medidas.

Gozaban los concejos de completa independencian en la gestion de sus intereses, pudiendo hasta administrar justicia bajo la suprema jurisdiccion del rey. Pero las discordias de la nobleza producen bandos en casi todas las ciudades y dan ocasion á que los reyes se ingieran en la administracion municipal, aprovechándose de tales discordias para proveer por sí mismos los cargos concejiles y hasta para venderlos, lo cual engendra nuevas causas de perturbacion y desórden. Llamáronse *corregidores* las personas que enviaban los reyes á los pueblos para que ejerciesen en su nombre la jurisdiccion y el gobierno; tal institucion fué generalizada por Alfonso XI, enviándolos discrecionalmente con cualquier pretexto; pero tanto suplicaron las Córtes, que Enrique II hubo de prometer en las de Toro de 1371, que no pondria corregidores sino cuando lo pidiesen los mismos pueblos y no pudiendo durar su cargo más de un año.

4) IMPORTANCIA DE LOS CONCEJOS EN LA POLÍTICA CASTELLANA. — Las necesidades de la repoblacion, el crecimiento del estado llano y la política unitaria de los reyes que buscaban su apoyo para abatir á la nobleza, son

causas generales de la importancia que tuvieron los concejos en Leon y Castilla.

«Crecieron éstos, dice el Sr. Colmeiro, en medio de las turbaciones y discordias sangrientas ocurridas durante la menor edad de Alfonso VII y Alfonso VIII, quien premió con grandes mercedes los servicios en que le mostraron su lealtad. Entónces entran en la posesion de lugares, fortalezas y castillos, y empieza el uso de las milicias concejiles, permitiéndoles intervenir con las armas en las guerras civiles, y como fuerzas auxiliares en las luchas con los moros. Pero nada contribuyó más á la exaltacion de los concejos que la entrada del estado llano en las Córtes, porque allí solicitan nuevos fueros, piden la confirmacion de los antiguos, juran á los príncipes, declaran los derechos de sucesion en la corona, nombran tutores, concurren á la formacion de las leyes y otorgan los servicios. Representados los concejos por procuradores, participan del poder supremo conservando su carácter municipal, porque en suma, el brazo de los ciudadanos significaba un concejo superior á todos los concejos, y era el centro y la cabeza de todos ellos.»

Y para comprender hasta qué punto son los concejos elemento principalísimo de la constitucion castellana, baste decir que un escritor nada sospechoso, ha llegado á comparar la forma política de estos reinos á una confederacion de repúblicas y señoríos presidida por la monarquía. «Varias clases de gobiernos habia en Castilla, decia el Sr. Marqués de Pidal en su prólogo al *Fuero Viejo*: una era la de las comunidades ó concejos, especie de repúblicas que se gobernaron bastante tiempo por sí mismas, que levantaban tropas, imponian pechos y administraban justicia; otra era la de behetrias, especie tambien de república ó señorío especial; otra clase la constituian los señoríos patrimoniales, especie de monarquías hereditarias... Y al frente de estos Estados y señoríos subalternos, estaba el monarca, jefe comun, lazo federal, centro de unidad.»

§ V. **Las Hermandades de Castilla: su relacion con el carácter general de la Constitucion política.**—Los elementos disgregados que constituian el Estado en los reinos de Leon y Castilla, y que con dificultad soportaban el yugo federal de la monarquía, propendian á unirse para mejor resistir en sus luchas recíprocas. Favorecia esta tendencia el espíritu germánico que unia á parientes y deudos para tomar venganza de los agravios comunes, y que hizo nacer la idea de asociacion para la defensa, produciendo en Europa las ligas conocidas con el nombre de *gildas* ó *gildonias*.

Tal es el origen de las *hermandades*, que formaron en Castilla no solamente los concejos, como algunos han creído, sino tambien los nobles y en general todas las clases sociales, ya para luchar entre sí, ya para defender intereses comunes, unas veces políticos y otras de carácter social ó económico. Así por ejemplo, la ciudad de Toledo y la villa de Talavera formaron liga y confederacion para limpiar la tierra de ladrones y asesinos; y una hermandad para el apoyo mútuo de los ganaderos, protegida por poderosos señores, dá origen al honrado concejo de la Mesta, que al cabo se coloca bajo la proteccion de los reyes.

Fueron las hermandades de Castilla, consideradas bajo el aspecto político, una tentativa para concertar los diferentes elementos del Estado en la obra comun de formar una Constitucion que amparase las libertades, fueros y derechos del reino. Pero mezclándose móviles personales en las hermandades, y llevando la nobleza castellana sus resentimientos y animosidades de familia á los concejos, revistieron algunas tal carácter de perturbacion, que hubieron de ser prohibidas ó limitadas en ocasiones por los monarcas castellanos, á ejemplo de lo que hicieron los reyes francos con las *gildas*.

Sin embargo, elevándose por medio de la asociacion, el interés particular de familia, clase ó pueblo, á interés general del reino, las hermandades fueron con frecuencia

instrumento de legitima defensa, interviniendo provechosamente en la organizacion del Estado en los tres reinados consecutivos de Sancho IV, Fernando IV y Alfonso XI. Las Córtes y Hermandad de Valladolid de 1282 y la Hermandad de Leon y Galicia de 1284, aseguraron la corona en las sienes de Sancho IV, sancionando su derecho con el voto nacional en contra de los infantes de la Cerda. La nueva Hermandad de Valladolid de 1295, que congregó treinta y dos ciudades de Leon y Castilla, defendió el trono de Fernando IV en su menor edad. Y la Hermandad de Búrgos de 1315, formada por más de cien pueblos, salvó la monarquía de las luchas oligárquicas, guardando en los muros de Avila al rey niño Alfonso XI, combatiendo las facciones de los infantes y nobles, y proveyendo al gobierno del reino con una junta de hidalgos y hombres buenos.

Hubieran podido los reyes aprovechar tan favorables disposiciones de los pueblos reunidos en Hermandad, para robustecer y ordenar la *constitucion política* de Castilla, enlazando de un modo *orgánico* la institucion monárquica con los elementos político-sociales del reino; pero no fué así, porque pasado el peligro, olvidábanse del beneficio recibido. Sancho IV disolvió la Hermandad, á que debia la corona, en cuanto se vió asegurado en el trono. Doña María de Molina, recordando los servicios que las hermandades habian prestado á su marido, las convocó de nuevo para que protegiesen á su hijo Fernando IV, pero fueron disueltas en cuanto no se necesitaron. Las volvió á convocar aquella ilustre reina, siendo otra vez regente, para que defendiesen á su nieto Alfonso XI, y tambien éste las disolvió llegado que fué á la mayor edad y no necesitó sus servicios.

Mientras así pagaban los reyes castellanos los beneficios que debian á los pueblos, los reyes de Aragon por el mismo tiempo, como ya veremos, terminadas las hermandades, ensanchaban las bases de la Constitucion aragonesa. Por eso en Castilla, rotas las cartas de Herman-

dad por Sancho IV, Fernando IV y Alfonso XI sin conceder garantías de *participacion legal* en el gobierno á los elementos que le prestaron su apoyo, continuó el desorden, la disgregacion de clases y la lucha de fuerzas opuestas, sin que hubiese más tranquilidad en el reino, que la pasajera impuesta por algunos monarcas enérgicos, que no siempre lograron su objeto. Hé aquí por qué, al finalizar esta época, decia el gran político Fernando el Católico, que era tan difícil desconcertar á Aragon como concertar á Castilla.

CAPÍTULO VIII.

Reinos de Leon y Castilla.

(Continuacion).

SUMARIO.—I. De las Córtes; su origen histórico.

II. Sus elementos; los tres brazos del reino.

III. Sistema de representacion de las ciudades y villas de voto en Córtes. 1. Los procuradores; su designacion. 2. Naturaleza de los poderes. 3. Inviolabilidad de los procuradores.

IV. Celebracion de las Córtes.

V. Facultades y autoridad de las Córtes.

§ I. **De las Córtes.**—Terminado el estudio de la monarquía, la nobleza, el clero y el estado llano en los reinos de Leon y Castilla, pasamos á tratar de las Córtes, por ser el centro comun á donde todos estos elementos concurren, comprobándose en el modo de su reunion, en su organizacion y en sus atribuciones, el *carácter* de la constitucion política de estos reinos que hemos expuesto en los capítulos anteriores.

§ II. **Origen histórico de las Córtes.**—Objeto de controversia entre los historiadores, es la determinacion del origen histórico de las Córtes y de sus relaciones con los antiguos Concilios toledanos. Conviénese, sin embargo, en reconocer que no aparecen las Córtes con verdadero carácter de tales, hasta tanto que intervienen en ellas los procuradores de las ciudades y villas. Pero el fijar la fecha en que tiene lugar este acontecimiento, ofrece nuevo motivo de discusion, sosteniendo unos (como Marina y Sempere) que fué en 1188, otros (como Moron) que fué en 1169, y no faltando alguno que la señale en 1135. Ciertamente es, que á las Córtes de Toledo

de 1135 asistió «una multitud innumerable de gentes del pueblo;» pero como dice la crónica de Alfonso VII fué «para ver, oír y alabar á Dios» en el acto de la coronacion. Lo que no ofrece duda es que á las Córtes de Búrgos de 1169, fueron convocados por Alfonso VIII «los ciudadanos y todos los ayuntamientos de Castilla.» Y es un hecho incontrastable la asistencia del estado llano á las Córtes de Carrion de los Condes de 1188, y á las Córtes de Leon de igual fecha, cuyas actas dicen así: «Nosotros nos hemos reunido en Leon con la honrosa compañía de los obispos en comun, con la gloriosa compañía de los príncipes ricos y de los barones de todo el reino, y con la comunidad de las ciudades, ó los diputados de cada ciudad por escote.»

Podemos, en consecuencia, fijar la fecha de 1188 como la de Constitución definitiva de las Córtes de Leon y Castilla, aunque con alguna diferencia por lo que se refiere á cada uno de estos reinos que estaban entónces divididos. «En Castilla, dice el Sr. Perez Pujol, se establecieron las Córtes por la accion gradual de la costumbre; en Leon se convocaron por pacto constitucional expreso y terminante, porque no merece otro nombre el Ordenamiento hecho por Alfonso IX en las Córtes de Leon de 1188, documento importantísimo, apenas comparable con la Carta magna y que demuestra que las libertades municipales de las clases populares, precedieron en este pueblo neolatino, á pesar del virus de servidumbre que le inoculó el imperio romano, á las que alcanzó la independiente raza anglo-sajona.»

Ahora bien; ¿son las Córtes de Leon y Castilla continuacion de los Concilios de Toledo? Y de serlo, ¿cómo se verifica el tránsito de una institucion á otra?

Mientras D. Modesto Lafuente entiende que de los Concilios hispano-góticos se derivan las Córtes, Cavanilles niega tal filiacion, aunque reconociendo que proceden de las Asambleas celebradas en el siglo XI. Ambas opiniones pueden conciliarse, como lo hacen D. J. Miguel de

los Rios y el Sr. Colmeiro, sosteniendo que si las Córtes de Leon y Castilla se derivan de los Concilios celebrados en el siglo XI, éstos son como el renacimiento de los Concilios de Toledo.

Nada cabe afirmar de cierto en cuanto al carácter de los primeros Concilios de la reconquista, por no conservarse sus actas, creyendo unos que son Asambleas predominantemente religiosas, y defendiendo otros que los Concilios de Leon de 914 y de Astorga de 934 y 937, tuvieron además de las atribuciones de los Concilios godos las de nombrar, confirmar ó coronar á los reyes. Pero consta de un modo positivo que á los Concilios de Leon en 1020, de Coyanza en 1050, de Compostela en 1124, de Palencia en 1129 y de Salamanca en 1178, asistieron todos los grandes, los obispos y los abades, segun resulta de sus actas, de las cuales se desprende, tanto por ser sus asuntos civiles y religiosos, como por firmarlas individuos de la nobleza y el clero, la analogía de estos Concilios con las Asambleas mixtas de la España goda.

Restablecida la Constitucion gótica al principio de la reconquista, fácilmente se comprende este renacimiento de los Concilios toledanos. Mas ¿cómo explicar la transformacion de los Concilios de la reconquista en verdaderas Córtes en el siglo XII? Por una parte, segun afirma D. J. M. de los Rios, la reforma eclesiástica obligó á los prelados en el siglo XII, bajo las más severas reglas canónicas, á dedicar los Concilios especialmente á los asuntos de la Iglesia, lo cual se oponia al carácter mixto de estas asambleas. Y por otra parte, siendo ésta la principal razon, preciso era dar representacion legal á la influencia política que de hecho ejercia el estado llano. «Todo induce á creer, dice muy bien el Sr. Colmeiro, que los siglos IX y X fueron de silenciosa fermentacion del espíritu atormentado de un vago deseo de libertad, y los XI y XII el período durante el cual las comunidades empezaron á influir en el gobierno de un modo incierto é irregular, hasta que llegó el dia en que los procuradores de

las ciudades y villas tomaron asiento en las Córtes con los arzobispos y obispos, los ricos-hombres y caballeros, y tuvieron igual representacion los tres brazos del reino... La historia de las Córtes es una copia fiel de la historia de los concejos, cuyas libertades y franquezas juraban los reyes guardar al subir al trono, á cambio del pleito homenaje que las ciudades prestaban al nuevo rey... Así como el advenimiento del estado llano á las Córtes arguye la importancia de los concejos, así tambien los concejos florecen más y más al calor que les comunican las Córtes.»

De esta suerte se explica la constitucion definitiva de las Córtes en el siglo XII por la entrada del estado llano, acontecimiento que no se verifica en el Parlamento inglés hasta 1226, en Alemania hasta 1237, y en Francia hasta 1303.

§ II. **Sus elementos; los tres brazos del reino.**—Nobleza, clero y estado llano fueron los tres elementos que compusieron las Córtes, bajo la denominacion de «los tres brazos del reino.»

Constituian «el brazo nobiliario,» los infantes, ricos-hombres, maestros de las órdenes militares, oficiales de la córte y del reino, caballeros, y en general los nobles á quienes el rey convocaba para este objeto. Signo de obediencia al rey era que los nobles por él convocados asistiesen á las Córtes, á cuyo deber de homenaje se unia el interés para la nobleza de concurrir á las mismas, con el fin de defender sus derechos y privilegios. Refiere Nuñez de Castro, en su crónica de D. Alfonso VIII, que habiendo propuesto este rey á las Córtes de Búrgos que cada hidalgo contribuyese anualmente con cinco maravedises de oro para aumentar el tributo que pagaba el estado llano, hubo de desistir de su empeño ante la vigorosa defensa que de las exenciones nobiliarias hizo el conde D. Pedro, Señor de Lara; y desde este acontecimiento, quedó á la casa de Lara el derecho de hablar en todas las ocasiones á nombre de la nobleza de Castilla.

Hallábase representado el clero en las Córtes, formando «el brazo eclesiástico,» por los arzobispos, obispos, prelados y abades de los principales monasterios, á cuya dignidad estaba unida aquella prerogativa, llevando la palabra á nombre de todos el arzobispo de Toledo. La constante asistencia del clero á los concilios hispanogóticos y de la reconquista, así como la circunstancia de ser señores con jurisdicción secular los altos dignatarios de la Iglesia, son motivos bastantes para comprender históricamente, sin apelar á otras razones, la intervención del elemento eclesiástico en las Córtes.

Formaban la representación del estado llano, los *procuradores* de las ciudades ó villas que tenían *voto en Córtes*, unas á título de *cabezas del reino*, otras como *cabezas de provincia* y otras de menor importancia, á las cuales concedía el rey tal privilegio, siempre que no fuesen de señorío particular, porque estas ya estaban representadas por sus señores. Disputáronse los procuradores de Toledo y Búrgos la preferencia de llevar la palabra en nombre de los demás, hasta que D. Pedro I decidió en 1389, que para no perjudicar á Búrgos en sus prerogativas, hablaría él mismo á nombre de Toledo, y en atención á que aquella tenía asiento á la derecha del Rey, que se colocase á esta un banco delante del trono.

Precisa era la asistencia de los tres brazos para la celebración de Córtes, pero dependía del rey fijar el número de los individuos que habían de componer el nobiliario y el eclesiástico, designándolos libremente en personales convocatorias, así como el conceder á las ciudades y villas el *privilegio* del voto en Córtes, siendo también potestativo llamar luego, de entre ellas, á unas ú otras. «La representación, dice el Sr. Rico y Amat, no aparecía como un derecho de los pueblos, sino como una gracia de la corona; que otorgaba el *voto en Córtes* por grandes servicios al Estado ó por haber tenido algunas poblaciones el honor de ser habitadas por los monarcas, de cuya circunstancia tuvo origen aquel título de Córtes con

que se condecoró á las asambleas populares, sustituyendo con él el nombre de *curias* con que se las conocia en los siglos XI y XII hasta Fernando III el Santo.»

§ III **Sistema de representacion de las ciudades y villas de voto en Córtes.**— Para comprender cual fué el sistema de representacion de las ciudades y villas de voto en Córtes, hemos de examinar cual era la forma en que se designaban los *procuradores*, la naturaleza de los poderes que se les conferian, y las inmunidades y privilegios de que gozaban.

1) **LOS PROCURADORES; SU DESIGNACION.**— Llamábanse *procuradores* los individuos que representaban á las ciudades y villas en las Córtes; siendo estos, unas veces los alcaldes y regidores, y otras un regidor y un jurado ó un caballero ó un vecino principal. Su número variaba segun los casos y lo establecido en el privilegio de concesion del voto á la ciudad; D. Juan II dispuso que fuesen dos y no más los procuradores que enviase cada ciudad ó villa.

Variaban los modos de designacion, segun el fuero del lugar y el privilegio del voto, usándose ya la *eleccion*, ya la *insaculacion*, ya el *turno*. Libres fueron las elecciones de procuradores, durante los siglos XII, XIII y XIV que es la época de mayor florecimiento de los concejos; pero corrompióse luego el sistema electoral por la presion que ejercian los reyes, recomendando á determinados sugetos y aun manifestando en las cartas convocatorias su voluntad de que fuesen nombrados. Clamaron contra estos abusos las Córtes celebradas durante el siglo XV, pidiendo las de Búrgos de 1430 «que el rey no nombrase ni mandase nombrar otros procuradores, salvo los que las villas y lugares entendieran que cumplan á su servicio y al bien público.» Pero Juan II, respondia en 1442 á las de Valladolid que repitieron la súplica, «que se mezclaria en las elecciones en los casos extraordinarios en que lo juzgase conveniente á su servicio;» y su sucesor Enrique IV llegó hasta el punto de designar en la con-

vocatoria que dirigió á Sevilla, los procuradores que habian de concurrir á las Córtes de Toledo de 1457. En vano las Córtes pedian á los reyes que «fuesen obedecidas é non cumplidas» las cartas ó cédulas que mandaren nombramientos de procuradores contrarios á los usos y costumbres, declarándose á los así nombrados «inhábiles por este mismo fecho é perpétuamente para haber oficio ni procuracion en la ciudad é villa;» se acercaban los tiempos en que el absolutismo iba á imperar por completo, y no es de extrañar que quedasen sin efecto tan enérgicas protestas.

2) NATURALEZA DE LOS PODERES. — Hecha por el rey la convocatoria de las Córtes, reuníanse un domingo los cabezas de familia en la sala consistorial para designar los procuradores del concejo, consignando el nombramiento en un acta ó poder que se entregaba á los elegidos, despues de prestar juramento, juntamente con las instrucciones á que habian de arreglar su conducta en el desempeño de la mision que se les confiaba. Una vez en las Córtes, no podian los procuradores apartarse de las instrucciones recibidas, debiendo votar conforme á ellas y suspendiendo su voto en caso de duda para someter la cuestion al concejo. Era pues el *poder* un verdadero *mandato imperativo*, cuya existencia se comprende en aquellos tiempos, en que aun no se conocia la representacion como sistema general de organizacion política; en que las Córtes no tenian la plena potestad legislativa, reuniéndose por tiempo breve, para tratar asuntos concretos y elevar peticiones á los reyes; y en que la única manera de que los procudores pudieran resistir á la voluntad de los monarcas, consistia en escudarse con la ineludible obligacion de ajustar su voto á las instrucciones recibidas. En cámbio del servicio prestado por los procuradores á los concejos de ser sus mandatarios ó personeros, recibian de ellos el *salario de procuracion*, para que pudiesen atender á los gastos consiguientes.

3) INVIOLABILIDAD DE LOS PROCURADORES. — Dispu-

so D. Alfonso el Sábio en las leyes 2.^a y 4.^a título XVI, Partida II, que todos los que acudiesen á la córte por cartas del rey, «fuesen seguros ellos y sus cosas, desde que salieren de sus casas hasta que volvieren á ellas, no debiéndose atrever ninguno á matarlos, herirlos, prenderlos, deshonorarlos, ni tomarlos cosa alguna por fuerza.» Estos preceptos eran aplicables á los procuradores que abandonaban sus pueblos obedeciendo á la convocatoria del rey; pero las Córtes reclamaron que se estableciese expresamente la inmunidad de las personas y propiedades de los procuradores, obteniéndolo así de Fernando IV que impuso la pena de muerte y confiscacion de bienes á los que atentasen contra ellos; cuya disposicion fué confirmada por Alfonso XI en las Córtes de Valladolid de 1322, autorizando á los ofendidos para que matasen á sus ofensores.

Y con objeto de evitar ataques encubiertos contra su inviolabilidad, D. Pedro I, á peticion de las Córtes de Valladolid de 1351, prohibió á las justicias de la corte «conocer de las querellas que ánte ellos dieren de los procuradores, durante el tiempo de su procuracion, hasta que sean tornados á sus tierras, ni sean apremiados á dar fiadores, salvo por las rentas reales, pechos y derechos, ó por maleficios ó contratos que en la corte hicieren despues de su venida, ó si contra alguno hubiese sido antes dada sentencia en causa criminal.»

A estas inmunidades de los procuradores, agregóse el derecho á ser bien tratados y aposentados en la corte, merced de que gozaban las personas de la real comitiva, segun lo mandado por D. Juan I á peticion de las Córtes de Búrgos de 1379.

§ IV. **Celebracion de las Córtes.**—Convocaba el rey las Córtes por medio de cédulas ó cartas que dirigia á los que en ellas habian de tomar asiento; en caso de menor edad ó imposibilidad del rey, hacian la convocatoria en su nombre los tutores y gobernadores del reino. Tenia derecho el rey á elegir el punto de reu-

nion, que no podía ser fuera del reino ni en plaza de guerra. No se juntaban las Cortes á plazos fijos sino en ciertos y determinados casos para tratar árdulos y graves asuntos, para la concesion y aprobacion de impuestos, y para la coronacion de los reyes y jura del inmediato sucesor; los tutores de Alfonso XI prometieron en las Cortes de Valladolid de 1313 convocarlas cada dos años; pero de hecho continuó siendo la reunion cosa potestativa en los reyes, contra cuya costumbre protestaron las comunidades de Castilla, pidiendo al Emperador que se hiciese la convocatoria cada tres años.

Reuníanse generalmente las Cortes en las iglesias ó en los salones de los conventos ó colegios, ocupando el clero y la nobleza ambos costados, y formando en el centro una especie de cuadro los procuradores de las ciudades y villas. Presentaban sus cédulas los individuos de la nobleza y el clero, y sus actas de eleccion los procuradores, para acreditar debidamente su derecho; y despues de prestar juramento de fidelidad y de guardar silencio acerca de lo que allí trataran, exponia el rey los motivos de la convocatoria, determinando las cuestiones sobre las cuales queria oír su consejo. No habia plazo fijo que determinase la duracion de las Cortes; duraban por lo regular un mes, pero este tiempo se aumentaba ó reducía segun la índole de los asuntos. Cada brazo deliberaba por separado sobre las proposiciones del rey ó las presentadas por sus individuos como convenientes al bien del reino; pero á veces se reunian los tres brazos, cuando el rey lo determinaba. Las sesiones eran secretas, no permitiéndose asistir á ellas á los extranjeros. Formulaban los brazos el resultado de su deliberacion en *las peticiones* que elevaban al rey por escrito, siendo más numerosas las que hacia el estado llano; examinábalas el rey y mandaba luego sus *respuestas*, contestando á cada una. «Las peticiones de los procuradores juntamente con las respuestas del rey, dice el Sr. Colmeiro, formaban el *cuaderno de peticiones*, del cual se daba traslado á todas

las ciudades y villas con voto en Córtes, sea por mano de sus personeros al retirarse despachados, ó sea que el rey se tomase tiempo para resolver y las remitiese directamente á los concejos; cuando la respuesta era favorable constituia *ordenamiento* con fuerza de ley hecha en Córtes.»

§ V. **Facultades y autoridad de las Córtes.**—Diversas opiniones se sustentan acerca de la *potestad legislativa* de las Córtes de Leon y Castilla: dicen unos, como Martinez Marina, que sólo fueron valederas las leyes hechas con intervencion de las Córtes; afirman otros, como Rico y Amat, que nunca tuvieron las Córtes castellanas participacion en el poder legislativo ni el menor atributo de soberanía; y no falta quien como J. M. de los Rios, suponga entónces realizado el precepto de algunas constituciones modernas que atribuyen á las Córtes con el rey la potestad legislativa.

A nuestro modo de ver, la facultad de hacer leyes sólo correspondió *de derecho* al monarca, por más que *de hecho* compartiese la formacion de las mismas con las Córtes, aceptando en mayor ó menor grado las peticiones de éstas, segun fuese el poderio de los concejos. El mismo Martinez Marina en otra de sus obras, reconoce que la facultad de hacer nuevas leyes, enmendar y áun renovar las antiguas, fué una prerogativa tan característica de nuestros monarcas, como propio de los vasallos respetarlas y obedecerlas. Las leyes de Partida confirman el poder legislativo como inherente á la corona, y como hace observar Rico y Amat, las Córtes no decretan sino *piden* y el rey es quien *otorga*, pues sólo *decretan* las ilegales reunidas en Medina en tiempo de Sancho el Bravo, y hasta Sempere, tan entusiasta defensor de las antiguas Córtes, no vacila en llamar conciliábulo ilegal á las de la famosa liga de Valladolid, que *decretaron* en vez de *pedir* y *suplicar*.

Pero necesitaban los reyes el apoyo de los concejos, y al par que los reunian en Córtes para asuntos del trono,

oian sus peticiones aprobándolas para congratularse con ellos, sin perjuicio de desautorizarlas por sí solos cuando lo estimaban conveniente. Para remediar este mal, pidieron los procuradores á Juan I en las Córtes de Búrgos de 1379, que las leyes hechas en Córtes no pudieran ser derogadas sino en igual forma; á lo cual el rey contestó: «Que Nos habemos ordenado que las cartas que fueren ganadas contra derecho, que sean obedescidas é non complidas fasta que Nos seamos requerido de ello; pero en razon de desatar los ordenamientos é de los dejar en su estado, Nos faremos en ello *lo que entendiéremos que cumple á nuestro servicio.*» Renovóse la peticion en las Córtes de Briviesca de 1387, logrando entónces los procuradores que Juan I diese la siguiente respuesta: «Otrosí, que los fueros valederos é leys, é ordenamientos que non fueren revocados por otros, non sean perjudicados, si non por ordenamientos fechos en Córtes, magüer que en las cartas oviese las mayores firmesas que pudiesen ser puestas.» Comprometiase, pues, el rey á no revocar los ordenamientos de Córtes sino por otros hechos en igual forma, pero como las Córtes solamente podian hacer peticiones, no cabe afirmar que Juan I reconociese en ellas la potestad legislativa. Más tarde, cuando los reyes absolutos, no necesitando de los concejos, daban leyes sin oir siquiera sus peticiones y solian emplear la frase de que «queremos que valgan como si fueran hechas en Córtes,» no creemos que su pensamiento fuera reconocer que en otro tiempo habian ejercido éstas el Poder legislativo, sino la expresion de que tales leyes fuesen obedecidas con igual asentimiento, como cuando la peticion hecha en Córtes por los procuradores, significaba que eran una aspiracion de los pueblos.

En materia de *impuestos* ejercieron verdadera autoridad las Córtes. D. Fernando IV contestó á los procuradores de las de Valladolid en 1307, en la siguiente forma: «Otrosí á lo que me pidieron... que non oviese de echar servicios ni pechos desaforados en la tierra, á esto

digo que lo tengo por bien; pero si acaesciere que pechos oviere mester algunos, pedir gelos hé, et en otra manera no echaré pechos ningunos en la tierra.» Don Alfonso XI y D. Enrique III en las Córtes de Madrid de 1329 y 1393 respectivamente, y D. Juan II en las de Valladolid de 1420, repitieron el ordenamiento de Fernando IV, quedando perfectamente establecido que no pudieran exigirse impuestos sin otorgarlos las Córtes.

Tenian además las Córtes *otras atribuciones*. Habian de ser consultadas para declarar la guerra y ajustar tratados de paz, segun lo dispuesto ya por Alfonso IX en las de Leon de 1188; interviniendo tambien, segun se ha dicho en otro lugar, para arreglar las cuestiones de sucesion á la corona y gobernacion del reino, reconocer y jurar al rey é inmediato sucesor, nombrar tutores, declarar la mayoría de edad, aprobar las capitulaciones matrimoniales, admitir ó nó la renuncia de la corona, y en suma «para dar consejo é sabiduría á los reyes cuando han de hacer alguna cosa de gran importancia,» como dijeron á Enrique IV los procuradores de las Córtes de Ocaña de 1469.

De todo lo cual se infiere, que si las Córtes de Leon y Castilla, no tuvieron *de derecho* la potestad legislativa, participaron *de hecho* en su ejercicio, limitando, tambien de hecho, la autoridad real, por ser expresion fiel del poder de los concejos que compartieron con la monarquía el poder público en la constitucion política de estos reinos. La autoridad de las Córtes fué mayor ó menor, segun la preponderancia del estado llano y la necesidad que de él tenian los monarcas para robustecer su poder en sus luchas con la nobleza.

CAPÍTULO IX.

Reino de Navarra.

- SUMARIO.—I. Precedentes comunes á Navarra y Aragon.
II. Reino de Navarra; sus vicisitudes y carácter general político.
III. La institucion monárquica. 1. Forma de la Monarquía.
2. Autoridad del monarca.
IV. Elementos político-sociales. 1. La Nobleza. 2. El Clero.
3. El estado llano; régimen municipal.
V. Córtes de Navarra.

§ I. **Precedentes comunes á Navarra y Aragon.**—Las vertientes de los Pirineos y el territorio de Sobrarbe, sirvieron de cuna comun á los reinos de Navarra y Aragon, sin que sea posible aclarar la historia de aquel otro núcleo de la reconquista hispano-cristiana, hasta últimos del siglo X, en los dias de Sancho Abarca (970-994). Las tradiciones son oscuras, las cronologías de los monarcas contradictorias, y los orígenes del Reino pirenaico muy controvertidos por escritores aragoneses y navarros.

Sin entrar nosotros en la árdua é intrincada cuestion que suscita la referencia que de los fueros de Sobrarbe hace el Fuero general de Navarra, si hemos de consignar que, por discutibles que sean ciertos hechos del epígrafe y prólogo de dicho Fuero general, no puede negarse que encierran un fondo de verdad que confirman las crónicas. Dice el *epígrafe*, «que los montaneyses ganavan las tierras sin rey,» y dedúcese del *prólogo*, que las resistencias aisladas de los caudillos navarros y aragoneses contra los árabes en las montañas de Sobrarbe y Ainsa, eran ocasionadas á luchas entre ellos en la reparticion del bo-

tin, y que para evitarlas, tuvieron el buen acuerdo de elegir un jefe comun, al cual impusieron determinadas condiciones. Podrá discutirse si existia ó nó el fuero ántes de la institucion real, y si ésta nació por pacto expreso en la peña de Uruel (Aragon) ó en el Valle de la Borunda (Navarra), pero nada más verosímil que viviendo aislada la poblacion en las fragosidades de las montañas, con caudillos independientes y con la ventaja de no necesitar un centro comun de resistencia por la facilidad de retirarse al Mediodía de Francia, se gobernasen los navarros y aragoneses por usos y costumbres ántes de tener rey y que le hiciesen guardar sus tradiciones. De suerte, que en los orígenes del Reino pirenaico, parece cierto que «las leyes precedieron á los reyes,» y que la monarquía se encontraba subordinada á una poderosa nobleza.

No pretendemos determinar cuáles fueron los predecesores de Sancho Abarca, porque tal propósito nos llevaria á discutir las numerosas cronologías que, desde el siglo XIII en que escribió su genealogía el arzobispo Ximenez de Rada, y el siglo XIV en que aparece la crónica de San Juan de la Peña, se han expuesto como verdaderas. Tal vez, el haber tomado por reyes á meros caudillos, y el empeño de colocar á contemporáneos como sucesores, con objeto de atribuir mayor antigüedad á la monarquía navarro-aragonesa, hayan producido, á través del tiempo, la gran confusion que sobre esta materia reina.

Sucede á Sancho Abarca, García el Temblosa, y á éste, su hijo Sancho el Mayor (1000) que reunió el Condado de Castilla á Navarra por su matrimonio con Doña Elvira, y extendió sus dominios por tierra de Francia, Leon, Vizcaya y Aragon, aspirando, segun se dice, á juntar en sus manos todos los reinos de la Península.

Al morir Sancho el Mayor (1035), dividió sus Estados entre cuatro hijos, adjudicando á García la Navarra, á Fernando la Castilla, á Ramiro el Aragon, y á Gonzalo

los condados de Sobrarbe y Ribagorza. D. García destronó á D. Ramiro, y á éste le eligieron rey los de Sobrarbe y Ribagorza, por haber sido asesinado D. Gonzalo. Pretendió D. Gonzalo apoderarse de Castilla, pero fué derrotado y muerto en la batalla de Atapuerca, sucediéndole su hijo D. Sancho. La muerte de D. García permitió á D. Ramiro recobrar el Aragon.

D. Sancho (el de Peñalen) murió á manos de su hermano bastardo D. Ramon, contra el cual se levantaron los navarros, obligándole á expatriarse por fraticida; pero aunque D. Sancho habia dejado dos niños, por evitar minoridades eligieron rey á Sancho Ramirez (1076), que habia sucedido á su padre D. Ramiro I en la corona de Aragon (1063).

Diez y ocho años gobernó Sancho Ramirez á Navarra y Aragon, cuyas dos coronas permanecieron unidas en las sienes de su hijo D. Pedro I, y por muerte de éste en las de su otro hijo D. Alfonso el Batallador (1104 á 1134), el cual llevó hasta el Ebro la frontera navarro-aragonesa, conquistando á Tudela y Zaragoza.

Murió D. Alfonso sin dejar sucesion, disponiendo en su testamento que le heredasen en sus reinos las órdenes militares del Sepulcro, Hospital de San Juan y Templo de Jerusalem. Negáronse aragoneses y navarros á que el testamento se cumpliese, y congregados en las Córtes de Borja eligieron rey á D. Pedro de Atares; pero habiendo éste recibido con aire altanero á la comision que fué á participarle su nombramiento, las Córtes le depusieron tan pronto como se enteraron del hecho. No pudiendo convenirse los representantes de ambos reinos al hacer nueva eleccion, los aragoneses eligieron rey á D. Ramiro el Monje en las Córtes de Monzon, y los navarros al infante D. García Ramirez en las de Pamplona, quedando definitivamente separadas desde entónces las dos coronas de Aragon y de Navarra.

§ II. **Reino de Navarra; sus vicisitudes y carácter general político.**—Los orígenes comu-

nes de Navarra y Aragon, explican la comunidad de muchas de sus instituciones, especialmente el carácter *aristocrático* de que se revisten en ambos reinos.

La existencia de una poderosa nobleza que hacía la guerra por su cuenta, con anterioridad á la aparición de la institucion real, á la cual hubo de imponer sus condiciones, es el hecho que resulta del Prólogo del Fuero que tiene cuando ménos el fondo de verdad que supone una tradicion constante. Pero mientras la nobleza de Aragon alcanza una organizacion colectiva y engranando de un modo legal con los demás poderes políticos y sociales, es un elemento de conservacion que no impide el progreso de aquel reino, cosa diversa sucede en Navarra.

La aristocracia de Navarra, bien porque no teniendo ya frontera con los moros deja de sentir el estímulo comun de la reconquista, bien porque la debilidad de los monarcas no proporciona un centro de unidad al Estado, no llega á tener una organizacion colectiva, desgarrándose en bandos y parcialidades que impiden la formacion de una constitucion orgánica y contribuyen á la decadencia de aquel reino.

La separacion, fué verdaderamente funesta para Navarra. La dinastía nacional que comienza con Don Garcia Ramirez, se extingue con su nieto D. Sancho el Fuerte, que careciendo de sucesion y de acuerdo con sus súbditos, dejó su trono al rey de Aragon D. Jaime el Conquistador. Pero muerto aquél, los navarros reunidos en Córtes, suplicaron á D. Jaime que les relevase del juramento de fidelidad y les permitiera elegir rey, como en efecto se hizo, designando á Teobaldo de la casa de Champagne, sobrino de D. Sancho (1234). Desde entonces la historia de Navarra, es una série no interrumpida de cambios de dinastías y de revueltas civiles; á la casa de Champagne, sucede la de Francia, bajo la cual Navarra es reducida á la condicion de provincia francesa, siendo gobernada por vireyes; á la casa real de Francia, sucede la de Evreux; y tras la union pasajera de Navar-

ra con Aragon en tiempo de Doña Blanca y su esposo D. Juan I, pasa la corona á la casa de Foix, concluyendo aquella monarquía con Catalina y su marido Juan Albret ó Labrit, que fueron destronados por D. Fernando el Católico en 1512.

Parece que la fatalidad pesaba sobre los navarros; los reyes de estas dinastías extranjeras fueron poco cuidadosos de su reino, ya marchándose á las Cruzadas, ya prefiriendo la vida de la córte de Francia y entregando á manos mercenarias la gobernacion del Estado, faltó muchas veces la sucesion directa, y no escasearon las hembras en el llamamiento al trono, cambiando las dinastías con los matrimonios que contrajeron. No es, pues, de extrañar que mezclándose á tales vicisitudes, la preponderancia de las altas clases, no congregadas por intereses comunes y desprovistas de un centro de unidad, se hallase tan desquiciado el reino de Navarra y fuese tan fácil su conquista y su incorporacion definitiva á las coronas de Aragon y Castilla en el siglo XVI.

§ III. **La institucion monárquica.**

1) FORMA DE LA MONARQUÍA.— Comenzó la monarquía navarra por ser electiva, observándose exclusiones de hijos legítimos de reyes hasta D. Sancho el Mayor. « El fin que obligó á instituir la dignidad real, que fué el bien de la república, dice el P. Moret, obligaria, particularmente en aquellos tiempos de tanto aprieto, á pasarla á veces de hermano á hermano por no caer en el inconveniente de la menor edad; si ya no animaba á esta razon otra, y era la libertad de los pueblos que, como instituyeron libremente la dignidad real en aquellos primeros tiempos, y ántes que prevaleciese la costumbre en la continuacion de reinar, afectaban pareciese la sucesion más de la eleccion que del órden de nacer, aunque dentro de una misma sangre.»

El Fuero general de Navarra, establece el principio de que el hijo mayor sea heredero del reino, pero que si algun rey ganase ó conquistase otros reinos, pueda és-

tos dejarlos á otros de sus hijos que tuviera de legítimo matrimonio. Y como precisamente ésto es lo que hace D. Sancho el Mayor en su testamento, á él se atribuye la ley de sucesion del Fuero, ó cuando ménos la sancion de la costumbre que sirviera para establecerla. De todos modos, á partir de este rey, aparece regularizada la sucesion hereditaria, reservándose el procedimiento de la eleccion para los casos dudosos ó de extinguirse las familias reinantes.

Fueron admitidas las hembras al trono. Juana I heredó á su padre Enrique I; y por su matrimonio con Felipe el Hermoso, la corona de Navarra pasó á las sienes de los reyes de Francia con su hijo Luis Hutin. Establecida la ley sálica en Francia, sucedieron á Luis Hutin sus hermanos Felipe el Largo y Cárlos el Calvo, entrando á la muerte de éste la casa de Valois á ocupar el trono de los Capetos; pero los navarros, hicieron saber á Felipe de Valois que «tenian la ley sálica no sólo por extraña, sino por contraria y repugnante del todo á las suyas», y las Córtes de Pamplona declararon legítima heredera á Juana II, hija única de Luis Hutin, y por «derecho de matrimonio á D. Felipe de Evreux, legítimo consorte de ella.» Si á esto se agregan los nombres de las reinas posteriores, Doña Blanca, Doña Leonor y Doña Catalina, se comprenderá hasta qué punto se hallaba arraigado en la monarquía navarra el derecho hereditario de las hembras.

2) AUTORIDAD DEL MONARCA.—Disponia el famosísimo fuero «de alzar y jurar rey :» que jurase el rey ántes de ser alzado como tal, no empeorar sino mejorar los fueros; que compartiese los bienes de cada tierra con los ricos-hombres, caballeros, infanzones y hombres de las villas; que no diese honores, bailía ni empleo más que á los naturales ó cuando más á cinco extranjeros; que no pudiera celebrar Corte sin consejo de los ricos-hombres del reino, ni hacer guerra, paz ó tregua, ni otro hecho de importancia (granado fecho ó embarga-

miento de regno), sin el consejo de doce ricos-hombres ó doce de los más ancianos sábios de la tierra; que tuviese sello para sus decretos, alferez que llevase su divisa en la guerra, y que pudiera labrar moneda; que la noche ántes de su coronacion velase en la iglesia catedral y por la mañana asistiese á la misa ofreciendo su moneda y tambien paños de púrpura; que fuese luego levantado sobre su escudo por los ricos-hombres, clamando por tres veces *real, real, real*; que se ciñese á sí mismo la espada, y arrojase de su moneda al pueblo en señal de no haber otro rey terrenal con poder superior; y finalmente, que los doce ricos-hombres, ó sábios debian jurar al rey, guardar su persona y ayudarle á mantener fielmente los fueros, besándole su mano.

Mucho se ha cuestionado sobre este fuero, desde que la autoridad del Principe de Viana sirvió á escritores aragoneses y navarros, para considerarle como uno de los fueros de Sobrarbe y comun por tanto á los dos reinos. El Sr. Ximenez de Embun que con notable erudicion ha tratado recientemente el tan debatido asunto de los fueros de Sobrarbe, no vacila en afirmar, á pesar de su tendencia á calificarlos en general de fabulosos, que este *es real y efectivo* y que la fábula no versa sobre su existencia, sino únicamente acerca de la época de su confeccion (que no cree anterior al siglo XIII) y sobre el reino ó reinos á que se atribuye. Sin terciar en la polémica, basta á nuestro propósito que se reconozca la realidad y efectividad de este fuero, para considerar lo establecido en él respecto al juramento y á la limitacion del poder real como una de las bases de la constitucion de Navarra, habiendo de manifestar, sin embargo, nuestra opinion, de que el origen de este fuero se remonta á una época anterior á la en que aparece escrito y confirmado, y que como tradicion pudiera muy bien enlazarse con el nacimiento de la monarquía, segun lo refieren los fueros de Sobrarbe, haciendo surgir al rey de entre varios caudillos que se repartian libremente las tierras con-

quistadas y que al elegirle hubieron de imponerle determinadas condiciones.

Hallábase el rey á la cabeza del Estado y unido á él por el juramento de guardar los fueros así como por la intervencion en el gobierno, primero de los doce ricos-hombres y despues de las Córtes. Compartia con éstas el ejercicio de la funcion *legislativa*, y ejercia la suprema potestad en el órden *judicial* y *administrativo*, aunque debiendo obrar de conformidad con el fuero.

Fué prerrogativa del monarca el derecho supremo de *juzgar*, así en los pueblos de realengo como en los de señoría. Solian ceder por privilegio la jurisdiccion baja y mediana; pero siempre dejaban á salvo la *soberaneidad* y el *resort*, conservando la alta jurisdiccion, de la cual sólo se desprendieron en dos ó tres casos durante los seis ó siete siglos que tuvo de existencia la monarquía y ésto en favor de personajes pertenecientes á la familia real, como hacen notar Marichalar y Manrique.

La suprema jurisdiccion del monarca, se manifestaba de distinto modo, segun la clase social de los litigantes ó acusados. Los nobles eran juzgados por el rey y tres ricos-hombres ó infanzones, hasta que para ellos fué creado el *tribunal de la Corte*. Los labradores y ruanos eran juzgados en primera instancia por los *alcaldes mayores* de mercado, distrito ó comarca que el rey nombraba.

Tanto para lo *judicial* como para lo *administrativo*, hallábase dividido el territorio de Navarra en *merindades*, que estaban gobernadas por *merinos*, los cuales además de ejecutar las sentencias de los alcaldes contra los que no eran hidalgos, tuvieron en cierto tiempo la mision de cobrar las rentas reales y de defender el país con las armas en caso necesario; las merindades se dividian en *baylios*, desempeñando los *bayles* funciones semejantes á las de los merinos, aunque á ellos subordinados.

La potestad ejecutiva del rey se hacia sentir más especialmente en los pueblos, por el *alcalde de jurisdiccion*

que él nombraba á propuesta en terna de los jurados y el concejo; estos alcaldes tenian atribuciones administrativas y judiciales, si bien hallándose en éstas últimas bajo la autoridad de los *alcaldes mayores*.

Merece particular mencion en la organizacion administrativa de Navarra, la *Cámara de Comptos*, creada por Carlos II el Malo para regularizar la Hacienda. Esta institucion tuvo el carácter de un tribunal de cuentas y sirvió como de consejo real en materias principalmente económicas, pudiendo considerarse en cierto modo como base y fundamento del *Consejo de Navarra*.

§ IV. Elementos político-sociales.

1) LA NOBLEZA.—Formaban la primera especie de la nobleza los *ricos-hombres*, que se decian descendientes de los caudillos que por propia voluntad fundaron la monarquía, considerándose por tanto investidos de una dignidad casi igual á la de los reyes. Seguian luego en grado de nobleza los *caballeros*, que siendo de linaje noble recibian tal título por merced del rey como recompensa de justos merecimientos. Venian despues los *infanzones*, hidalgos de linaje que no habian sido investidos de caballeros. Y ocupaban el último rango de aquella clase social los *infanzones de carta*, labriegos elevados por el rey á la hidalguía, conocidos usualmente con el nombre de *infanzones de abarca*.

Los *ricos-hombres* constituian la nobleza por excelencia, y eran los que en mayor aprieto ponian á la monarquía. Formaban el consejo de los doce que segun el Fuero de alzar rey, habia de ayudarle en el gobierno para resolver los asuntos árdulos y en particular las cuestiones de guerra, paz ó tregua. Gobernaban en *honor* y á nombre del rey los pueblos de realengo que recibian como concesion suya; pero salvo estas concesiones hechas por el rey de su patrimonio, pretendian los *ricos-hombres* que tenian sobre sus tierras una potestad absoluta que no podia el rey limitar, como quiera que el Fuero le imponia la obligacion de partir principalmente con ellos el terri-

torio conquistado. No podian ser juzgados sino por sus pares; y los palacios que habitaban (llamados *cabos de armeria*, así como sus dueños *cabos de linaje* para denotar que eran cabezas de casas nobles) tenian el privilegio de servir de asilo á los delicuentes, estando exentos de cuarteles y donativos.

La separacion entre nobles y villanos era completa, hasta el punto de que el casamiento de hombre hidalgo con mujer villana le hacia perder la nobleza; los hidalgos no estaban obligados á cumplir lo que prometiesen á un villano, pero este siempre quedaba obligado; el noble acusado de hurto por villano, quedaba absuelto por primera vez, bajo su juramento.

Los señores solariegos heredaban á sus villanos, á falta de hijos y parientes, desde abuelo á primo hermano, y en lo mueble á falta de hijos. Cuando moria un villano solariego, tenian sus hijos la obligacion de postrarse de rodillas ante el señor, suplicándole que los admitiese en sus collazos, y de no hacerlo de esta suerte, podia el señor prenderlos por todo el tiempo que quisiera. Tenian los villanos solariegos obligacion de ir á la guerra todo el tiempo que se les mandase, habian de pagar á su señor las pechas acostumbradas, estaban sometidos á su jurisdiccion, y no podian abandonarle sin dejar las heredades con morador, perder generalmente lo mueble, y exponerse á caer en prision cuando volvian á la tierra.

De todo esto se infiere el poder preponderante de la nobleza de Navarra, y la existencia del *señorío* en aquel país con caractéres muy análogos á los del feudalismo francés.

2) EL CLERO.—La influencia ultramontana fué mayor en Navarra y Aragon que en Castilla. En el Concilio de Leire de 1022, se concedieron grandes privilegios al monasterio de Leire; en el de Pamplona de 1023, se acordó que el obispo de Pamplona fuese siempre elegido de entre los monjes de este monasterio; en el segundo de Leire de 1068, se confirmaron los privilegios del mismo

monasterio, haciéndole sólo depender de la Santa Sede; y esta preponderancia de los monjes de Leire, puestos al servicio de los Papas, contribuyó al marcado influjo de ultramontanismo en Navarra. Favorecióle también el cambio de la disciplina muzárabe ó gótica por la romana, que tuvo lugar en los tiempos de Sancho Ramirez, aunque algunos (como el Cardenal Aguirre y Pagi) opinan que se verificó en el Concilio de Leire de 1068, resultando siempre que este cambio se anticipó en Navarra á los reinos de Leon y Castilla.

Tuvo el clero navarro grandes propiedades y señoríos, y aunque no faltan ejemplos de leyes desamortizadoras en la historia de este reino, grande y pertinaz debió ser el mal cuando la reina Doña Leonor expidió el famoso decreto de 1478, prohibiéndole la adquisicion de bienes raíces, y consignando las siguientes declaraciones: «Ocularmente vemos que los prelados, religiosos y eclesiásticas personas, que solamente fueron dedicados para el culto divino, é siguiendo suerte muy escogida para el servicio de Nuestro Señor, y para pasar continuamente en orar por el pueblo, debiéndose contentar, segunt ley evangélica, con las décimas y oblaciones, pues les bastan, allende del razonable mantenimiento, y áun lo que de aquello les sobra es propiamente de los pobres de Nuestro Señor, á quien debia ser distribuido: ellos, echando esto en olvido, se han dado y dan á cosas profanas, procurando beneficios y oficios temporales, adquiriendo lugares, jurisdicciones, rentas, herencias, posesiones é ganados, é lo que peor es, convertidos en mundanal afecto, se hacen mercaderes...; ellos tienen continuamente en herencias é posesiones, y el patrimonio temporal disminuyen, por forma que las ciudades, villas y lugares de este reino, las más casas y herencias son censales á ellos, é si por Nos no se mirara en los debidos remedios, presuntamente adquiririan tanto, que á los legos súbditos nuestros, ninguna cosa quedaria libre ni franca, y el patrimonio temporal, que es propiamente nuestro é de los

dichos nuestros súbditos, quedarían enteramente en poder de ellos...»

3) EL ESTADO LLANO; RÉGIMEN MUNICIPAL. — Aunque con arreglo al Fuero debía el rey partir el suelo conquistado, «con omes de cada tierra convenientes é omes de villa é caballeros,» no quedan vestigios históricos de que esto fuese completamente cierto, como dicen Mari-chalar y Manrique, sino respecto de los ricos-hombres y de la nobleza inferior, porque cuando se encuentran algunos datos acerca de la division territorial, aparece toda Navarra fraccionada entre el *rey*, la *nobleza* y el *clero*, con raras excepciones de pueblos independientes de estas tres clases de señorío.

Los vasallos *labradores*, llamados tambien *villanos solariegos* porque habitaban las casas de labor conocidas con el nombre de *villas*, constituian la más ínfima clase de la poblacion navarra; descendientes de los antiguos siervos adscripticios, su condicion empeoró en los primeros tiempos de la reconquista por la potestad que adquirió la nobleza, como por derecho propio, en las tierras arrancadas del poder de los moros. Más despreciados los *labradores* que los judíos, hallábanse á merced de sus señores, los cuales ejercian sobre ellos los derechos que ántes hemos indicado, siendo discutible hasta si en los primeros tiempos tuvieron el de vida y muerte. Desde el siglo XI comenzó á mejorar la clase labradora bajo la proteccion de los reyes, siendo más suave su condicion en los pueblos de realengo que en los de señorío, por lo cual muchos labradores pasaban de una á otra jurisdiccion, á pesar del castigo á que se exponian si volvian á caer en poder de su señor. Los labradores realengos obtuvieron el beneficio, desde D. Sancho el Sábío (segunda mitad del siglo XII) de poder reducir sus *pechas* á un sólo tributo por capitacion ó por encabezamiento de todo el pueblo á una cantidad alzada, alcanzando luego de Carlos III el Noble que mandase sustituir la voz *pecha*, que era depresiva, por la de *censo perpétuo* debido al rey. Y

la solicitud de los reyes en favorecer á los pueblos de realengo, llegó hasta el punto de hacer numerosas concesiones de franqueza y cartas de hidalguía á sus labradores. Entre la clase villana y la nobleza, existia otra intermedia formada por los *ruanos* y los *francos*. Llamábanse *ruanos* los habitantes de las grandes poblaciones, porque vivian en calles ó *ruas* y nó en las villas; estaban exentos de toda servidumbre personal y se dedicaban libremente á los oficios y artes. Dábase el nombre de *francos* á los individuos procedentes del extranjero que venian á establecerse en Navarra; su condicion era análoga á la de los ruanos, con los cuales acabaron por confundirse. Formaron los ruanos el núcleo de poblacion libre que sirvió de base al establecimiento del concejo navarro.

La preponderancia de la nobleza y el haberse apropiado del territorio al comienzo de la reconquista, fueron causas que detuvieron al desarrollo del régimen municipal de Navarra; pero á medida que los nobles bajaron á guerrear por el Mediodía, y que fué ensanchando el señorío del rey, crecieron los concejos sobre la base de los ruanos y con el estímulo de las concesiones reales á la poblacion de realengo. Desde principios del siglo XIII se encuentran ayuntamientos en Navarra; componíanse éstos de *jurados* y *regidores*, que primero se eligieron por parroquias, y despues, para evitar discordias, se nombraron por insaculacion; el *alcalde* era nombrado por el rey á propuesta en terna de los jurados y el concejo, habiendo tambien pueblos que podian nombrarle libremente, y otros en que le nombraba un señor. Los ayuntamientos tuvieron extensas atribuciones en el órden administrativo, inclusa la de formar con autorizacion real ordenanzas ó *paramientos*, pero sin que pudiese hacer nada el concejo en masa.

Formaron á veces los concejos navarros *hermandades* para la persecucion y castigo de los malhechores, las cuales fueron prohibidas en 1510, siquiera no hubiesen tenido en aquel país la significacion política de las de Ara-

gon y Castilla. Más general y arraigada entre los concejos de aquel reino, era la costumbre de vivir en lucha unos con otros y aún las familias de uno mismo, no terminando la contienda sino por el juicio de batalla ó por tregua forzosa de cien años que imponían los reyes. No es, pues, de extrañar que uniéndose á la escasa importancia del estado llano, esta falta de armonía en las relaciones de los concejos, no llegasen éstos á preponderar en la constitucion política de Navarra.

§ V. **Córtes de Navarra.**—La historia de las Córtes de Navarra no comienza de un modo positivo hasta el siglo XII. La palabra *cort* que aparece en los fueros de Sobrarbe, segun la opinion más probable no significó entónces la idea de Córtes, sino la de tribunal. El consejo de los doce ricos-homes, pudo ser un principio de representacion de la clase nobiliaria, pero sin perder su carácter de cuerpo consultivo del rey, siquiera limitase la autoridad de éste con las grandes atribuciones que le conferia el fuero. Y la junta de Huarte-Araquil celebrada el año 1090, no pasó de ser una reunion motivada, segun Moret, por las quejas de los pueblos contra los excesos de los señores en la Administracion de justicia, y á cuya reunion fué convocada la clase popular, más para oír sus quejas, que á virtud del principio de la representacion nacional.

Las primeras Córtes de existencia indudable y que revisten el carácter de tales, son las de Borja de 1134, reunidas para revocar el testamento de D. Alfonso el Batallador, y las de Pamplona en que los navarros, separados de los aragoneses, eligieron á D. García Ramirez para que le sucediese. Pero como observa el señor Antequera, fueron tan poco frecuentes las Córtes de Navarra en sus primeros tiempos, que no volvieron á congregarse hasta despues de sesenta años en 1194, tardan otros cuarenta en celebrar su tercera reunion (1234) y pasa todavia otro siglo sin que apenas sea sensible su incremento, pues solo se reúnen cinco veces en los dos

tercios restantes del siglo XIII, y otras seis en la primera mitad del siglo XIV. Desde las de Pamplona de 1350, se reúnen con gran frecuencia y casi normalmente.

Constaban las Córtes de tres brazos: el *nobilario*, formado por los ricos-hombres, caballeros é infanzones; el *eclesiástico*, constituido por el vicario del obispo de Pamplona, priores y abades de monasterios; y el de las *universidades*, que le componian los procuradores de las ciudades y villas que en diferentes tiempos habian obtenido esta concesion. Los procuradores estaban sujetos al *mandato imperativo* de sus electores, si estos no depositaban en ellos su entera confianza. Los representantes de los tres brazos, eran inviolables por razon de su cargo.

Reuniéronse primero las Córtes cuando algun « fecho granado » lo exigia; pero luego se estableció que debieran juntarse *cada dos años*, sin pasar de tres, observándose esta práctica desde la segunda mitad del siglo XIV. La facultad de convocarlas, suspenderlas, disolverlas y señalar el punto de su reunion, correspondia al rey. Este las abria solemnemente, y despues de leído el discurso de la Corona en que se indicaban los asuntos que se habian de tratar y se pedian los mayores donativos posibles, las Córtes contestaban « que lo habian oido con aquella humilde é debida reverencia que se pertenesce, é tomarian deliberacion. »

Deliberaban juntos los tres brazos, separándose para votar. « En un principio, dicen Marichalar y Manrique, se decidia lo que dos de los brazos acordaban, aunque se opusiese el tercero. Demostró, sin embargo, la experiencia que este sistema oprimia alternativamente á la clase representada por el brazo vencido; y en interés de todos se acordó, que las resoluciones llevasen el sello de la mayoría de los tres brazos para ser válidas, bastando el *veto* ó mayoría contraria de uno solo, para detener la accion de los otros dos. Pero este sistema daba gran ventaja al estado eclesiástico que como ménos numeroso

y más compacto y con intereses especiales, opuestos muchas veces á los de las otras dos clases, dominaba las votaciones de los tres brazos, porque casi nunca se presentaba en disidencia como solia suceder á los demás.»

Habiendo sustituido las Córtes al concejo de los doce ricos-hombres, tuvieron las atribuciones que á estos encomendaba el Fuero; y en su consecuencia, reuníanse para tratar las declaraciones de paz, guerra, tregua y demas hechos granados, como la jura de los reyes y la eleccion de regentes durante las minorías. Ejercian la potestad *legislativa*, formando pedimentos de ley que luego sometian á la sancion real; pero, segun la opinion más probable, el brazo popular no intervino en la formacion de las leyes hasta principios del siglo XIV, salvo en la reforma de fueros de 1237 en tiempo de D. Teobaldo, participando sólo de esta facultad el elemento nobiliario y el eclesiástico durante los siglos XII y XIII, por más que de los restantes asuntos entendiesen los tres brazos igualmente. La autoridad de las Córtes fué completa en materia de *impuestos*, á partir del siglo XIV; confundido hasta entónces el patrimonio del rey con el del Estado, correspondia al primero el pago de los gastos públicos; pero declarada insolvente la corona en tiempo de Cárlos II por no poder satisfacer las muchas deudas contraidas, se incautó el Estado de todos los bienes y recursos, con la obligacion de entregar al rey lo necesario para cubrir los gastos públicos y de la casa real, supliendo el déficit con *donativos voluntarios*, siempre que fuesen votados por el reino; la necesidad de reunir Córtes para conseguir este objeto, explica la frecuencia y regularidad de éstas, desde el reinado de Cárlos II (1349 á 1387).

CAPÍTULO X.

Álava, Vizcaya y Guipúzcoa.

SUMARIO.—I. Provincia y Hermandades de Alava. 1. Reseña histórico-foral. 1. Instituciones alavesas.

II. Condado y señorío de Vizcaya. 1. Reseña histórico-foral. 2. Instituciones vizcainas.

III. Provincia de Guipúzcoa. 1. Reseña histórico-foral. 2. Instituciones guipuzcoanas.

IV. Apreciación general.

§ I. Provincia y Hermandades de Álava.

—Fluctuando las provincias vascongadas entré las coronas de Navarra y de Castilla, procede hablar de ellas despues de haber tratado de estos reinos. No forman un Estado, teniendo cada cual su historia y carácter propio, por cuyo motivo las estudiaremos separadamente.

1) RESEÑA HISTÓRICO-FORAL.—Sin entrar á discutir si Álava lo mismo que Vizcaya fueron ocupadas por los moros y rescatadas por el rey de Astúrias Alfonso I el Católico (como afirman D. Lúcas de Tuy, el arzobispo D. Rodrigo y la Crónica de D. Alfonso el Sábio, ántes que la pasion de los fueros se mezclase en este asunto), es lo cierto que en el siglo X fué señor de Alava el Conde de Castilla Fernan Gonzalez, y que en el siglo XI pertenecia á los reyes de Navarra, habiendo dejado por testamento Sancho IV el Mayor á su hijo D. García, juntamente con este reino, las tres provincias vascongadas y Nájera con toda la Rioja hasta las faldas de los montes de Oca.

Sancho el Mayor, Alfonso el Batallador, Sancho el Sábio y Sancho el Fuerte, concedieron fueros á varias

poblaciones de Álava, otorgando el tercero de estos reyes á Vitoria en 1181, el Fuero que Alfonso VI de Castilla habia dado en 1095 á Logroño. Perdió Sancho el Fuerte, cuando fué al África, las provincias de Álava y Guipúzcoa que le arrebató Alfonso VIII de Castilla, y desde entónces (1200) se extiende el Fuero de Logroño á muchas poblaciones alavesas, dándose luego á Vitoria el Fuero Real, que se generaliza tambien por aquel territorio.

Reinaba D. Alfonso XI en Leon y Castilla, cuando la *Cofradía de Arriaga* pidió y obtuvo la incorporacion de Álava á este reino, disolviéndose despues de haber ultimado con el rey el convenio de 1332, que se considera como la base de sus relaciones políticas con la Monarquía.

Se ha creído ver en este convenio, un pacto sinalagmático que sometia libremente el señorío de Álava á la autoridad real, siendo así que como señorío perteneció con diversas alternativas á la corona de Navarra y de Castilla, hallándose definitivamente incorporado á ésta última desde Alfonso VIII el de las Navas. Los numerosos fueros y cartas-pueblas que habia otorgado la autoridad real, prueban que la potestad del rey era ya reconocida por las principales poblaciones; y es de presumir que el convenio de 1332, sólo significase el reconocimiento expreso de las *behetrias* que, no regidas por fueros especiales, se gobernaban desde tiempo inmemorial por una junta compuesta de nobles y eclesiásticos, llamada la Cofradía de Arriaga.

Consignábase en este convenio, que todos los alaveses se regirian por el Fuero Real, bajo la jurisdiccion y justicia del rey, por más que los hijodalgos estuviesen libres de todo pecho y servidumbre con arreglo al Fuero de Soportilla, dado por Fernando IV el Emplazado, y tuviesen tales hijodalgos alcaldes de su clase, con la facultad de apelar ante el monarca. Quedaba éste autorizado para cobrar los tributos que percibia la expresada Cofradía.

Conviene advertir que los habitantes de Álava se dividían en hijodalgos y labradores y collazos, equiparándose la hidalguía de sangre á la nobleza de Castilla, por merced de los monarcas de este reino.

En 1417 Vitoria, Treviño y Salvatierra formaron *hermandad* para perseguir y castigar á los malhechores, haciendo un cuaderno de Ordenanzas en que se crearon los *alcaldes de hermandad* para proteger la seguridad de las personas y propiedades. Este cuaderno fué aprobado por la regencia de D. Juan II y hecho extensivo á muchas poblaciones; reformado en 1458 y 1463, constituye la base de la legislación administrativa de aquel país.

2) INSTITUCIONES ALAVESAS.— Dividióse el territorio alavés en cuadrillas de *hermandades*, formadas por la union de pueblos regidos libremente con diverso sistema municipal, establecido y regulado por la costumbre. Celebraban las hermandades *juntas* anuales, para tratar los asuntos comunes, nombrar los dos *alcaldes de hermandad* y elegir los *procuradores* de las Juntas generales.

Establecida de tiempo atrás la institucion de las *Juntas generales* por la costumbre, fué regulada por las Ordenanzas de 1463, que determinan su organizacion y competencia. Renovábanse anualmente, y habian de reunirse las *ordinarias* en Mayo y en Noviembre, y las *extraordinarias* cuando un motivo grave lo exigiera sin poder aguardar hasta estos meses. Estas Juntas generales resolvian los asuntos comunes de la colectividad alavesa, siendo una especie de cuerpo consultivo y deliberante.

Existia, además, la *Junta particular* que elegia la Junta general de Noviembre, y se componia de *dos comisarios*, que ejercian jurisdiccion sobre los alcaldes de hermandad, y *cuatro diputados*. La mision de la Junta particular era representar á la general, mientras no se hallaba reunida, siendo tambien de su competencia, á falta de ella, dar el *pase foral* á las órdenes del poder central; cuando el asunto era grave, la Junta particular dejaba

su resolución á la general, que en todo caso habia de examinar sus actos para su aprobacion definitiva.

Desempeñaba las funciones de carácter ejecutivo el *Diputado general*, especie de gobernador creado en 1476, que presidia las juntas, ejecutaba sus acuerdos y ejercia la autoridad superior en todo el territorio; aunque su nombramiento se hizo de varios modos, siempre fué sobre la base de la designacion por los mismos alaveses. Cuando los Diputados generales cesan en sus cargos se llaman *Padres de la provincia*, nombre que se dá tambien á otras personas por servicios extraordinarios, los cuales asisten á las Juntas generales, informan sobre lo que se les consulta y ejecutan las comisiones que se les encargan.

La administracion de justicia estuvo á cargo de los oficiales y merinos del rey, y en ciertas causas, de los alcaldes de hermandad, que como hemos dicho, dependian de la autoridad de los comisarios generales.

Tal es en resúmen la organizacion foral de Alava, conservada con escasas variantes (segun se desprende de la moderna obra del Sr. Ortiz de Zárate sobre este asunto), desde el siglo XV hasta nuestros dias.

§ II. Condado y señorío de Vizcaya.

1) RESEÑA HISTÓRICO-FORAL. — Formó Vizcaya un *señorío* más ó ménos dependiente de los reinos comarcanos. Claro aparece que D. Sancho el Mayor le dejó por testamento en 1035 á su hijo Don García y que en 1180 aún recibia fueros de los reyes de Navarra. Asso y de Manuel afirman que D. Alfonso VIII, hácia los años de 1200 le dió *en feudo* á D. Diego Lopez de Haro, que tanto favor alcanzó con el rey y tantas proezas hizo en la batalla de las Navas. Vinculóse el señorío en el linaje de los Haro, á la manera de un *mayorazgo*, y así le llamaba D. Alfonso el Sábido cuando dió los lugares de Valderejo á D. Diego de Haro, con la condicion de que no pudieran ser partidos, vendidos ni donados «é que anduviesen en el mayorazgo de Vizcaya y quien heredara lo uno heredase tambien lo otro.»

No es posible precisar el grado de dependencia que existiera en las relaciones del señorío con la monarquía; no creemos que fuesen los señores meros gobernadores de los reyes, como algunos han sostenido en oposicion á los fueristas, que niegan por completo toda dependencia; pensamos sí, que considerándose siempre los señores dueños de su señorío, estas relaciones fueron diversas segun los tiempos, pues mientras vemos que unos rompen todo vínculo y se desnaturalizan, otros viven en la corte como altos servidores de los reyes y desempeñando cargos palaciegos.

La vida cortesana hace que los señores de Vizcaya se mezclen de continuo en las revueltas civiles de la monarquía, apareciendo su nombre unido á las que agitan los reinados de Sancho IV, Fernando IV, Alfonso XI y Pedro I, lo cual produce invasiones de los reyes en el señorío y va preparando su incorporacion definitiva á la corona de Castilla.

Hijo de D. Diego de Haro, á quien D. Alfonso habia dado el señorío de Valderejo, era D. Lope Diaz de Haro, que despues de haber obtenido los principales empleos de la corte y la privanza de D. Sancho IV, se desavino con él, rebelándose con el infante D. Juan, hermano del rey y yerno del señor del Vizcaya, por su casamiento con su hija Doña María Diaz. Murió D. Lope á manos de Sancho IV y de sus caballeros en las Córtes de Alfarro, y su hermano D. Diego se levantó contra el rey, á pesar de haberle ofrecido el señorío de Vizcaya. Poniéndose primero á su lado y obrando luego por cuenta propia, fué el infante D. Juan el principal mantenedor de las revueltas que ocurrieron tanto en este reinado como en el de Fernando IV y en los primeros años de Alfonso XI, hasta que murió peleando contra los moros en 1319. Heredóle en sus bienes y carácter levantisco, su hijo el infante D. Juan el Tuerto; pero Alfonso XI, á la sazón de quince años, le hizo apuñalar (1326) y se apoderó de sus villas y castillos, obligando Garcilaso de

la Vega á que su madre Doña María Diaz, viuda del otro infante D. Juan, cediese al rey el señorío vizcaino.

Creia pertenecerle el señorío D. Juan Nuñez de Lara, por los derechos de su mujer, que era hija de Doña María Diaz; mas habiendo Alfonso XI sometido el país con sus armas, le pidió acomodamiento y volver á la gracia que en otro tiempo disfrutara. Nombróse de comun acuerdo á Martin Fernandez Portocarrero, señor de Moguer, como juez árbitro en la contienda, y por su mediacion se hizo la avenencia de 1334, cediendo el de Lara los derechos que presumia tener sobre Vizcaya. Restituido D. Juan Nuñez de Lara al favor del rey, volvió á ocupar el señorío, celebrando con los vizcainos los pactos de 1343, que algunos consideran como fueros generales otorgados en 2 de Abril de aquel año por el mismo Don Alfonso XI. Casada la heredera de Vizcaya, Doña Juana de Lara, con el conde D. Tello, hermano bastardo de D. Pedro I, nuevamente se mezcla el señorío en las revueltas de Castilla, siendo ocupado por este monarca. Muere sin descendiente el conde D. Tello, y su hermano D. Enrique II da el señorío á su hijo el príncipe Don Juan I, con el cual queda definitivamente incorporado á la corona.

De todo esto se infiere la estrecha relacion que unió á Vizcaya con Castilla, revelada además por las fazañas y albedríos de sus señores que se insertan en el Fuero Viejo, código de la nobleza castellana, y en las numerosas concesiones que del Fuero de Logroño de Alfonso VI hacen aquellos á las principales poblaciones vizcainas, desde D. Lope Sanchez de Mena que lo otorga á Valmaseda en 1199, hasta el príncipe D. Juan que lo aplica á Munguia y Rigoitia en 1376; del Fuero de Logroño, parece ser la exencion del servicio de guerra fuera del territorio, que luego se establece como una de las franquicias forales.

El derecho que se crea en Vizcaya por usos y costum-

bres, concesiones aisladas de fueros y cartas-pueblas, los pactos de Juan Nuñez de Lara de 1343 y las ordenanzas de hermandad de D. Enrique III de 1393, se recopila en 1452 y constituye la colección de fueros que aprueba D. Enrique IV en 1454 y confirman los reyes posteriores. El Capítulo I de los treinta y seis ó treinta y siete de la colección, está dedicado á la organización político-administrativa.

2) INSTITUCIONES VIZCAINAS.—Consideran los fueros el señorío de Vizcaya como un *solar*, en el cual todos los que nacen se reputan hijos-dalgos notorios de sangre. Pero aunque la hidalguía solariega fuese ley común para todos los vizcainos, creáronse de hecho, según afirma el Sr. Sagarmínaga, denominaciones nobiliarias, establecidas por la diferencia de bienes ó por accidentes pasajeros, existiendo los llamados *parientes mayores* que llevaban tras de sí gran séquito de escuderos y servidores á quienes solían tratar como señores de horca y cuchillo, por más que no hubiese allí siervos apegados al terruño, reconocimiento de vasallaje inferior, ni otras peculiaridades del feudalismo.

Dispusieron los fueros, que el señor de Vizcaya mayor de catorce años, hubiese de ir al señorío en término de un año, á *jurar* la confirmación y conservación de los mismos, so pena de obedecer y no cumplir sus provisiones, ni pagarle censo ni derecho alguno; que ántes de cumplimentarse las reales provisiones hayan de obtener el *pase* de la Diputación foral; que las provisiones del señor, contrarias, directa ó indirectamente, á la ley y fuero de Vizcaya, «sean obedecidas é non cumplidas;» que no puedan los señores donar tierras, monasterios y *oficios* sino á los hijos-dalgos del país; que no se *confisquen* los bienes de los vizcainos; que no se les obligue al servicio de guerra en tiempo de paz, ni al pago de contribuciones generales que no sean su particular *donativo*; que sea siempre su comercio de *libre* circulación; estableciendo, en fin, otras disposiciones que se asemejan á

las modernas garantías constitucionales de seguridad personal, inviolabilidad del domicilio, etc.

La organizacion político-administrativa de Vizcaya, fué más bien obra de la costumbre, encontrando en ella su principal regla por la confusa variedad de sus fueros.

Generalizando los diversos *sistemas municipales* que allí se han conocido, pueden clasificarse las poblaciones en dos grupos: el de las *villas* y el de las *ante-iglesias*. Ejerce más influjo en las primeras la legislacion de Castilla, dependiendo en mayor grado de su gobierno y habiendo sufrido más las consecuencias de la centralizacion; la insaculacion y la suerte, eran el procedimiento comun para la provision de sus oficios. En las *ante-iglesias* ha prevalecido el espíritu foral del país, con sus franquicias y privilegios; hubo en muchas, una especie de ayuntamiento, cuyos individuos eran respectivamente designados por cada uno de los salientes, aunque con el derecho de oponerse cualquiera al nombramiento por tener tacha legal; la generalidad de las ante-iglesias, tenian á su frente una especie de alcaldes, llamados *fieles*, que llevaban una lanza ó chuzo como signo de su cargo, verificándose su nombramiento por turno. Los asuntos graves solian tratarse en junta de vecinos (juntas de *concejo*), y los que afectaban á una agrupacion de ante-iglesias ó pueblos de *tierra llana*, en junta de *merindad*.

Sobre esta variedad de gobiernos locales, existieron desde muy antiguo, las *Juntas generales*, institucion comun á todos los vizcainos. Tenian representacion en ellas todos los pueblos del señorío, si bien á principios del siglo XVI, por concordia entre estos y el señor, quedó establecido que la representacion se hiciese por *corregimientos* ó sea un cuerpo de doce corregidores de varios pueblos. Convocábanse á son de bocina, celebrándose cada dos años en el mes de Julio, bajo el célebre árbol de Guernica. Dependia su duracion del número y complejidad de los asuntos, aunque no solian pasar de quince dias. Sus sesiones eran públicas; comenzaban por revi-

sar los poderes de los procuradores y entraban luego á desempeñar su cometido, que consistia en discutir todos los asuntos del país, formar los presupuestos de gastos é ingresos, repartir la contribucion fogueral y territorial, examinar los pases y providencias del gobierno, revisar las cuentas anuales y deliberar sobre los actos de la Diputacion foral saliente. Dedicábase una de las últimas sesiones á la provision de los *oficios* públicos, que habian de recaer mitad en *oñecinos* y mitad en *gamboinos*, nombres que llevaban los pueblos del señorío, divididos por mucho tiempo en estos dos bandos y cuya lucha concluyó por un pacto; insaculados todos los pueblos, sacábanse tres por cada bando, y reunidos los apoderados de los seis pueblos, proponian nombres (boqueaban) que se insaculaban tambien, siendo por fin designadas las personas que decidiera la suerte.

La *Diputacion foral* se componia de seis *diputados*, nombrados en estas Juntas generales, consistiendo su mision en velar durante dos años por la buena administracion del señorío, viniendo á ser una especie de comision permanente del poder ejecutivo en los límites que alcanzaba la competencia de dichas Juntas generales.

Ocupa un lugar intermedio entre estas dos instituciones, la del *Regimiento general de Vizcaya*. Compúsose, primero del Corregidor, que la presidia, de dos letrados, dos diputados, dos escribanos de junta y dos procuradores; pero en el año 1500 se aumentó con doce regidores, que habia de nombrar la Junta general cada dos años, disponiéndose que con los dichos oficiales se reuniesen en junta de cuatro en cuatro meses «para entender en la buena gobernacion é regimiento de la república del Condado.» Tuvo por objeto la creacion del Regimiento general, el evitar las Juntas generales *extraordinarias* que ántes se reunian por asuntos cuya resolucion no podia esperar á las ordinarias bienales. Cargos administrativos ejercían algunos de los individuos del Regimiento, de suerte que el pensamiento de los fundadores de la insti-

tucion debió ser el de formar con funcionarios de la administracion y representantes del señorío, un cuerpo consultivo-deliberante que sirviera de complemento á la Diputacion foral y supliese periódicamente en el bienio la falta de las Juntas generales. Con el tiempo hubo de ensancharse este cuerpo, dando entrada á seis síndicos y seis secretarios de justicia, aparte de otras modificaciones.

Hablando de nuestra época, el Marqués de Miraflores, resume así el mecanismo de las instituciones vizcainas; la Diputacion, auxiliada por los diferentes funcionarios que constituyen el Corregimiento, despacha todos los asuntos ordinarios de gobierno y administracion que ocurren en el bienio; cuando ocurren casos árdulos, la Diputacion convoca al Corregimiento general y á los Padres de provincia (los ex-diputados generales, cuyo ejercicio ha sido aprobado), y con esta especie de cuerpo consultivo, decide á calidad de dar siempre cuenta al país en las primeras Juntas generales.

Entre los oficios más importantes de la organizacion político-administrativa de Vizcaya, figuraban el del *Corregidor*, que se hallaba á su cabeza, como representante de la autoridad real, y el de los *síndicos*, que mantenian vivo el espíritu de los fueros, representando el patrimonio público y velando por la conservacion de los buenos usos y costumbres.

La administracion de *justicia* en el señorío, hallábase dividida entre los *alcaldes de fuero* y los *ordinarios*; entendian los primeros, de los asuntos civiles de primera instancia en las merindades de Uribe, Arratia, Zornoza, Lequeitio y alcaldía de Dima; y fallaban los segudos, tambien en primera instancia, así en lo civil como en lo criminal, valiéndose de asesores que los litigantes pagaban. Sobre unos y otros alcaldes se extendia la autoridad del *Corregidor* y sus tres *tenientes*, y la suprema jurisdiccion del *Juez mayor* privativo de Vizcaya, que segun el Capítulo XII de la Real patente de 1489, habia de ser

uno de los Oidores de la Audiencia de Valladolid «para que estuviese en la corte é cancillería del rey y no fuese otro alguno.»

§ III Provincia de Guipúzcoa.

1) RESEÑA HISTÓRICO-FORAL. — Parecidas vicisitudes á las de Álava, hubo de sufrir Guipúzcoa, fluctuando entre Castilla y Navarra. D. Sancho el Sábio dió fueros á San Sebastian en la segunda mitad del siglo XII; y don Alfonso VIII reincorporó á la corona de Castilla, hácia 1200, el territorio guipuzcoano «que por muchos respetos lo deseaba, dice Garivay, por desafueros que aquellas gentes recibieron de los reyes de Navarra, en cuya union habian andado los últimos setenta y siete años.»

Desde esta fecha Guipúzcoa puede considerarse como una *provincia* de Castilla, recibiendo de sus monarcas fueros municipales y generales. Alfonso VIII, Fernanando III, Alfonso XI, Juan I y aun Felipe III, extienden el Fuero de San Sebastian á varias poblaciones, y otro tanto hacen con el Fuero de Logroño Alfonso el Sábio, Sancho IV, Fernando IV y Alfonso XI. Las villas y comarcas no aforadas especialmente, se rigieron por usos y costumbres, que comenzaron á consignarse por escrito en los cuadernos forales de 1375 y 77, los cuales fueron mandados revisar y reformados por Enrique III en 1397; estos fueron de carácter general, se ampliaron en varias ocasiones por Juan II y Enrique IV, verificándose en el reinado de este último la Recopilacion de 1463, que es la base de todas las recopilaciones posteriores.

2) INSTITUCIONES GUIPUZCOANAS. — Declarada en los fueros la *hidalgua* de todos los guipuzcoanos á la manera de Vizcaya, mantúvose entre ellos, mejor que en esta, el principio de igualdad en las costumbres, no reconociéndose títulos nobiliarios ni consintiendo que aquellos que los tenian por cualquier concepto, los usasen. La exencion del servicio militar y el privilegio de no contribuir más que con *donativos* á los gastos de la monarquía,

fueron franquicias de que disfrutó Guipúzcoa como las otras provincias vascongadas.

Guarda la constitucion de Guipúzcoa más semejanza con la de Álava que con la vizcaina, por la mayor autoridad que alcanza el poder real, cuya intervencion fué mayor y más constante en aquella provincia que en las dos restantes. Mientras que consta de un modo indudable el pacto de la Cofradía de Arriaga y se hace especial mencion de las *hermandades* acompañando siempre al título de *provincia* en el nombre con que se designa á Álava; y mientras que la historia registra las muchas revueltas del *señorío* de Vizcaya y en las épocas de relaciones pacíficas aparecen los señores dando fueros, é incorporado definitivamente á la corona las atribuciones del Corregidor, están limitadas por las instituciones que ya conocemos; en Guipúzcoa es muy dudosa la existencia de los pactos que se suponen celebrados en 1200 por Alfonso VIII, los reyes castellanos aparecen constantemente dando fueros municipales y generales, el territorio lleva sólo el título de *provincia*, y manda Enrique IV y especialmente Isabel la Católica en 1479, «que se diga siempre el dictado de mi señor el Rey, de Castilla... de Gibraltar é de Guipúzcoa.»

La autoridad real se ejercia por medio del *Corregidor*, que la representaba en lo ejecutivo y en lo judicial, teniendo, segun una real patente, «la jurisdiccion civil y criminal, alta y baja, mero y mixto imperio.» Establecido primero este cargo «mientras fuera voluntad de la Provincia y no de otra manera,» se hizo permanente en 1480, y despues de habersele obligado á que residiera alternativamente en San Sebastian, Tolosa, Azpeitia y Azcoitia, le autorizó Doña Juana en 1505 para que donde fuese conveniente fijara su residencia. Los siete *alcaldes de hermandad*, institucion creada en 1395 por D. Enrique II, auxiliaban al Corregidor en la administracion de justicia.

Si el Corregidor representaba al rey, las *Juntas generales* eran la representacion de la provincia. Reuniéronse

sin períodos fijos hasta 1472 en que se ordenó su celebracion dos veces al año, reducidas á una sola en 1677, por el mes de Julio, siendo su duracion de ocho dias; habia además Juntas extraordinarias. Diverso fué el número de las poblaciones que asistian, contándose hasta sesenta y cuatro en el siglo XVII, y hallándose colectivamente representadas las villas que formaban *uniones*. Para no dar preferencia á unos lugares sobre otros en la celebracion de Juntas, dispúsose en 1392 que se reuniesen alternativamente en diez y ocho poblaciones, divididas en tres grupos de seis, entre los cuales se alternaria tambien, estableciéndose en 1472 un órden fijo entre las mismas. Sus sesiones eran secretas; presidíalas el Corregidor, y los acuerdos tomados en una Junta no podian derogarse en otra, salvo el caso de injusticia manifiesta. Por mucho tiempo, hasta el siglo XVIII, existió la prohibicion de que los procuradores de una Junta lo fuesen tambien de la siguiente, no consintiéndose hasta 1851 que ejerciesen este cargo los letrados, si bien se permitia la asistencia de uno que asesorase al Corregidor.

Nombraban las Juntas generales, para que las representase de una reunion á otras los *Diputados generales*, que habian de residir donde el Corregidor; por lo cual fueron primero cuatro, uno para cada poblacion en las que aquel podia hallarse, y luego uno solo con su adjunto y auxiliado de los dos primeros capitulares del pueblo donde fijase aquél su residencia.

Competia á las Juntas generales, revisar los actos de las extraordinarias y de los Diputados generales, formar los presupuestos, establecer los repartimientos vecinales, examinar cuentas, dar el pase foral (*uso*) á las providencias del gobierno, proveer al bien comun y hasta ejercer jurisdiccion en ciertos casos. Pero los acuerdos de las Juntas no eran ejecutivos, mientras no recayese la aprobacion real, por lo cual á veces se producian conflictos, que luego se arreglaban por *concordias*, dejando siempre á salvo la libre prerogativa del monarca.

§ IV. **Apreciacion general.**—Las provincias vascongadas forman parte integrante de la nacionalidad española. Roma las domina como á todo el territorio, por más que no logre que se asimilen su cultura, por las resistencias que siempre ofrecen á la asimilacion las comarcas agrestes y montañosas. Domínanlas tambien los godos, cuyos reyes obligan á los vascones á que les presten obediencia y les paguen tributos, sometiéndoles á viva fuerza cuando se resisten á tales obligaciones, como hizo Suintila, segun cuenta San Isidoro en su *Historia de los reyes godos*, y como repitió Wamba, segun refiere San Julian en la *Historia* de este monarca. Durante la reconquista, aparecen tales provincias bajo la suprema potestad, primero de los reyes de Navarra y luego de los de Castilla, siendo los señores de aquellas tierras *unos de tantos señores* que dependian de los monarcas y vivian fuera ó dentro de la córte.

De lo dicho en los párrafos precedentes se infiere, que las provincias vascongadas carecieron de una constitucion orgánica y de carácter unitario, rigiéndose cada hermandad por sus ordenanzas, y teniendo cada pueblo, dentro de una misma hermandad, su gobierno especial regulado principalmente por la costumbre. Los fueros de estas provincias, no son otra cosa que exenciones municipales, fortificadas por la union de los pueblos y villas en *hermandades*, que se desarrollan poco más ó ménos en la misma época que las hermandades castellanas, pero con resultado diverso. Procuraron los reyes extinguir las hermandades de Castilla, porque se oponian á su potestad absoluta y hubieran concluido por crear, como en Aragon, una verdadera monarquía representativa con una constitucion orgánica. Pero las hermandades vascongadas no significaban la tendencia general de las castellanas, y no pudiendo ejercer influencia en la vida entera del Estado, por su carácter limitado y local, hubieron de conservarse sin que los reyes tuvieran interés en disolverlas, ni en abolir sus exenciones administrativas y económicas.

CAPÍTULO XI.

Reino de Aragon.

SUMARIO.—I. Desarrollo histórico de la Constitución aragonesa.
II. Elementos político-sociales. 1. La Nobleza; sus clases y misión política. 2. Relaciones de vasallaje. 3. El clero. 4. El estado llano; las universidades.

§ I. **Desarrollo histórico de la constitución aragonesa.**—Habiendo expuesto los precedentes comunes á Navarra y Aragon en el capítulo anterior, damos por sabido lo relativo á la historia y carácter político de este reino hasta el momento de su definitiva separacion.

Reunidos los aragoneses en las Córtes de Monzon, á la muerte de D. Alfonso el Batallador, eligieron para sucederle en el trono á su hermano Ramiro II el Monje, quien prévia licencia pontificia, tomó por esposa á Inés de Poitiers, de cuyo matrimonio nació la infanta Doña Petronila. Breve y débil reinado fué el de D. Ramiro, durante el cual creció la audacia de los magnates aragoneses que, como los de Navarra, consideraban su poder superior al rey, manteniendo las tradiciones del Fuero de Sobrarbe. Tuvo cuando ménos un término feliz este reinado, pues D. Ramiro dió en esponsales su hija Petronila á D. Ramon Berenguer IV, Conde de Barcelona, abdicando luego y entregando las riendas del gobierno á este príncipe ilustre que abrió una nueva era de grandeza y prosperidad para los aragoneses.

Con este matrimonio, uniéronse los Estados de Aragon y Cataluña, aumentando considerablemente la im-

portancia del reino así en la Península como fuera de ella. Desde D. Ramon Berenguer IV hasta D. Jaime el Conquistador, la política de los monarcas aragoneses, condes de Barcelona, se resume en una doble aspiración: en lo exterior, á formar la nacionalidad del Mediodía de Francia; y en lo interior, á constituir el poder monárquico, dominando el poderío de los ricos-hombres de Aragon y los señores feudales de Cataluña. Más afortunados en la primera que en la segunda de estas aspiraciones, los reyes de Aragon fueron el alma de la Francia meridional. «Desde los montes Pirineos, dice Mr. Tourtoulon, hasta las fronteras del Piamonte y la república de Génova, todos los países de la Septimania y la Provenza estaban dominados por la influencia de Ramon Berenguer IV; y por una parte al ménos de sus respectivos Estados, reconocíanse vasallos suyos los condes de Foix, de Comminges, de Armañac, de Bigorra y de Barne, y los señores de Albret. La Gotia y la Septimania, naciones ingertas en el mismo tronco y bajo tantos aspectos semejantes, iban fundiéndose y consolidándose bajo el dominio de un solo jefe: hasta la misma Aquitania concurría también á formar el núcleo de aquella gran nacionalidad, que parecia próxima á desprenderse del resto de Francia.» Alfonso II el Casto y Pedro II el Católico, conservaron esta influencia hasta la célebre batalla de Muret, en que este último fué derrotado y pereció, peleando unido con los condes de Tolosa, contra Simon de Monforte y en favor de los albigenses.

Turbulenta fué la menor edad de D. Jaime I, hijo de D. Pedro II el Católico; túvole primero en su poder Simon de Monforte, sin querer entregarle á los aragoneses; consiguieron luego éstos, por mediacion del Papa, que se les entregase, pero no fué sino para variar de cautiverio, porque estuvo á merced de los bandos de la nobleza, capitaneada por los infantes, que procuraban utilizar el desconcierto del reino en provecho propio. Llegado Don Jaime á mayor edad, demostró grandes cualidades de

hombre de Estado, resolviendo los tres problemas de mayor importancia que en su tiempo se presentaban, á saber: la cuestion con Francia, la necesidad de poner coto á las demasías de la nobleza, y la conveniencia de dar unidad al derecho. Comprendiendo la imposibilidad de constituir la nacionalidad de la Galia meridional, renunció solemnemente en el tratado de Corbeil la supremacía que sobre ella ejercieron sus predecesores; pero supo desquitarse del influjo que perdía en Francia, ganando todos los países de la conquista de Aragon en España, es decir, los reinos de Mallorca, Valencia y Murcia. Dedicando su poderosa actividad á los asuntos interiores del reino, asentó las bases de la constitucion aragonesa en la famosa Junta de Ejea; robusteció la autoridad real y aseguró la preponderancia de la monarquía sobre la aristocracia, para lo cual dió entrada á la burguesía en las Córtes catalanas, y formó una nobleza que sirviera de contrapeso á la primitiva aragonesa, con la creacion de los *ricos-homes de mesnada* que habian de figurar al lado de los *ricos-homes de natura*. Finalmente, D. Jaime I personifica en Aragon, como sus contemporáneos Fernando III y Alfonso X en Castilla y Teobaldo en Navarra, la tendencia del siglo XIII á publicar *fueros generales*, como valla de la anarquía señorial y medio para desenvolver el poder del estado llano; el obispo Don Vidal de Canellas, formó por encargo del rey una Compilacion de los antiguos fueros del reino, que fué aprobada y promulgada en las Córtes de Huesca de 1247, declarándose que en las cosas que no estuviesen allí dispuestas, se siguiese la equidad y la razon natural.

La negativa de Pedro III, hijo de D. Jaime, á prestar el juramento que las Córtes de Tarazona le exigieran en 1283 de guardar y confirmar las libertades del reino, determinó el levantamiento de las diversas clases sociales que hacia algun tiempo se quejaban de opresion y desafueros. Atemorizado el rey por la cohesion y poderío de los confederados, prometió remediar estos males, decla-

rando que bien pronto se convencerian de que ningun monarca habia deseado conservar más vivamente que él, las libertades y franquezas aragonesas. Trasladó las Córtes á Zaragoza, y allí hubo de ceder á los deseos del reino, otorgando el *Privilegio general*, que es la confirmación del derecho político consuetudinario y su reconocimiento expreso por la corona, por lo cual ha sido llamado «la base legal y paccionada de las libertades de Aragon.»

Al advenimiento al trono de D. Alfonso III, levantóse con más fuerza la hermandad de la Union, alegando que se habia titulado rey ántes de la proclamacion de los diversos Estados, que no guardaba lo mandado por el *Privilegio general*, y pretendiendo además que las Córtes tuvieran intervencion en el arreglo de su casa y en su consejo. La resistencia del monarca á otorgar lo que se le pedia, su fuga de Zaragoza y el temor de su venganza, exaltaron los ánimos de los confederados, los cuales hicieron pacto de mútua defensa, se comprometieron á pagar una cuota fija para mantener la lucha, organizaron sus huestes bajo el mando de los «conservadores de la Union,» y pusieron en grande aprieto al monarca, amenazándole con el embargo de todas las rentas y derechos reales. Terminóse el conflicto, sancionando D. Alfonso en 28 de Diciembre de 1287, los dos célebres *Privilegios* que contenian «las garantías y libertades de la Union.» Prometió el rey en ellos, que no procedería contra persona alguna de la Union, sin prévia sentencia del Justicia Mayor ó de las justicias de los lugares; y estableció la obligacion de abrir las Córtes de Zaragoza anualmente por Noviembre, las cuales con doce del estado noble elegirian los consejeros y empleados de la casa real. Pero lo más notable de estos Privilegios, fué el haber puesto quince castillos en poder de los confederados, autorizándoles para que si él ó sus sucesores faltasen á lo prometido, pudieran «fazer otro rey é seynnor, qual querredes é don querredes, é dar é librarle los ditos

castiellos é á vos mismos en vasallos suyos,» desligando al efecto del juramento de fidelidad.

Tras los reinados de D. Jaime II y D. Alfonso IV, y en los días de D. Pedro IV el del Puñalet, volvió á formarse la Union, con motivo de haber mandado este rey que se reconociese á su hija Doña Constanza como heredera de su corona, siendo así que el derecho aragonés excluía á las hembras de la sucesion al trono. Capitaneada sucesivamente la Union por los infantes D. Jaime y D. Fernando, luchó en guerra sangrienta contra el monarca durante dos años, siendo por fin derrotada en Épila en 1348. Despues de las ejecuciones y castigos que fueron cortejo de aquella jornada, celebró Córtes el rey en Zaragoza, quemando en ellas los famosos Privilegios de la Union, que revocó perpétuamente; y cuentan los historiadores que habiéndose herido una mano con su puñal, por querer destruir por sí mismo los manuscritos, exclamó: «una ley que tanta sangre costó á los pueblos, sangre de rey habia de costar.» Pero D. Pedro no abusa de su victoria para reemplazar la libertad con la tiranía, sino que por el contrario, inspirándose en el espíritu y tradiciones de su pueblo, confirma en las mismas Córtes de 1348 el *Privilegio general*, es decir la Carta Magna aragonesa, manda que se inserte como ley en el cuerpo de los Fueros, sanciona el derecho de seguridad personal, robustece con grandes atribuciones la autoridad del Justicia Mayor y ensancha las bases de la Constitucion aragonesa, sustituyendo con verdaderas garantías políticas y judiciales las anárquicas concesiones de los Privilegios de la Union.

A partir de esta fecha, puede considerarse como terminada la obra de formacion de la Constitucion aragonesa. Lo dicho basta probar el importante papel que en esta obra desempeñan las hermandades de la Union, siendo de notar que coincidiendo en fechas las tres más notables con las de Castilla, mientras en este reino fueron disueltas por los reyes en cuanto no necesitaron de ellas sin

concesiones de libertad, en Aragon dieron por resultado una constitucion orgánica, gracias al concierto y teson de todos los elementos sociales en la defensa de los fueros, y al tacto político de los monarcas que supieron comprender las exigencias del espíritu liberal de su pueblo.

§ II. Elementos político-sociales.

1) LA NOBLEZA; SUS CLASES Y MISION POLÍTICA.— Divídese la nobleza aragonesa en dos clases distintas, que tienen entre sí ménos relaciones políticas, que la de órden inferior con el estado llano.

Forman la nobleza de primera clase, los *ricos-homes de natura*, llamados tambien altos *barones*. Descendientes, segun la tradicion, de los antiguos *seniores* de que habla el Fuero de Sobrarbe como fundadores de la monarquía, considerábanse individualmente iguales al rey y juntos superiores á él. Ninguna cosa grave podia hacer el rey, sin su consejo; era su morada asilo impenetrable; no podian ser condenados á muerte, mutilacion ó herida, ni presos por deudas, ni sufrir tormento, ni ser procesados por los jueces ordinarios; disfrutando además de muchos otros privilegios de que siempre fueron tenaces defensores. D. Jaime el Conquistador, aumentó esta nobleza de primera clase, con los *ricos-homes de mesnada* que él creó para que le fuesen más adictos, dando *en honor* á sus mesnaderos tierras y pueblos, cuyos rendimientos bastasen para pagar más de cuatro caballeros.

Componian la nobleza de segunda clase, los mesnaderos, caballeros, infanzones y señores de vasallos. Los *mesnaderos* procedian de estirpe de ricos-hombres por línea paterna, y tenian este nombre porque formaban parte de la *mesnada*, casa ó séquito de la persona del rey. Llamábanse *caballeros*, los infanzones que habian sido investidos con la caballería. *Infanzones*, propiamente tales, eran simples nobles, procedentes por línea paterna de raza de caballeros, pero que no eran individualmente caballeros; habia, además, los infanzones de *carta*, que segun el obispo Canellas, eran aquellos que no descendiendo de

linaje ó naturaleza de inmunidad, la recibian por medio de instrumento auténtico del señor á cuyo servicio estaban adscriptos. Finalmente, conocíanse con el nombre de *señores de vasallos*, las personas de cualquiera condicion, siquiera fuesen meros ciudadanos que tuviesen vasallos por haber comprado un pueblo de señorío, los cuales podian votar en Córtes con el brazo de caballeros.

La aristocracia aragonesa desempeña el principal papel en la historia política de aquel reino, y dentro de ella corresponde el lugar preferente á los ricos-hombres. Pocos en número, formaban el centro permanente é indestructible de la nobleza que Fernando el Católico consideraba tan difícil de desconcertar como concertar á la de Castilla. Habia en aquella el sentimiento hereditario de perpetuar sus prerogativas, mientras en ésta móviles pasajeros de engrandecimiento personal sobreponíanse al interés colectivo. Los nobles de segundo orden, constituyendo una jerarquía que de un lado se aproxima á los ricos-hombres y por otro casi se confunde con el estado llano, forman el lazo de union entre tan opuestas clases. Álzanse los ricos-hombres para poner límites á la autoridad real, y detrás de ellos se colocan mezclados caballeros y ciudadanos, sabiendo que han de defender, al par que sus privilegios, las franquicias y libertades del reino.

2) RELACIONES DE VASALLAJE. — Las vagas tradiciones de los primeros tiempos de la reconquista y las palabras del Fuero general de Navarra, de que hemos hecho mérito en otro lugar, dan á entender que la lucha con los moros comenzó en la region pirenaica por un caudillaje independiente, anterior al establecimiento de la monarquía, repartiéndose los jefes, por derecho propio, la tierra conquistada. Consignó expresamente el Fuero la obligacion que tenia el rey de partir el suelo conquistado «con los omes de cada tierra convenientes é omes de villa é caballeros;» y por eso, mientras en Castilla el señorío fué siempre originariamente del rey, en Aragon como en Navarra se fraccionó, considerándose asistidos los

dueños de las tierras repartidas de una potestad absoluta é ilimitada.

Tal es el primitivo origen del *señorío* aragonés, que no se ha de confundir con los derechos que pudieran tener los señores sobre otras tierras no ganadas por conquista, ó recibidas de los reyes á título de *honorés*. Los vasallos del señorío, llamados «de signo servicio» (*signi servitii*), quedaban petrificados en él, siendo de advertir que cualquiera podia hacerse *señor de vasallos* con sólo comprar un pueblo de señorío, sin necesitar título de nobleza; éranlo, en efecto, ricos-hombres, obispos, infanzones, monasterios, universidades, ciudadanos y hasta extranjeros.

La condicion de los villanos *signi servitii*, fuesen rústicos ó payenses, era durísima. El Privilegio general daba facultad á los señores de vasallos que no lo eran de iglesia, para tratarlos bien ó mal y quitarles los bienes cuando les acomodase, privándolos de toda apelacion y sin que el rey pudiese evitar ninguna de estas arbitrariedades; y las Observancias, así como la costumbre, sancionaban el principio de que en fuerza de la potestad dominical, pudiesen matarlos arbitrariamente de hambre, sed ó frio. Segun Ramirez, el marido y el padre no podian defender el honor de su mujer é hijas, como tampoco ellas resistirse, sin incurrir en pena de vasallos rebeldes. Vendida la tierra quedaban vendidos los vasallos, y áun hubo casos en que, por fuerza del mismo derecho dominical, se vendieron los vasallos sin el terreno; pero estos ilimitados derechos sólo se concedian á los señores que reunian el dominio útil y directo del suelo, y nó á los meros usufructuarios.

La condicion de los llamados *villanos de parada*, fué peor aún en los primeros tiempos, pues el derecho sobre ellos de vida y muerte era tan absoluto, que segun el obispo Canellas, podian ser despedazados para repartir sus miembros entre los hijos de su señor difunto. Pero rescataron este horrible derecho con un tributo anual que

se llamó *debería*, siendo muy mejorada su situación antes del siglo XIII, mientras que en tiempo del forista Ramirez (siglo XVII) todavía los señores, según él mismo afirma, mataban á sus vasallos *signi servitii* y les ocupaban sus bienes.

3) EL CLERO.—Comun de Navarra y Aragon fué la mayor influencia del ultramontanismo, como hemos dicho al tratar de aquel reino. Verificado ántes que en Castilla el cambio de la disciplina gótica por la romana, prestado vasallaje por Ramiro I al papa Gregorio VII, y hecho el reino tributario de la Santa Sede en el acto de ser coronado Pedro II en Roma por Inocencio III, la subordinación del clero aragonés á los papas fué mayor que en otras partes, y la corte pontificia tomó pretexto de estos hechos para intervenir en los negocios del Estado, mucho más desde que Aragon tuvo posesiones en Italia, absolviendo á veces del juramento de fidelidad á los súbditos y aún pretendiendo disponer de la Corona. Semillante reconocimiento de vasallaje y de prestación de censo, ocasionó graves complicaciones en las relaciones de la Iglesia con el Estado, manifestándose el carácter indomable de los aragoneses en la resistencia que oponían á las pretensiones ultramontanas; y tal vez por esto, el clero no logró adquirir verdadero influjo en la política interior del reino, ni en el desarrollo progresivo de su constitución. Tenía, sí, grandes propiedades con vasallos y jurisdicción, siendo de notar que nunca ejerció en sus señoríos la potestad ilimitada que hemos visto ejercían los señores legos sobre los villanos *signi servitii*. El brazo eclesiástico no aparece en las Cortes hasta el siglo XIV, siendo su entrada posterior á la de los demás elementos sociales.

4) EL ESTADO LLANO; LAS UNIVERSIDADES.—Entre la clase noble y la servil, estaban los *ciudadanos*, que eran los habitantes de las ciudades ó grandes villas de realengo. Conocíanse con el nombre de *burgueses*, los ciudadanos que ejercían profesiones liberales (como aboga-

dos, médicos, cirujanos, etc.), y tambien los banqueros, comerciantes é industriales en grande escala, cuando se valian de administradores, empleados ó auxiliares para el ejercicio de sus industrias. Llamábanse *hombres de condicion*, los artesanos, los mercaderes é industriales de menor categoría, los obreros y trabajadores de oficios manuales. Los ciudadanos, tanto de uno como de otro órden, eran completamente libres, y constituyeron el estado llano aragonés, cuyo poder fué en aumento á medida que se engrandecieron las villas de *realengo* por el trabajo de sus habitantes y los privilegios que les otorgaron los reyes en forma de fueros.

Unida á la suerte del estado llano estuvo la de los concejos, llamados en Aragon *Universidades*. Hallábase encomendado el gobierno interior de las mismas á los *jurados*, cuyo origen se enlaza, segun la opinion más probable, con el de la reconquista y poblacion de cada ciudad realenga, y á quienes correspondia cuidar y defender los derechos é intereses de las municipalidades, formar las ordenanzas para la guarda de sus términos y castigar las infracciones que contra ellas se cometiesen. El nombramiento de estos jurados se hacia por eleccion popular, si bien por algun tiempo los doce que componian la Universidad de Zaragoza, fueron elegidos cada año por los doce salientes con la confirmacion real.

Procuraron los reyes de Aragon, seguir el consejo que D. Jaime I daba á D. Alfonso el Sábio en Tarazona, de que en el supuesto de que no pudiera mantener unidos á los tres estados del reino, propendiese á ganar el aprecio de los prelados y de las ciudades y pueblos, porque con su apoyo fácilmente destruiria la parcialidad de los ricos-hombres y caballeros cuando se le alzasen y desobedeciesen. Guiados por tal propósito, concedieron los reyes, especialmente Pedro IV y Juan I, grandes privilegios á las Universidades; pero ninguno tan notable, como el otorgado primeramente por D. Alfonso el Batallador á Zaragoza y conocido con el título de *Tortum per tortum*, que

autorizaba á los zaragozanos á tomar venganza á mano armada contra los que los ofendiesen, devolviéndoles mal por mal, sin aguardar la intervencion de las autoridades judiciales.

El carácter orgánico de la Constitucion aragonesa se refleja tambien en la vida municipal. Grupos de pequeñas poblaciones realengas se reunian bajo la proteccion de una ciudad principal, formando lo que se llamaba una *comunidad*, para aumentar sus fuerzas y sus beneficios, y librarse mejor de las violencias de los señores colindantes; estas comunidades llevaban el nombre de la ciudad que reconocian por cabeza.

Tenian las universidades sus *milicias*, que si por una parte cooperaron á la reconquista y á las expediciones de Italia, por otra contribuyeron al mantenimiento de la influencia del estado llano en la gobernacion general del reino.

Las universidades aragonesas, viéndose solicitadas por los reyes y por los ricos-hombres, hacian valer su concurso en beneficio de sus propias libertades, uniéndose generalmente con la nobleza para defender los fueros contra los excesos del poder real y obteniendo por lo mismo mayor influencia en el órden político que los concejos castellanos, aunque acaso sin tanta autonomía como éstos en su vida interna.

CAPÍTULO XII.

Reino de Aragon.

(Continuacion).

SUMARIO.—I. Idea general de la Constitucion aragonesa. 1. Derechos individuales. 2. Organizacion del Poder público.

II. La institucion monárquica. 1. Forma de la Monarquía aragonesa. 2. Autoridad de los monarcas. 3. Oficiales y jueces reales.

III. Córtes aragonesas. 1. Su origen histórico. 2. Los cuatro brazos del reino. 3. Reunion, convocatoria, apertura, organizacion interior, procedimientos, próroga y disolucion de las Córtes. 4. Facultades de las Córtes.

IV. Diputacion del reino.

§ I. **Idea general de la Constitucion aragonesa.**—La Constitucion política del reino de Aragon, es la más perfecta de la Edad Media, superior á la misma constitucion inglesa, y de grande enseñanza para los pueblos modernos por su carácter orgánico, la solidez de su régimen liberal, la originalidad de sus instituciones, y sobre todo por la perfeccion de sus procedimientos.

Formada lentamente por la union de las diversas clases sociales, aunque no presenta el aspecto sintético de los actuales códigos políticos, encierra en su fondo la unidad del espíritu público aragonés, que enlaza maravillosamente los trabajos de muchas generaciones, redactando siempre sus fueros en vista del mismo ideal, sin avanzar demasiado, pero sin retroceder nunca, ni dejar insegura una conquista.

Definir y asegurar con fórmulas y procedimientos prácticos los derechos individuales, y organizar el Poder público sobre el concierto de los varios elementos de la so-

ciudad y del Estado, tales son los fines que constantemente persiguen los aragoneses en su larga historia política.

1) DERECHOS INDIVIDUALES.—El derecho de *seguridad personal* fué objeto de especial consideracion. Reconocido primero en varias cartas forales y despues de haberse establecido expresamente en el Privilegio general y los Fueros de la Union, se sanciona de un modo completo este derecho en la confirmacion y aclaracion que las Córtes de Zaragoza de 1348 hicieron del dicho Privilegio general, jurando D. Pedro IV y mandando jurar á sus sucesores que no matarian, lisiarian ni desterrarian por sí ni por sus oficiales á ningun aragonés, sin prévia sentencia de juez competente, ni se prenderia el cuerpo á nadie dando fianza de derecho, conforme á los fueros, usos y costumbres del reino; la pena del talion seria impuesta al que cumplimentase una órden desaforada, quebrantando este derecho.

Tambien las Córtes de 1348 consignaron que no era lícito *inquerir* á los aragoneses sobre hecho alguno criminal sin peticion de parte ó fragante delito; precepto que, establecido ántes en los fueros de Ejea sólo para la nobleza, procuraron luego las Córtes de Maella de 1404 y de Monzon de 1435, armonizar con las necesidades de la justicia en la persecucion de los criminales, sin alterar por esto su principio fundamental de prohibir el procedimiento inquisitivo, como declararon las Córtes de Alcañiz de 1441, castigando con pena de muerte á los oficiales que lo infringiesen.

Además de estas garantías individuales, se reconocia en Aragon la *inviolabilidad del domicilio*, desde las leyes de Huesca que autorizaron al dueño para defender su morada hasta con armas prohibidas, el *derecho de resistencia* contra los infractores del Fuero, la *libertad del trabajo*, la *libertad de imprimir* sin licencias ni censuras, hallándose prohibido el tormento, el monopolio de los artículos de primera necesidad y la confiscacion de bienes, salvo el caso de traicion.

Las *firmas de derecho* y los *procesos forales*, de que más adelante trataremos, aseguraban prácticamente la observancia de los fueros protectores de la libertad individual. Con acierto hacen notar Marichalar y Manrique, que cuando hasta el año 1679 no consignaron establemente los ingleses en su *bill* de *Habeas corpus* las garantías de la libertad individual, se hallaban universalmente consignadas en Aragon desde 1348, es decir, trescientos treinta y un años ántes, autorizando á creer que los ingleses tuvieron presentes las leyes aragonesas al redactar su famoso *bill*, la traslacion exacta de algunos fueros de esta legislatura.

2) ORGANIZACION DEL PODER PÚBLICO.—La Monarquía, las Córtes y el Justicia Mayor, sintetizan la organizacion del Poder público en Aragon. Significa la Monarquía el principio de *unidad* del Estado, y de ella dependen los funcionarios del poder *judicial* y del *ejecutivo*. Representan las Córtes la *variedad* de los elementos políticos-sociales de aquel reino, siendo el brazo *eclesiástico* expresion de la influencia *moral* del clero; el *popular*, del espíritu *democrático* de las universidades; el de los *ricos-hombres*, de su sentido *conservador*, á la vez que *progresivo*; y el de los *caballeros*, de su carácter *conciliador* entre los intereses de las ciudades y los de la alta nobleza; pero como sobre esta variedad de elementos se eleva el amor de todos ellos á la *pátria* y á la *libertad* garantida por los Fueros, las Córtes son tambien reflejo de este concierto, haciendo de comun acuerdo entre los brazos numerosísimas y sábias leyes, velando por la observancia de las ya hechas, defendiendo á la colectividad contra las arbitrariedades de los oficiales reales y demostrando la plenitud de su vida en un admirable procedimiento. El Justicia Mayor, vínculo de union entre el rey y las Córtes, ejerce funciones de verdadero *Poder armónico* ó *regulador*, aunque sin representar la unidad del Estado, siendo como la clave de la Constitucion aragonesa y prueba de su carácter eminentemente *orgánico*.

§ II. La institucion monárquica.

1) FORMA DE LA MONARQUÍA ARAGONESA.—Admitido ya el principio *hereditario* en tiempos anteriores á la separacion definitiva de Navarra y Aragon, es confirmado indirectamente por este último reino al elegir como rey á D. Ramiro el Monje, hermano de D. Alfonso el Batallador.

Bajo la forma hereditaria, prevalece el sistema *agnaticio* en la sucesion de la corona aragonesa. La reina Doña Petronila estableció la agnacion absoluta, excluyendo á las hembras en sus dos testamentos, señaladamente en el último de 1163. Fué anulado por el de su hijo Alfonso II, que habilitó á las cuatro infantas para sucederle, en el caso de que sus tres hijos muriesen sin dejar herederos varones. Pero D. Jaime I volvió á excluir á las hembras, tambien en su testamento, practicándose desde entónces con continuidad el sistema agnaticio, que en tiempo de D. Jaime II (1325) se completó con el principio de *representacion*, introducido de acuerdo con las Córtes reunidas en Zaragoza. Intentó D. Pedro IV alterar este sistema, declarando que si llegase á morir sin hijo varon le sucederia su hija primogénita Doña Constanza; pero el reino se opuso tenazmente en la sangrienta guerra de la Union, consiguiendo una pragmática de exclusion de las hembras; esta pragmática sólo se conoce por referencia de los papeles del compromiso de Caspe, pues parece que se procuró borrar su memoria; pero de todos modos, es lo cierto que el mismo Pedro IV repitió la exclusion en su testamento de 1379. Confirma el sistema anagticio el hecho de haber ocupado el trono en 1395 el rey Don Martin como hermano de D. Juan I, con preferencia á sus hijas Doña Juana y Doña Violante.

La muerte sin hijos de D. Martin, dió lugar á la famosa cuestion conocida con el nombre de Compromiso de Caspe, y que es el caso más extraordinario que registra la historia en punto á sucesion monárquica. Seis eran los que pretendian la corona, fundándose ya en el

principio de agnacion, ya en el de cognacion, ya en el de representacion, ya en las tradiciones del reino, ya en los testamentos de reyes anteriores. Reunidas separadamente las Córtes de Aragon, de Valencia y de Cataluña, acordaron nombrar nueve compromisarios, tres por cada reino, que resolviesen la cuestion, obligando previamente á los candidatos á que jurasen obediencia y sumision al fallo. Comparecieron éstos ánte tan respetable tribunal, por medio de abogados y procuradores, alegando sus respectivos derechos; y los compromisarios, despues de comparar las defensas orales y escritas de los pretendientes, concedieron la corona á D. Fernando de Antequera, declarando para favorecerle el principio de que si bien las hembras no podian ocupar el trono, quedasen habilitados para ello los varones que las tuviesen por cabeza de línea, en competencia con las líneas de agnacion rigurosa. Verdad es que de esta suerte los compromisarios de Caspe obraron más bien como electores que como jueces, no sujetándose al derecho estricto, pero esto mismo prueba que tuvieron más presente el interés del reino que el de los príncipes, como dió á entender el de más influjo entre ellos, San Vicente Ferrer, cuando dijo: «tened presente que en la resolucion adoptada, se ha tenido muy particular cuenta, que en el nuevo rey concurren las partes de virtud, prudencia, valor y piedad que se podian desear.»

2) AUTORIDAD DE LOS MONARCAS.—Cosa corriente es, para demostrar el carácter limitado de la monarquía aragonesa, afirmar que primero los ricos-hombres y despues las Córtes decian al rey, cuando subia al trono y despues de prestar juramento: «Nos, que valemos tanto como vos y juntos podemos más que vos, os hacemos nuestro Rey y Señor, con tal que guardéis nuestros fueros y libertades, y sinó, nó.» Pero esta fórmula de que ya dudaba Robertson, aparece hoy desmentida por notables escritores, como el Conde de Quinto, Marichalar y Manrique, Antequera, Ximenez Embum y otros, atri-

buyéndose á invencion de Francisco Hotman en el siglo XVI, perfeccionada por Antonio Perez y propagada por Moreri en su *Diccionario histórico*. No es necesario defenderla, para deducir que los aragoneses no admitieron que los monarcas reinasen por una especie de derecho divino que fuese independiente y superior al derecho del Estado; pues esto se infiere del origen electivo de la monarquía, de las tradiciones de Sobrarbe, del Fuero de «alzar rey», de la necesidad de que los reyes jurasen los fueros para poder ejercer autoridad, del carácter de constitucion paccionada que tiene el *Privilegio general*, y de las grandes limitaciones impuestas á la autoridad real por el poderío de las Córtes y las facultades del Justicia Mayor de Aragon.

Fué, pues, la monarquía aragonesa, una monarquía limitada y casi pudiéramos decir *constitucional* en el sentido del lenguaje moderno, como se deducirá del completo estudio de este reino. Representaba la *unidad del Estado* sobre la variedad de los *brazos* y en oposicion al fraccionamiento feudal de la soberanía, compartiendo con las Córtes el poder *legislativo*, y ejerciendo por medio de sus oficiales el poder *judicial* y el *ejecutivo*, con las restricciones que imponia el Fuero, escrupulosamente guardado por el Justicia y las Córtes.

«El regimiento de Aragon es el más real, más noble y mejor que todos los otros, decia el monje Fabricio á fines del siglo XV, porque ni el rey sin el reino, ni el reino sin el rey, pueden propiamente fazer acto de corte y todos juntamente han de proveer al bien comun; mayor grandeza é majestad representa el soberano en ser rey de reyes, que rey de cautivos; é mayor rey no puede haver que rey que reina sobre tantos reyes y señores, quantos son los aragoneses.» D. Jaime I se alababa de que no hubiese en su reino la tiranía é injusta opresion que en otros pueblos. Y Alfonso IV, reconvenido por su esposa por tolerar las censuras de Guillen de Vinatea, le respondió: «Reina, reina, el nostre poble es *franch* e no es axi

subjugat com es lo poble de Castella; car ells tenen á nos com á Senyor, e nos á ells com á bons vasalles e *companyons.*»

3) OFICIALES Y JUECES REALES. — Siguieron los monarcas aragoneses, desde D. Jaime I, la práctica goda de asociar á su gobierno al príncipe heredero, pero dando lugar á un cargo especial que se llamó de *governacion* ó *procuracion general*, que llevaba consigo jurisdiccion y tenia cancellería distinta de la del rey. Cuando no habia príncipe heredero ó era menor de catorce años, nombraba el rey un *lugarteniente general* para desempeñar la gobernacion del reino.

Despues del *primogénito* y del *lugarteniente*, figuraban como primeros dignatarios de la corona, el *canciller del rey* que cuidaba del sello y de los documentos reales, el *condestable* que sustituyó al mayordomo de Aragon y equivalía al senescal de Cataluña en el mando superior del ejército despues del rey, y el *tesorero general* que tenia á su cargo la alta inspeccion del tesoro público. Estos altos dignatarios, eran *consejeros* natos del monarca.

Los caballeros y escuderos de *mesnada* constituian lo que hoy llamaríamos cuarto militar del rey; y el mayordomo de palacio, el mayordomo de la reina, los intérpretes, los empleados de la cámara, el guarda-joyas, etcétera, formaban la servidumbre de la real casa.

El poder central se comunicaba casi directamente con los funcionarios de las ciudades y villas, faltando las autoridades intermedias de una jerarquía administrativa; y la misma confusion de atribuciones ejecutivas y judiciales que habia en la autoridad real, se manifestaba en los oficiales encargados de cumplir sus órdenes ó representarla.

Ponia el rey *sus justicias* en los territorios de realengo para que resolviesen en primera instancia los asuntos civiles y criminales. Parece, segun la opinion más probable, que los *zalmedinas* eran los jueces ordinarios nombrados por el rey para juzgar, definir y terminar todas

las causas en las capitales, y que los *alcaldes* administraban justicia en las villas, ejerciendo además otras funciones como delegados del Poder ejecutivo.

Dividíase el territorio aragonés en distritos llamados *juntas*, á cuyo frente habia unos oficiales de la clase de caballeros, que primero se llamaron *paciarios* y luego *junteros* ó *sobrejunteros*, los cuales disponian de los hombres del distrito (no pertenecientes á villas privilegiadas) para mantener el órden, perseguir á los malhechores y asegurar la ejecucion de las sentencias cuando requieran su auxilio los jueces. Inferiores á ellos eran los *merinos*, que estaban encargados de cumplimentar las providencias reales ó judiciales, teniendo á sus órdenes los sayones ó alguaciles.

Las apelaciones contra las providencias de los jueces ordinarios, en las cuales no hubiera de entender el Justicia Mayor, se elevaban al *tribunal del rey*, y cuando éste no se hallaba constituido, al *del primogénito* ó en su defecto al *del lugarteniente*: sistema que duró hasta la creacion de las Audiencias.

Citaremos para concluir esta breve enumeracion de funcionarios judiciales y administrativos, los *bayles* que tenian á su cargo la percepcion y cuidado de las rentas é ingresos reales, siendo competentes para conocer y fallar todas las quejas y reclamaciones que se relacionasen con estos ingresos.

§ III. Córtes aragonesas.

1) SU ORÍGEN HISTÓRICO.—El consejo de los doce ricos-homes puesto al rey, segun las tradiciones del Fuero de Sobrarbe, para resolver los asuntos granados y las cuestiones de paz y guerra, puede considerarse en Aragon lo mismo que en Navarra, como una primera manifestacion del principio representativo, pero sin que tuviese el carácter de Córtes. Fuera de duda está, que tampoco tuvieron este carácter los Concilios de San Juan de la Peña en 1062 y de Jaca en 1063, compuestos solamente de eclesiásticos. Y objeto de controversia es el

decidir, si fueron realmente Córtes, las Juntas de Jaca en 905 y 1071, de Huarte-Araquil en 1090 y de Huesca en 1137, aunque la generalidad de los autores se inclinan á considerarlas más bien como reuniones de la nobleza con un determinado fin político, en las cuales si asisten individuos del clero ó del estado llano, no es ejerciendo una verdadera representacion de la clase á que pertenecen.

El sistema representativo se vá formando en Aragon por etapas sucesivas, como toda su Constitucion. Los consejos de los doce ricos-homes, mantienen la tradicion primitiva del pacto sobre que se fundó la monarquía, conservando el derecho de la nobleza á resolver con el rey los asuntos graves del Estado. La representacion de la nobleza se ensancha en las reuniones á que asiste, con la entrada del brazo de los caballeros. La existencia de ciudades populosas á mitad del siglo XII, engrandecidas por la industria y el comercio, revela que hay en el Estado un elemento tan importante, cuando ménos, como el aristocrático; y en el año de 1163, el estado llano hace su entrada en las Córtes, segun la opinion de Zurita, asistiendo á las convocadas en Zaragoza por D. Alfonso II el Casto, al ocupar el trono por renuncia de su madre Doña Petronila. Siglo y medio funcionan las Córtes con la representacion de los tres brazos civiles, hasta las de Zaragoza de 1301, en que D. Jaime II convoca al brazo eclesiástico, completándose así la representacion de todos los elementos sociales del reino, pues aunque ántes asistieron individuos del clero, no concurrió éste como verdadero brazo hasta dicha fecha, segun afirman Molino, Blancas y otros escritores.

2) LOS CUATRO BRAZOS DEL REINO. — Las Córtes aragonesas, constaban de cuatro brazos: el eclesiástico, el de los nobles, el de los caballeros y el de las universidades.

Aunque el *brazo eclesiástico* fué el último en hacer su entrada en las Córtes, considerábase como el primero

en dignidad, ocupando el lugar preferente. Hallábase dividido en dos categorías; pertenecian á la primera, los obispos, comendadores, abades y priores principales del reino; y á la segunda, los procuradores de los capítulos catedrales, colegiatas y conventos que gozaban de esta prerrogativa. Los de la primera categoría, entraron en las Córtes ántes que los de la segunda. Aquellos podian enviar un eclesiástico que los representase, con tal de que no reuniese dos representaciones; éstos, debian asistir personalmente.

Constituian el *brazo noble*, los ricos-hombres de natura y de mesnada, que tenian el derecho de presentarse en las Córtes aunque no fuesen llamados por el rey, con tal de exhibir sus títulos y de que no hubiesen tomado parte en elecciones de otro representante. Tenian el privilegio de asistir por procuradores, los cuales no ocupaban el sitio que correspondia á sus representados, sino despues de los que asistiesen personalmente. Los menores de edad eran representados por sus guardadores, siendo la opinion más probable, que desde catorce á veinte años pudiesen ya asistir aunque sin tomar parte en la discusion y votaciones. Podian tambien asistir por medio de procurador, las damas de linaje de rica-hombria, con sólo que estuviesen heredadas en Aragon ó fuesen señoras de vasallos, por más que no les correspondiera la baronía, trasmisible por agnacion únicamente; las damas que en tal caso se encontraban, no dejaron de utilizar su derecho, como lo prueban los muchos nombres de mujer consignados por representacion en las actas de las Córtes aragonesas.

Formaba el brazo de los *caballeros*, la nobleza de segundo órden, y por tanto mesnaderos, caballeros, infanzones y señores de vasallos. Su asistencia debia ser personal, no pudiendo valerse de procuradores. Acudian á las Córtes en virtud de carta convocatoria, pero cuando no la recibian, podian reclamar su derecho ante su respectivo brazo, al modo de los ricos-hombres.

El brazo de las *universidades*, se componia de los procuradores de las *ciudades*, las *comunidades* y las *villas*, siendo suficiente que hubiesen asistido una vez, para conservar su derecho á concurrir siempre á las Córtes. Eran elegibles para el cargo de procurador, los avecindados en la universidad y con aptitud para ejercer los oficios de la misma; la eleccion se hacia, segun la frase usual, «á campana tañida y plegados todos los vecinos en la cámara del concejo.» Los poderes habian de ser posteriores á la convocatoria y especiales para cada procurador, pero sin mandato imperativo más que en algun punto concreto y salvo las instrucciones que reservadamente se le hacian acerca de los deseos y aspiraciones de la colectividad.

Establecieron las Córtes aragonesas la incompatibilidad del cargo de diputado con todos aquellos que pudiesen convertirse en medio de opresion ó seduccion. Mas para mayor ilustracion en los árduos asuntos que allí se trataban, permitieron las Córtes que asistiesen los oficiales principales del rey como consejeros de éste, aunque formando grupo separado y sin intervenir en las sesiones públicas ni tomar parte en las votaciones.

Los diputados eran inviolables por sus opiniones, segun antiguo fuero de Aragon, reconocido expresamente por el de Valderrobres de 1429.

3) REUNION, CONVOCATORIA, APERTURA, ORGANIZACION INTERIOR, PROCEDIMIENTO, PRÓROGA Y DISOLUCION DE LAS CÓRTEES.—Reuniéronse primero las Córtes, cuando la necesidad lo exigia. El *Privilegio general* y el segundo de los *Privilegios de la Union*, establecieron que las Córtes se reuniesen todos los años. Pero las Córtes de Alagon de 1307 y las de Zaragoza de 1381, consignaron el precepto de la reunion periódica cada dos años, exigiendo las de Valderrobres de 1429 que no se celebrasen en poblacion menor de cuatrocientas casas. Su duracion dependia de la complicacion de los asuntos que se trataban; las Córtes de Zaragoza de 1452 manifestaron, sin

embargo, á D. Alfonso V, que era costumbre antigua que durasen de cuatro á seis meses.

Correspondia al rey convocar y abrir las Córtes, si bien desde 1423 comenzó á introducirse la costumbre de que lo verificasen los lugartenientes del reino, por medio de habilitaciones expresas y especiales del monarca, cuando éste no podia hacerlo personalmente. Si las Córtes eran generales, las convocatorias habian de dirigirse no sólo á los aragoneses, sino tambien á los valencianos y catalanes, dándose casos de haber concurrido además á ellas, los representantes de las Baleares y posesiones de Italia; estas Córtes generales tenian lugar, de ordinario, en la villa de Monzon.

Pudo el rey prorogar la apertura de Córtes por tiempo indefinido, despues de la fecha de convocatoria, hasta las de Teruel de 1427 en que se señaló como máximum el término de cuarenta dias; concedieron estas mismas Córtes tres plazos de cuatro dias, para que se presentasen los que no lo hubieren hecho en la fecha de la convocatoria ó de la próroga real, siendo declarados *contumaces*, por el Justicia ante los cuatro brazos y á peticion del Procurador fiscal, si en este tiempo no comparecian, lo cual les privaba de intervenir en aquella legislatura.

Verificábase la apertura con toda ceremonia en el palacio de la diputacion, y ántes de que éste se construyese, en una iglesia ó convento principal. Ocupado el sólio por el monarca, colocábase delante de él y al pié de las gradas el Justicia Mayor, teniendo á sus lados á los oficiales reales; el brazo eclesiástico se sentaba á la derecha, los de la nobleza á la izquierda, y enfrente los procuradores de las universidades. Se daba lectura á la *proposicion* ó discurso régio, por el mismo rey ó el protonotario; si las Córtes eran generales, contestaban en el acto los tres principales prelados de Aragon, Cataluña y Valencia; y de ser particulares, una persona real, ó el arzobispo de Zaragoza ó un comisionado de cada brazo. La

sesion concluia con la declaracion de *contumacia* que hacia el Justicia Mayor.

Cada uno de los brazos se constituia por separado, reuniéndose en salon aparte, señalando sus horas de sesiones, nombrando el notario que habia de llevar sus actas, y designando comisiones especiales para la mejor resolucion de los asuntos. Merecen especial mencion entre estas comisiones, las de los habilitadores, los promotores, los tratadores y los examinadores de greujes; de estos últimos, trataremos luego. Tenian por mision los *habilitadores* examinar los títulos y poderes de los concurrentes, autorizándoles ó nó para asistir á las sesiones; los agraviados por el acuerdo de esta especie de comision de actas, podian recurrir ante el Justicia, el cual despues de oír á los cuatro brazos y al rey, fallaba segun fuese procedente. Los *promotores* ó promovedores, eran los encargados de proponer las cuestiones en representacion de cada brazo, pero esto no excluia el derecho de iniciativa individual, pues que cada diputado podia ejercerlo por sí mismo; competia tambien á los *promotores* de cada brazo, fijar el número de individuos que le formaban, siendo de ordinario diez en el eclesiástico, doce en el noble, veinticuatro en el de los caballeros y ocho en el de las universidades. Los *tratadores* eran designados para conciliar los acuerdos de los cuatro brazos, constituyendo una especie de comision mixta, que despues de haber conseguido el concierto de los diferentes elementos de las Córtes, se entendia con los tratadores del rey para llegar á una avenencia.

El procedimiento parlamentario aparece en Aragon plenamente desenvuelto. Comenzaba en cada brazo por la *proposicion* que formulaban y explicaban los promovedores; seguia luego la *discusion* y *votacion* que se verificaba á la vez, razonando cada cual su voto; el acuerdo habia de ser *unánime*, tomándose sin embargo, por *mayoría* en los casos de justicia, reclamaciones de greujes, y designacion de comisiones y tratadores. Nombrados

estos, conferenciaban familiarmente con los de otros brazos, y todos con los del rey. Cuando el monarca no aprobaba los acuerdos, los brazos *replicaban* tantas veces cuantas creyeran necesario, nombrando *embajadas* de ocho individuos, dos por cada uno, que entregaban al rey las réplicas, apoyándolas verbalmente y usando de la mayor solemnidad.

Exigiéndose la unanimidad de votos, un sólo diputado podia impedir que se llevase á efecto un acuerdo, con sólo decir «*disiento*» en sesion parcial del brazo ó en sesion general de los cuatro brazos; pero era menester que el disidente asistiese con puntualidad á todas las sesiones, entendiéndose que retiraba su voto de disentimiento si se ausentaba una vez interpuesto. «Forzoso es admirar, dice el Sr. Quadrado, la cordura que tan rara vez abusó de este fuero singular de la unanimidad absoluta, y apenas se comprende con las pasiones y rivalidades de aquellos tiempos cómo pudo jamás votarse una sola ley ó un sólo impuesto, y no convertirse en un escándalo cada sesion.» Y sin embargo, acaso en ningun reino de la Edad Media haya sido mayor que en Aragon la fecundidad legislativa, lo cual indica desde luego el concierto de todos los elementos sociales en la vida política. Acertada nos parece la explicacion que sobre este hecho dan los Sres. Marichalar y Manrique, precisando más el mecanismo parlamentario de Aragon; evitábanse, á su juicio, los inconvenientes del disenso individual, con la facultad que tenian los brazos de nombrar comisiones autorizadas para resolver los negocios que debia entender todo el brazo, en cuyas comisiones al ser nombradas por mayoría no se daba entrada á los disidentes; de este modo, existiendo la unanimidad de los cuatro brazos, por la conformidad de *todos* los miembros comisionados, quedaba á salvo la integridad del principio.

Dábase el nombre de *prorogacion de dieta*, á la continuacion de las Córtes de un dia para otro, mientras se resolvian los asuntos en cada brazo y se ponian de

acuerdo los tratadores de los brazos con los del rey.

Terminados los asuntos, se llevaban á la *celebracion del s6lio*, 6ltima sesion de las C6rtes, que se verificaba con solemnidad parecida á la primera, y en la cual se publicaba, decretaba y juraba todo lo hecho en la legislatura, prestando juramento primero el rey y sus oficiales, luego dos representantes de cada brazo, y por fin el Justicia Mayor. Una comision, que hoy se llamaria de correccion de estilo, quedaba encargada de redactar los fueros y actos de corte, sin poder alterar el sentido de lo que se habia jurado.

Concluia el acto de la celebracion del s6lio, con la disolucion de las C6rtes que hacia el rey, dando las gracias á los diputados y despidiéndose de ellos con la f6rmula de «idos en paz á vuestras casas.» Sin necesidad de esta ceremonia, las C6rtes quedaban de hecho disueltas, cuando el rey, despues de pronunciada la proposicion, abandonaba el lugar donde se celebraban, sin el consentimiento de los cuatro brazos; esta especie de prerogativa de la corona, estaba limitada por su propia conveniencia de no quedarse sin los subsidios que necesitaba, y por las facultades que tenian las C6rtes de resolver los greuges á pesar de la ausencia del monarca.

Tales son en res6men la admirable organizacion y el notabilísimo procedimiento parlamentario de las C6rtes aragonesas, cuyo estudio puede ampliarse en las obras de los fueristas, especialmente en la monografía de Blancas sobre «el modo de proceder en C6rtes.»

4) FACULTADES DE LAS C6RTEs. — Tres 6rdenes de asuntos se trataban y resolvian en las C6rtes aragonesas: *fueros* 6 sean leyes; *greuges* 6 reclamaciones de agravios; y *casos de c6rte*, es decir, negocios de car6cter político 6 econ6mico que no eran legislativos ni judiciales. Dicen los fueristas, que á distincion de los *greuges* que eran materias de *justicia*, llamábanse los *fueros* y *casos de c6rte* materias de *gracia*, porque si el rey la hacia á los s6bditos sancionando las reformas que le proponian, estos ha-

cíanla al rey concediéndole tropas, donativos y aumento de autoridad para mantener el orden.

Tuvieron las Córtes aragonesas verdadera potestad legislativa, como lo indica la fórmula con que empiezan las leyes de aquel reino, á saber: «El Señor Rey de *voluntad de las Córtes*, estatuesce y ordena.» De lo dicho al tratar del procedimiento parlamentario, se infiere que la ley era allí producto de la voluntad nacional, que el monarca sancionaba ó nó, despues de haber hecho sus observaciones por medio de los tratadores y haber oido las réplicas de las embajadas. No participamos de la opinion de aquellos que sostienen que el *veto* del rey no fuese absoluto, creyendo nosotros que las réplicas cesaban cuando la corona manifestaba de un modo terminante que no aprobaria el acuerdo de los brazos; pero el disentimiento de cualquiera de los diputados y el veto privilegiado de la Universidad de Zaragoza, juntamente con la obligacion de reunir Córtes cada dos años y las limitaciones de la prerogativa régia de disolucion, imponian la necesidad de una avenencia, resultado que en definitiva se obtenia, como lo prueba el hecho de que la casi totalidad de los fueros ó leyes de Aragon aparecen hechos de acuerdo entre los cuatro brazos y la autoridad real.

Las atribuciones de las Córtes en materia de *greujes*, consideradas hasta ahora como de índole exclusivamente judicial, revisten además, en nuestro juicio, el carácter de funciones del *Poder armónico*. Eran los *greujes* reclamaciones ó querellas que se interponian ánte las Córtes por casos de contra-fuero, ocasionados por agravios que hubiesen inferido el rey y sus oficiales, ó el Justicia y sus lugartenientes, ó unos brazos á otros brazos, ó el rey á cualquiera de los brazos. Presentaba el greuje la persona ó colectividad que se creia lastimada en sus derechos, siendo de notar que, por el espíritu corporativo que animaba á la sociedad aragonesa, ocurría con frecuencia que la clase, universidad, ó brazo á que pertenecía el recurrente hiciese suya la reclamacion, contra el agravio, «pues

natural es, dicen los fueristas, que todo el cuerpo sienta el golpe ó herida de cualquier miembro;» cuando el greuje era motivado por un hecho en que hubiese ya fallado el Justicia, como la resolución de éste en los contra-fueros era ejecutiva, se acudía ántes las Córtes como en caso nuevo y no por vía de apelacion. Formulada la querrela; nombraban los brazos *los examinadores de greujes* para resolver si el asunto era de la competencia de las Córtes ó correspondía á los tribunales ó al Justicia, inhibiéndose en tal caso de su conocimiento, con la frase: *non procedit in forma gravaminis Curia*. Los greujes se resolvian: por comisionados nombrados de comun acuerdo entre los cuatro brazos y el interesado, dentro del plazo marcado para su despacho por el Justicia; ó por las Córtes con el rey, pronunciando la sentencia el Justicia, como juez de las Córtes; si el agravio era producido por el monarca ó los oficiales reales, fallaba el Justicia, con la fórmula: «por solo consejo de la Córte excluso el señor rey, por interesado.» La resolución de los *greujes* se estimaba como asunto de tanta importancia, que se protestaba de nulidad todo lo actuado en las Córtes mientras aquellos no se decidiesen, suspendiéndose la conclusion de las mismas ó no teniendo por válida su disolucion, en tanto que así no se verificase; ¡de tal modo reconocian los aragoneses la necesidad de resolver los conflictos entre el poder y el particular ó de los poderes entre sí, producidos por infraccion del Fuero, ántes de continuar el curso normal de la vida pública!

Prerogativa constante de las Córtes aragonesas fué la de autorizar impuestos extraordinarios y convertir los extraordinarios en ordinarios; la costumbre se elevó á fuero en las Córtes de Calatayud de 1461, donde se declaró que nunca ni por nadie se pudiese imponer tributo nuevo en el reino, sin *consentimiento mútuo* del rey y de los cuatro brazos. Los tributos ordinarios se hallaban sujetos al Fuero, reservándose las Córtes en el de aduanas, el derecho exclusivo de reformar las tarifas para que

no se alterasen aquellos arbitrariamente. Los recursos que las Cortes concedían al rey con carácter extraordinario, no se le entregaban en metálico, sino dándole el servicio de gente ó armas que pedía, sin que interviniesen en su manejo los agentes del fisco; desde últimos del siglo XIV comenzó á cambiarse esta práctica, «prestando el servicio en dinero»; cuando las Cortes votaban mayor cantidad que la pedida, se entendía concedido el sobrante al monarca, con la fórmula «para guantes.»

Además de estas atribuciones, intervinieron las Cortes en los asuntos internacionales de guerra, paz ó tregua, en las habilitaciones y naturalización de extranjeros, y aun en el consejo particular del rey; los Privilegios de la Union, exajeraron la intervencion de las Cortes en los actos de la Corona hasta el punto de imponerse en el régimen interior de la Real Casa; pero aun fuera de esto, ejercieron siempre las Cortes aragonesas cierta inspeccion en el poder ejecutivo, parecida á la que hoy desempeñan los parlamentos con respecto á la administracion pública.

§ IV. **Diputacion del reino.**—Nombraban las Cortes, ántes de separarse, la llamada *Diputacion del reino*, que se componía de ocho individuos, dos por cada brazo, encargada de representarlas en el interregno parlamentario. Su duracion fué primeramente de unas Cortes á otras; desde las de Alcañiz de 1436, se hizo la renovacion cada tres años, y concluyó practicándose anualmente.

Consistian sus principales atribuciones en velar por la observancia de los Fueros y cuidar de la conservacion del Tesoro público, administrando las rentas generales del Estado que no pertenecian al Real Patrimonio. Los diputados del reino estaban facultados para perseguir á los particulares y funcionarios públicos que infringiesen las libertades del reino, pudiendo hasta acusar en tal caso al Regente y á los lugartenientes del Justicia. Formaban las bolsas de insaculacion de todos los oficios pú-

blicos. Hallábanse autorizados para disponer de la fuerza pública, en cuanto fuese necesaria para el desempeño de su mision, y podian gastar hasta tres mil libras anuales de los fondos del Tesoro público, sin dar cuenta á nadie, no teniendo limitacion alguna en el gasto, caso de urgencia y absoluta necesidad, si obraban con anuencia del Justicia. Incurrian en grave responsabilidad por delito ó negligencia en el ejercicio de su cargo, siendo pública la accion para acusarlos ánte el tribunal del Justicia. Se reunian en Zaragoza en el edificio llamado de la Diputacion, pero sus funciones se extendian por casi todo el territorio.

La autoridad de la Diputacion del reino, que comenzó por ser una comision permanente de las Córtes, fué creciendo á medida que la celebracion de éstas se hizo ménos frecuente, reorganizándose en el siglo XVI sobre la base del nombramiento anual de sus miembros por insaculacion de entre individuos pertenecientes á los cuatro brazos del reino.

CAPÍTULO XIII.

Reino de Aragon.

(Continuacion).

SUMARIO.—I. Institucion del Justicia Mayor de Aragon; su origen histórico.

II. Organizacion del Justiciazgo. 1. Nombramiento, inviolabilidad é inamovilidad. 2. Lugartenientes, consejeros y auxiliares. 3. Juicio de responsabilidad.

III. Atribuciones del Justicia Mayor. 1. Atribuciones principalmente judiciales. 2. Atribuciones principalmente políticas.

IV. Procedimientos del Justicia. 1. Firmas de derecho. 2. Fueros de manifestacion.

V. Carácter y significacion politica del Justicia Mayor.

§ I **La institucion del Justicia Mayor de Aragon; su origen histórico.**—El Justicia Juan Jimenez Cerdan, en su célebre carta á Martin Diez de Aux de 1435, atribuye el origen de esta institucion á los caudillos que en Sobrarbe fundaron la monarquía, acordando «esleyr Rey é que hoviese un Judge entre él é ellos que hoviese nombre Justicia de Aragon.» Martin Segarra, Antich de Bages y Fr. Guaberto Fabricio, divulgaron esta idea, fijando el último la fecha de 716 al ser elegido rey García Jimenez; y los reputados historiadores de la segunda mitad del siglo XVI, Zurita y Blancas, dan el apoyo de su respetable autoridad á la opinion de sus predecesores.

Merece especial mencion Gerónimo Blancas, que compendió en latin, imitando el estilo de las Doce Tablas, los Fueros que la tradicion y los escritores presentaban como de Sobrarbe, reduciéndolos á seis leyes fundamentales, de las cuales hay una referente al Justicia Mayor.

Dice así: «Y para que no sufran daño ni detrimento alguno nuestras leyes ó libertades, haya constituido un *Juez medio*, al cual sea justo y lícito apelar del Rey, en el caso de que este ofendiere á cualquiera, y para impedir las injurias si alguna hiciere á la república.» Esta, como las demás leyes escritas por Blancas, resumiendo el pacto de Sobrarbe, han sido consideradas por los aragoneses poco ménos que como auténticas y casi reveladas. La cuestion llamada «el pleito del virey extranjero» y las alteraciones que produjo el proceso de Antonio Perez, contribuyeron á que se hiciese más antiguo el origen del Justiciazgo para darle mayor importancia, otorgándose entera fé á la opinion de Blancas, quien tuvo primero en Morlanes y más tarde en el abad Briz Martinez y en Fr. Domingo Larripa partidarios decididos y entusiastas defensores.

Así se ha formado la creencia general que funde en un mismo origen el Justiciazgo y la Monarquía. Pero absurdo es suponer que las instituciones políticas derivan su legitimidad de su remoto origen, y sobrada importancia tiene la del Justicia Mayor de Aragon, para no necesitar de ficciones históricas. Lo cierto es, que nada se sabe de la existencia de esta institucion con anterioridad al siglo XIII, siendo Pedro Perez de Tarazona el primero que aparece designado con el nombre de Justicia Mayor *de Aragon* en un documento auténtico, cual es el fuero de «Confirmacion de la paz» de 1233. No abandonando por completo la opinion corriente de atribuir el origen del Justiciazgo á los primeros tiempos de la monarquía, los Sres. Marichalar y Manrique aventuran la hipótesis de que al establecerse el consejo de los doce ricos-homes, surgiese la idea de que uno de ellos fuese el encargado de ejecutar sus acuerdos, aumentándose poco á poco sus atribuciones hasta dar lugar á ésta magistratura. Pero más acertados nos parecen éstos escritores, cuando hablan de la creacion en el siglo XII de un magistrado superior á los jueces que, con el título de *justi-*

cias, se iban nombrando en las poblaciones realengas á medida que se reconquistaban. Creemos, en efecto, que por la preeminencia de Zaragoza y la importancia de las personas que desempeñaban allí el cargo, el Justicia de esta ciudad llamábase Justicia *Mayor*, y que al aumentarse sus atribuciones asumiendo la alta justicia que los ricos-homes ejercían y de que se desprendieron á trueque de heredar en los honores á principios del siglo XIII, fué cambiado su nombre por el de Justicia Mayor de Aragon, siendo verdaderamente entónces «la personificación de la justicia» como le califican los escritores fueristas; tales es, también, el sentido de las opiniones de Mr. Tourtoulon y del Sr. Ximenez Embun.

Las llamadas Córtes de Ejea de 1265, son las que dan las primeras leyes sobre el oficio y facultades del Justicia Mayor de Aragon; y es lo cierto, que esta magistratura no llegó á adquirir verdadera importancia política hasta principios del siglo XIV, en cuya época, como reconoce el mismo Blancas «su poder que ántes habia dormido, como la espada en su vaina, salió para no volver á entrar en ella.»

§ II. Organización del Justiciazgo.

1) NOMBRAMIENTO, INVIOABILIDAD É INAMOVILIDAD.—Correspondia libremente al rey el *nombramiento* del Justicia, sin más limitacion que la de que perteneciese al órden de caballeros, segun disposicion de la Junta de Ejea de 1265, ya porque de ser rico-hombre no se le hubiera podido castigar personalmente en caso de delincuencia, ya porque perteneciendo á la segunda nobleza habia de ser más estimado por todas las clases sociales: al nombrarlos, solian los reyes apreciar la circunstancia del parentesco, como lo indica la repeticion de apellidos en su cronología.

El cargo del Justicia fué considerado de hecho como *inamovible é inviolable*; pero habiendo ocurrido casos de arbitrariedad, la costumbre se elevó á precepto escrito. Las Córtes de Alcañiz de 1435, establecieron por fuero

que la persona del Justicia de Aragon no pudiera ser presa, arrestada, detenida ni citada, acusada, denunciada, ni en ninguna otra manera vejada por nadie ni por el rey, siquiera se pretendiera que hubiese cometido delito como persona privada, siendo únicamente responsable ante las Córtes. Y tambien las de Alcañiz de 1441, dispusieron por fuero, que el cargo del Justicia fuese vitalicio, no pudiendo el rey sustituirle ni removerle sin anuencia de las Córtes aunque el interesado lo consintiese, siendo nulo el compromiso de renuncia contraido ántes del nombramiento, y correspondiendo únicamente á las Córtes con el rey la facultad de juzgarle, prenderle é imponerle penas. El atropello del Justicia, se consideraba como caso de contrafuero.

2) LUGARTENIENTES, CONSEJEROS Y AUXILIARES.— Por la afluencia de negocios que tuvo esta magistratura, se autorizó al Justicia en 1348 para que nombrase un *lugarteniente* que le auxiliase en sus funciones, autorizacion que se extendió luego al nombramiento de *dos*, los cuales desde 1461 fueron designados por insaculacion de la bolsa formada con este objeto por los diputados del reino.

Hasta 1493 el Justicia y sus lugartenientes acostumbraban á reunir en casos dificiles un consejo extraordinario de todos los letrados de Zaragoza, que debatian ámpliamente la cuestion. Las Córtes de Zaragoza de 1493 instituyeron el *consejo criminal de los cinco juris-peritos*, para que asesorasen al Justiciazgo, siendo sustituido éste consejo por el de siete letrados llamados *los siete de la Rota*, que establecieron las Córtes de la misma ciudad en 1519. Cuando el Justiciazgo seguia la opinion del consejo quedaba libre de responsabilidad; los individuos del consejo de los *cinco* eran justiciables ante el Justicia, y los siete de la *Rota* ante el tribunal de los diez y siete judicantes.

Las Córtes de Zaragoza de 1592, suprimieron el consejo y aumentaron á *cinco* el número de *lugartenientes*, los cuales habian de ser letrados, y fueron nombrados

por diversos sistemas, combinando el sorteo con la designacion por las Córtes y el rey.

Protegia el fuero las personas de los lugartenientes, declarando pública la accion para perseguir criminalmente á los que les injuriasen, molestaren ó damnificaren. Las Córtes de Calatayud de 1461, facultaron á los lugartenientes para fallar los negocios de la córte del Justicia, reservándole las firmas de manifestacion de personas y bienes. Cuando se crearon los *cinco* lugartenientes, se estableció que no pudiera el Justicia pronunciar sentencia alguna definitiva sin su consejo.

Completaban la organizacion del Justiciazgo, *seis notarios*, cada uno de los cuales tenia á sus órdenes cierto número de *escribanos*, y *ocho vergueros* para ejecutar las providencias del tribunal, siendo dos de ellos *privilegiados* con la mision de llevar las fasces, y desempeñando los restantes el servicio de alguaciles y ugieres.

El rey era representado por el *Procurador fiscal*, cuando por asuntos judiciales tenia que comparecer ante el tribunal del Justicia.

3) JUICIO DE RESPONSABILIDAD. — En tres períodos divide Vazquez Machuca la historia de este juicio: en el primero, desde los fueros de 1390 hasta los de 1461, corresponde su conocimiento á las Córtes con el rey; en el segundo, desde esta fecha hasta 1592, al reino por medio de los diez y siete judicantes; y en el tercero, desde 1592 en adelante, al reino con el rey por medio de los nueve jueces.

a) Las Córtes de Monzon de 1390 regularizaron el juicio de responsabilidad, completando su obra en algunos puntos concretos las legislaturas de 1398, 1404, 1441 y 1447. Con arreglo á los fueros establecidos en ellas, quedó este juicio dividido en dos períodos distintos, que podemos llamar de *inquisicion* y de *resolucion*.

Competia la averiguacion de los delitos, abusos y descuidos cometidos por el Justicia y sus oficiales, á los *cuatro inquisidores* que el rey nombraba de una á otra legis-

latura, designando uno por cada brazo de entre los ocho que le proponian las Córtes. Reuniáanse los inquisidores en los meses de Marzo, Julio y Noviembre, para recibir las denuncias que se les hiciesen, procediendo enseguida á la averiguacion de los hechos denunciados, siempre que por lo ménos pudieran castigarse con pena del duplo. Tenian facultades para revisar todos los actos y procesos del Justiciazgo, sin que nadie les pusiera obstáculo, siendo á su vez responsables ante sus sucesores del modo como hubieran desempeñado su cometido.

Abiertas las Córtes, dábase cuenta de todos los expedientes de denuncia, ántes de proceder á otros asuntos; se publicaban las denuncias, se recibian las defensas y se completaba la prueba, *resolviéndose*, en fin, la cuestion en sesion general por sentencia de la mayoría de los miembros de los cuatro brazos, con asistencia del rey; la duracion de estos trámites en las Córtes, no podia exceder de cuatro meses.

b) Las Córtes de Calatayud de 1461, reformaron el juicio de responsabilidad en sus dos momentos, de *inquisicion* y *resolucion*.

Los cuatro inquisidores que ántes nombraba el rey, fueron designados *por sorteo*, uno de cada brazo. Debian estar reunidos desde el 1.º de Abril hasta el 8 de Junio, recibiendo las quejas en los diez primeros dias de este plazo, y ocupándose en los restantes de tramitar la causa con citacion de acusadores y acusados, alegacion de pruebas y demás diligencias hasta poner los autos en estado de sentencia.

La resolucion de las causas fué delegada por las Córtes, á pesar de los reparos que puso el rey, á una especie de *jurado* que se llamó el tribunal de *los diez y siete judicantes*. Se mandó formar seis bolsas con los nombres de prelados, nobles, caballeros, universidades y ciudad de Zaragoza, para extraer de ellas por sorteo los que habian de componer el tribunal en cada trienio. Tenian por obligacion los judicantes, asistir durante dos meses se-

guidos al tribunal, en cuyo tiempo habian de conocer y sentenciar definitivamente las causas, asesorándose de dos letrados; la votacion se hacia por habas blancas y negras, fallándose por mayoría absoluta.

c) Las Córtes de Tarazona de 1592, posteriores á los sucesos de Antonio Perez, dieron grande intervencion al rey en el juicio de responsabilidad, pues le facultaron para nombrar libremente *dos* de los cuatro *inquisidores*, autorizaron á su fiscal para acusar, redujeron á *nueve* el tribunal de los judicantes, y establecieron que de ellos un año cinco y otro cuatro fuesen de nombramiento real, designándose por insaculacion los demás.

d) Desde las Córtes de Monzon de 1390, quedó explícitamente reconocida la accion pública para perseguir los crímenes y abusos del Justiciazgo; pero con objeto de no hacer depender el ejercicio de sus funciones de una denuncia, ni de la arbitrariedad de los inquisidores, fué regla constante que no pudieran ser removidos de sus cargos los acusados, durante la tramitacion de los expedientes.

La *responsabilidad* del Justicia y de sus lugartenientes era proporcionada al daño causado por sus actos; si el perjuicio habia sido en los bienes, podian ser condenados en el pago del duplo de costas y gastos al interesado, pérdida del oficio é inhabilitacion perpétua para cargos públicos; si habian impuesto indebidamente pena corporal, quedaban sujetos á la misma pena, incluso la de muerte. En caso de impericia, pero sin dolo, sólo procedia la indemnizacion al ofendido.

La historia registra pocos casos de responsabilidad exigida á los Justicias, y bastantes con relacion á sus lugartenientes, pues la mayor parte de los negocios los resolvian éstos, ya por atribuciones propias desde los fueros de Calatayud de 1461, ya por delegacion especial del Justicia Mayor.

§ III. **Atribuciones del Justicia Mayor.**

1) ATRIBUCIONES PRINCIPALMENTE JUDICIALES.—La

institucion del Justicia Mayor no aparece de pronto investida con toda su autoridad, sino que se va formando paralelamente á la constitucion política, ensanchando de un modo gradual sus atribuciones.

La Junta de Egea de 1265, reproduciendo la peticion que un año ántes hicieran las Córtes de Zaragoza, consiguió del monarca que se diese la primera ley sobre las atribuciones de esta magistratura, estableciéndose: «Que en todos los pleitos y causas que mediasen *entre los reyes y los ricos-hombres, hijos-dalgos é infanzones*, fuese siempre juez competente el Justicia Mayor de Aragon, prévio consejo de los ricos-hombres y caballeros que asistiesen á la curia (Córtes) con tal que no fuesen parte interesada.» En la misma forma debia conócer de las cuestiones de los nobles *entre sí*, oyendo además el consejo del rey.

Las Córtes de Zaragoza de 1283, *democratizan* (si vale la expresion) el acuerdo de la aristocrática reunion de Ejea, disponiendo el *Privilegio general* «que el Justicia de Aragon judge todos los pleitos, que viniesen á la Cort, con consello de los ricos-hombres, mesnaderos, caballeros, infanzones, *ciudadanos*, y de los *hombres buenos de las villas*, segunt fuero é segunt antiguamente fué acostumbrado.» Los *Privilegios de la Union* confirmaron este precepto, extendiendo el derecho del consejo á los de Valencia y Ribagorza, y exigiendo que fuera en Zaragoza donde se diese la consulta de las Córtes y la sentencia del Justicia.

Además de la facultad de resolver los conflictos de los nobles entre sí y de los nobles con el rey, tuvieron ya los Justicias á principios del siglo XIV (segun el testimonio de Zurita fundado en hechos por él comprobados), la de decidir *competencias* jurisdiccionales, evacuar *consultas* por encargo régio, y ejercer jurisdiccion sobre el rey en tres casos, á saber: causas de infanzonía, asuntos en que el rey estuviese obligado como autor, y querellas contra los oficiales reales por agravio ó contrafuero.

Destruídos los *Privilegios de la Union*, D. Pedro IV,

en las Córtes de Zaragoza de 1348, puso el cierre á la Constitucion aragonesa, haciendo clave de ella al Justicia Mayor. Fué reconocido por fuero como único juez competente para entender en las causas de todos los *oficiales y jueces delincuentes*, sin que nadie, ni áun el mismo rey por via de gracia, pudiese desvirtuar su sentencia; se le autorizó legalmente para resolver todas las *consultas* que le dirigiesen los oficiales y jueces inferiores sobre *interpretacion del Fuero*, dándose *fuerza ejecutiva* á sus respuestas; se declaró que nunca podria el rey revocar ni anular las *providencias* del Justicia; y se pusieron, en fin, bajo su proteccion normal y ordenada, las garantías constitucionales que ántes sólo guardaban tumultuariamente los ricos-hombres y los confederados de la Union. El mismo D. Pedro IV, en las Córtes de 1371-72 (Caspe, Alcañiz, Zaragoza) robusteció aún más la autoridad de esta magistratura, declarando nulas todas las órdenes del rey ó del primogénito, que tuviesen ó pudiesen tener por objeto, entorpecer ó privar al Justicia Mayor de sus legítimas atribuciones, castigando á los que impetrasen ó hicieran cumplir dichas órdenes; y de acuerdo con esta disposicion, las Córtes de Alcañiz de 1441 mandaron proceder contra el vice-canciller del rey, contra el regente del reino y contra sus oficiales, cuando no obedeciesen las inhibiciones del Justicia Mayor.

Llegada esta magistratura á su completo desarrollo, tuvo, además de las facultades ya expresadas: segun Molino, la de conocer en única instancia de los asuntos entre particulares que prorogasen su jurisdiccion, y ser juez de apelacion de todos los jueces ordinarios de las ciudades y villas del reino (de realengo y nó de señorío); segun Sessé, la de nombrar en ciertos casos tutores y curadores á nobles y ciudadanos; y segun Blancas, la de resolver las cuestiones entre el fisco y los particulares, aunque sin poder revocar las sentencias dictadas por los diputados ó jueces de rentas del *General*, en materia de defraudaciones. Podia el Justicia convocar y reunir las fuerzas

del reino para el cumplimiento de sus providencias, valiéndose de ellas para perseguir á los criminales que se fugasen, los cuales una vez capturados entregaba á los jueces competentes. Considerábase, en fin, el Justicia, como protector nato de todas las Universidades de Aragón, siempre que obrasen conforme á fuero.

2) ATRIBUCIONES PRINCIPALMENTE POLÍTICAS.—Fué siempre el Justicia primer consejero de los reyes, y comisionado, á veces, por ellos para resolver ciertos asuntos difíciles, por más que las Córtes le recordasen que no debía ocuparse en comisiones reales que le quitasen independencia ó le distrajeran de su oficio. Sucedia, también, que por ausentarse los monarcas y no queriendo nombrar gobernador general, delegaban en el Justicia la facultad de conocer en todos los asuntos reservados á la jurisdicción del tribunal del rey. El Justicia era el encargado de recibir en las Córtes, el juramento de guardar y hacer guardar los fueros, que habian de prestar el rey, el primogénito y el gobernador del reino, como requisito indispensable para que pudiesen ejercer autoridad. Estaba el Justicia facultado para declarar si debian ó nó cumplirse las cartas del rey á los oficiales reales, mediando queja de parte, por ser desaforadas ó contrarias á las libertades del reino. Pero lo que más realzaba la importancia del Justicia, era la decision de los *greujes*, de que ya nos hemos ocupado, pues aparecia como verdadero *Poder armónico*, resolviendo en las Córtes los conflictos entre los diversos brazos y poderes del Estado, incluso el del rey mismo. Si las Córtes no estaban reunidas y el agravio producido por el rey exigia pronto remedio, podia el Justicia decidir el contrafuero, dado caso que fuera procedente y lo hubieran pedido por «firma de derecho» los diputados del reino.

§ IV. **Procedimientos del Justicia.**—Desempeñaba el Justicia sus funciones, mediante un procedimiento perfectamente desenvuelto, de que tratan con grande extension los escritores fueristas, considerando

las *firmas de derecho* y los *fueros de manifestacion*, que son sus bases fundamentales, como «los dos más poderosos baluartes de las libertades aragonesas.»

1) FIRMAS DE DERECHO.—El fuerista Sessé es el que mejor ha definido la *firma de derecho*, diciendo que «es la inhibicion que se obtiene de la corte del Justicia de Aragon, en vista y fuerza de excepciones justas y de fianza dada de asistir al juicio y cumplir derecho; cuya firma lo mismo se dá contra jueces que contra particulares, á fin de que no tomen prendas, molesten, turben ó vejen la posesion contra derecho y fuero, al reo firmante.» *Firmar de derecho* era la interposicion del recurso; *firma inhibitoria*, la providencia favorable que recaia; y *presidio de firmas*, el conjunto de las garantías otorgadas á los reos ó presuntos reos para protegerlos contra la arbitrariedad.

Conociáanse muchas clases de firmas. Llamábanse *comunes* ó *volanderas* las que tendian á impedir toda clase de agravios, y podian ser *motivadas* ó *simples*, segun hiciesen ó nó demostracion del hecho; *casuales* ó *titulares*, eran las que se referian á caso determinado. Cuando las firmas se relacionaban con la posesion de bienes, tomaban nombre de *posesorias*, equivaliendo á lo que hoy llamamos «interdictos de adquirir, retener ó recobrar.» Segun que los agravios fuesen *hechos* ó *temidos*, así se dividian las firmas en *graviminum factorum* y *graviminum fiendorum*, cuya diferencia explica perfectamente Molino, dando en pocas palabras una completa idea de la institucion: «en la peticion de *agravios hechos*, dice, se alegaba que el juez habia obrado contra fuero en tal ó cual negocio, y se concluia pidiendo la revocacion de los agravios hechos, con inhibicion interina del juez agravante; en las de *agravios temidos*, se alegaba que tal ó cual juez se esforzaba, intentaba ó pretendia proceder desafortadamente, y se pedia que el Justicia prohibiese al juez proceder ó hacer proceder contra fuero.»

Establecidas las firmas para proteger al reo (y nunca

al actor) contra las vejaciones de que pudiera ser objeto, no quedaba desamparada por esto la accion de la justicia, pues preciso era que el firmante diese fianza bastante, y no siempre se libraba de la prision preventiva. Además, la provision del Justicia contenia siempre la cláusula, de «que no se entendiese que la inhibicion impedia el ejercicio de las legítimas facultades del juez;» y el fuero de Zaragoza de 1414 declaró, que las inhibiciones del Justicia «no perjudicasen el derecho del demandante, ni entorpeciesen al juez ordinario el ejercicio de su jurisdiccion, salvo el punto concreto de la inhibicion dirigida á evitar contrafueros.»

2) FUEROS DE MANIFESTACION. — De varias clases eran los llamados *procesos forales*, que se seguian ante el tribunal del Justicia Mayor. Habia los de *manifestacion de bienes, escrituras y provisiones*, que producian efectos parecidos á los de la accion *ad exhibendum*; el de *aprehension*, equivalente en cierto modo á un juicio posesorio; el de *inventario*, que consistia en la ocupacion judicial de ciertos bienes para seguridad del dueño; el de *emparamiento*, especie de embargo en juicio ejecutivo, etc. Pero ninguno más importante, entre estos procesos forales, como el de *manifestacion de personas*, que figuraba en primer término.

La *manifestacion* podia ser de *persona privada* ó de *jueces*. Consistia la primera en la facultad que tenia el Justicia y cualquier juez ordinario, de hacerse exhibir al individuo que una persona privada tuviese oculto ó vejare arbitrariamente, arrancándole del encierro ó casa donde se hallase. Tenia la segunda por objeto, librar al ciudadano de las vejaciones que le produjeran los oficiales reales y jueces civiles ó eclesiásticos, aprisionándole indebidamente, haciéndole sufrir torturas en la cárcel pública ó causándole cualquier agravio en su persona con infraccion del fuero; esta manifestacion sólo podia hacerse por mandamiento del Justicia, y á ella únicamente nos referiremos.

Aunque la práctica hubiese establecido desde antes de 1398 este recurso foral, no aparece consignado legalmente hasta las Córtes reunidas con tal fecha en Zaragoza, las cuales reconocieron el derecho en cualquiera persona de pedir manifestacion á favor de uno ó más individuos que estuviesen presos y no pudieran pedirla por sí mismos. El fuero de las Córtes de Teruel de 1427 prohibió severamente á los oficiales reales, que se resistiesen á entregar el preso al Justicia, cuando éste le reclamara por manifestacion, ordenando que no pudiera exceder de treinta dias la tramitacion de este recurso desde la firma hasta su completo término. Las Córtes de Alcañiz de 1441, dispusieron que el reo por causa criminal no pudiera alegar otros agravios que los relativos á su captura, detencion arbitraria ó vejaciones en su persona, no suspendiéndose el proceso, ni arrancándose al juez competente, y sí sólo suspendiéndose la aplicacion de la sentencia, por efecto de la manifestacion hasta resolverse ésta.

Con tales disposiciones, quedaba este recurso foral claramente definido; pero las Córtes aragonesas no cesaron de perfeccionarlo con nuevas medidas aconsejadas por la experiencia. Las de Calatayud de 1461 determinaron, entre otras cosas, sobre esta materia: que los reos manifestados se trasladasen á una cárcel especial (la cárcel de manifestacion) que sólo podia depender del Justicia, sin perjuicio de hallarse éste facultado de designarles la que quisiere; y que toda persona reducida á prision contra firma del Justicia, debia ser puesta en libertad inmediatamente sin necesidad de que lo reclamase. Y las Córtes de Zaragoza de 1493, con objeto de proteger aún más á los perseguidos que no pudieran manifestarse por sí ó por extraños, establecieron la manifestacion *legal*, declarando que los reos comprendidos en el fuero *De homicidiis* «fuesen habidos *ipso foro et ipso facto* por manifestados, sinse otra provision alguna;» cuyo beneficio hicieron extensivo las Córtes de Monzon de 1510 á todos los presos por causa criminal.

El proceso de manifestacion comenzaba por *firma* del interesado ó de un extraño que jurase la certeza del hecho, pidiendo el apoyo del Justicia con la fórmula *¡fuerza! ¡fuerza!* El Justicia proveia en carta inhibitoria, entregando el mandamiento de incautacion del preso ó de libertad á los vergueros del tribunal, para que lo llevasen á efecto; y si el verguero hallaba resistencia, comisionaba aquél á uno de sus lugartenientes, el cual reclamaba el apoyo de los diputados del reino y de los jurados de Zaragoza, y acompañado por ellos, precedidos de los maceros, sacaba al preso de la cárcel con la mayor ceremonia.

La brevedad de este procedimiento era aún mayor en los casos llamados de *manifestacion por vía privilegiada*, pues el Justicia habia de resolver instantáneamente tan pronto como se presentaran, poniendo en el acto en libertad á los presos, los cuales no podian ser detenidos en las siguientes veinticuatro horas. De tal beneficio gozaban, entre otros, los presos que hubieran ya obtenido firma inhibitoria, ó que fuesen capturados contra fuero por juez incompetente, ó que estuviesen en la cárcel por más de tres dias sin que se presentase demanda criminal, ó se ignorase la causa de su prision.

Extendíase el derecho de manifestacion á todos los que estuviesen en territorio aragonés, siquiera no fuesen naturales; pero quedaban exceptuados del fuero los acusados de heregía ante el Santo Oficio. Por eso, el Justicia de Aragon que habia resistido á Felipe II en sus dos tentativas de apoderarse de Antonio Perez, cuando alegaba que no podia manifestarse por no ser aragonés y haber cometido delitos en otra tierra, no tuvo más remedio que entregarle á la Inquisicion, cuando este Santo Tribunal le reclamó como hereje, por servir al monarca absoluto; verdad es que el pueblo de Zaragoza protestó enérgicamente contra la violacion de los fueros por medio de una superchería, levantándose en masa para defender al ministro perseguido.

§ V. **Carácter y significacion política del Justicia Mayor.**—La institucion del Justicia Mayor de Aragon ha sido objeto de prolijo estudio, tanto por parte de los escritores nacionales como de los extranjeros. Los trabajos de Hallam y Robertson en Inglaterra, de Saint-Hilaire y Tourtoulon en Francia, de Gervinus y Schmidt en Alemania, además de los hechos en España por Molino, Zurita, Blancas, Lafuente, Pidal, Quadrado, Santistéban, Olave y señaladamente por Marichalar y Manrique, sin contar otros muchos, prueban hasta la evidencia que la institucion del Justicia Mayor ha merecido universal admiracion. Y sin embargo, á pesar de tanto como sobre ella se ha escrito, bien puede decirse que no se ha logrado todavía formar, en razon de unidad, su verdadero concepto histórico. La generalidad de los autores limitanse á declarar, que es una institucion especialísima que no se parece á ninguna otra de las conocidas en el antiguo ni el moderno Derecho público, y los que más han precisado, reproducen la opinion de Zurita que la comparaba á la de los tribunos de Roma y los éforos de Lacedemonia. No es extraño que así haya sucedido, porque la institucion del *Poder armónico ó regulador*, á que más se asemeja, aparece hoy como novedad en la Ciencia política contemporánea, siendo por esto aún más de elogiar el espíritu altamente político de los aragoneses que desde hace tanto tiempo la presintieron.

Si detenidamente se examinan las atribuciones del Justicia Mayor y los procedimientos que las desenvuelven, mediante las firmas de derecho y los fueros de manifestacion, fácil será observar que todos los actos de esta magistratura van encaminados, más que á fallar pleitos ó causas como órgano del Poder judicial, á mantener el imperio general de la ley y conservar la armonía de los poderes constituidos, persiguiendo los casos de *desafuero* para resolver los conflictos que una providencia arbitraria hubiese producido en las relaciones del indivi-

duo con el Estado, ó de un poder con otro poder, ó de las Córtes con el rey, ó de los brazos entre sí. Reasumiendo el rey los poderes ejecutivo y judicial, estos conflictos se manifiestan ordinariamente como desacuerdos entre los oficiales reales y las Córtes ó los ciudadanos, que el Derecho público aragonés eleva á la categoría de oposicion entre el monarca y el Estado, contando con que los unos tienen el apoyo de la autoridad real y dando á los otros el de la colectividad á que pertenecen.

Y tan cierto es esto, qué el carácter del Justicia como *judex medius* entre la nacion y el rey, es lo que determina su verdadera importancia en Aragon, como lo revela el constante empeño de los regnicolas en atribuir su origen á los Fueros de Sobrarbe, y las declaraciones expresas en este sentido, tanto del monarca como de los brazos del reino. Las Córtes de Zaragoza de 1360, dispusieron que no encargase el rey al Justicia Mayor, comisiones que le distrajeran de su oficio, incompatibles con sus atribuciones de juez entre el rey y los aragoneses por él agraviados. Y cuando las Córtes de Calatayud de 1461 quitaron al monarca su antigua intervencion en el juicio de responsabilidad, D. Juan II se opuso diciendo, que habiéndose instituido el Justicia Mayor para juzgar al rey y á los súbditos, no debia ser sólo justificable por éstos, sino tambien por aquél; en lo cual dan la razon á este monarca, Zurita y Blancas.

La institucion del Justicia Mayor es, pues, una revelacion anticipada del *Poder armónico*, aunque constituido en una magistratura que no es la del Jefe de Estado, tal vez por ser éste allí órgano supremo de los poderes ejecutivo y judicial y hallarse por tanto incapacitado para resolver los conflictos de sus oficiales con la nacion. Guardador supremo del Fuero aragonés, interviene el Justicia en ciertos actos del Poder judicial para corregir viciadas interpretaciones, restablecer el orden jurídico como mero hecho social y proteger las libertades individuales, pero sin absorber la competencia de los

jueces ordinarios mientras no haya violencia ó caso de desafuero. Como simple juez, hubiera dependido siempre del rey, á la manera de los otros *justicias* de las ciudades de realengo; como órgano del Poder armónico, primeramente sólo tuvo que dar cuenta de sus actos á las Córtes con el rey, y despues únicamente al reino.

La veneracion constante del pueblo aragonés á la idea del Derecho, explica á nuestro juicio, por qué esta magistratura «se introduce poco ménos que como ley divina en el ánimo de sus naturales» según la expresion de Zurita. Sea lo que quiera del Fuero de Sobrarbe, es lo cierto que para los aragoneses siempre fueron «las leyes antes que los reyes;» las cartas desafortunadas del rey no debian ser cumplidas; y el agravio inferido por el rey á un ciudadano, considerábase agravio nacional, siendo preciso resolver el *greuje* en Córtes, con preferencia á cualquier otro asunto por importante que fuese. Natural era que este culto profesado por los aragoneses al Fuero se hiciese extensivo al Justicia, encargado especialmente de velar por su observancia; y como parte del Fuero eran las leyes políticas que protegian las libertades individuales y establecian la organizacion de los poderes públicos, el Justicia Mayor de Aragon, comenzando acaso por ser un oficial del rey en la administracion de justicia, llegó á convertirse en clave y centro de unidad de la constitucion aragonesa, porque al interpretar y hacer cumplir el Fuero, defendia los derechos del ciudadano y mantenía la armonía entre los varios elementos del Estado. De suerte, que mediante el Derecho, es como el Justicia se hace, según los fueristas «vínculo del reino, ciudadela de la libertad, muralla y fortaleza de todos, cuidando de conservar ilesa é inviolable la dignidad real, y prohibiendo la violencia y opresion contra los súbditos.»

Digamos, en fin, para concluir, que así como sólo con su existencia, es el Justicia Mayor demostracion del carácter orgánico de la constitucion aragonesa, así tambien el desarrollo histórico de esta magistratura es la historia

constitucional de Aragon; nace á la vida legislativa en los fueros de Ejea, crece en el Privilegio general, se fortifica con los Privilegios de la Union, perfecciónase y llega á su apogeo con Pedro IV, decae bajo la casa de Austria y muere al empezar la dinastía de Borbon.

CAPÍTULO XIV.

Condado de Barcelona: Principado de Cataluña.

- SUMARIO.—I. Reseña histórica y carácter general político.
II. La Nobleza y el feudalismo.
III. El estado llano, los gremios y las municipalidades.
IV. Jurisdicción real.
V. Las Córtes y la Diputación.

§ I. **Reseña histórica y carácter general político.**—Formó Carlo-Magno para su hijo Ludovico Pio el reino de Aquitania, aumentándolo con la Septimania, que se regia por leyes góticas, y con el territorio situado más acá de los Pirineos (también regido por leyes góticas), á que dió el nombre de *Marca hispánica*. Por esta parte extendió sus conquistas Ludovico Pio, arrancando del poder de los moros Barcelona y tierras comarcanas. Sucesor este rey de todos los Estados de Carlo-Magno, los dividió entre sus hijos, adjudicando á Pipino la Aquitania, y dando á Lotario, con la Italia, los territorios de la Septimania y la Marca hispánica gobernados por los condes de Barcelona, que se llamaron también marqueses de Gotia ó duques de Septimania. En las luchas que sostuvieron los hijos de Ludovico Pio, quedó por Carlos II el Calvo la Francia con estos Estados, quien procuró combatir su tendencia á formar una nacionalidad gótica, separándolos por la línea de los Pirineos y dejando únicamente la Marca hispánica bajo la autoridad de los condes de Barcelona.

Poco á poco fueron estos Condes haciéndose independientes, así como los demás señores feudales de Francia,

aprovechando la decadencia general de la dinastía carlovingia. En Cataluña, la mayor distancia del centro del Imperio, la valla de los Pirineos y el poder militar que engendraba la necesaria lucha con los moros, fueron causas que contribuyeron á facilitar y consolidar la independencia, que algunos historiadores señalan, prematuramente á nuestro juicio, en los tiempos de Wifredo el Velloso, suponiendo que recibió el condado en pleno dominio, por entera renuncia de Cárlos el Calvo.

Sucede á Wifredo I el Velloso su hijo Wifredo II, llamado tambien Borrell I; á este, su hermano Suniario, que se consagra á la vida monástica. Borrell II y Miron, hijos del anterior, gobiernan á la vez el Condado; queda solo el primero por muerte de su hermano, pierde á Barcelona que cae en poder de los moros y la reconquista despues. Herédanle sus hijos Borrell III y Armengol en los Condados de Barcelona y de Urgel, que separa á su muerte. Y concluye la dinastía de los condes independientes de Barcelona con Berenguer Ramon I el Curvo, Ramon Berenguer I el Viejo, que publica el célebre código de los *Usages*, Ramon Berenguer II el Cap de estopa y Berenguer Ramon II el Fratricida, que reinan juntos, Ramon Berenguer III el Grande, y Ramon Berenguer IV el Santo, que se apodera de Tortosa, Lérida y Fraga y concluye la conquista de Cataluña.

Por el casamiento de este último con doña Petronila, hija de D. Ramiro el Monje, pasan los condes de Barcelona á ocupar el trono de Aragon, reuniendo bajo un solo cetro estos dos Estados, los cuales conservan sin embargo, su respectivo carácter y constitucion especial. No olvidaron su origen los monarcas aragoneses, sucesores de Ramon Berenguer IV, para dejar de proteger á Cataluña, ni los catalanes abandonaron á sus antiguos condes, defendiéndolos con igual teson que ántes y enorgulleciéndose con sus triunfos y con su gloria.

La organizacion social y política de Cataluña, aparece como resultado de dos opuestas corrientes; la una *nobi-*

liaria, goda en su origen y desenvuelta bajo la influencia del feudalismo francés, y la otra *popular*. procedente del municipio hispano-romano conservado por las leyes y tradiciones góticas; ámbas corrientes relacionadas por un mismo fin, el *comercio*, engendran una *aristocracia mercantil* (al lado de la de origen) cuyo espíritu se refleja en sus costumbres é instituciones.

«En aquel país esencialmente comercial, dice Tourtoulon, el continuo movimiento de las fortunas que de mano en mano pasaban, conducía más que en parte alguna, á la aproximación de las diversas clases; la aristocracia del comercio tomaba posición al lado de la aristocracia de la cuna, y la burguesía se elevaba á la altura de la nobleza; mientras que, por un movimiento inverso, los caballeros y nobles de antiguo origen, renuncian á los privilegios de su orden solicitando el favor de figurar en el número de los ciudadanos de Barcelona y de que se les permita conquistar su rango en aquella aristocracia mercantil.»

§ II. **La nobleza y el feudalismo.**— Feudo desprendido de la corona de Francia, Cataluña se constituye primeramente *á la francesa*, siendo la única tierra española en que el feudalismo se desenvuelve por completo.

Segun tradiciones más ó ménos dudosas, á pesar del crédito que las dan Pujades y Diego Monfar, estableció Carlo-Magno en Cataluña una jerarquía feudal, creando nueve condes y otros tantos vizcondes, comitores y valvasores. Pero sea de esto lo que quiera, es lo cierto, que tales clases nobiliarias existieron en Cataluña, jerárquicamente enlazadas.

Figuraban en primer término los *condes*, llamados también *Potestades*, que ejercían el mero y mixto imperio en sus territorios, y que segun Valseca, no podían ser feudatarios de nadie, salvo el homenaje prestado al conde de Barcelona, si bien desde el siglo XIII aparecieron ya como vasallos de la corona aragonesa y tuvieron

feudos del monarca. Seguian luego los *vizcondes*, que comenzaron por ser sustitutos del conde en el gobierno y administracion de justicia, y luego se confundieron en dignidad con los *comitores*, representando un grado intermedio de nobleza entre los condes y los *valvasores*. Eran estos últimos, los que tenian por vasallos cinco caballeros y formaban el último grado de la alta nobleza ó de los *magnates*.

Habia además una nobleza de segunda clase, formada por los *caballeros*, que componian un órden numeroso y con grandes privilegios, los *donzells*, hijos de caballeros que no habian recibido aún la investidura de tales, y los *generosos* ú hombres de *paratge*, descendientes de los soldados que ayudaron á Borrell II á la reconquista de Barcelona y que él hizo iguales (*pares*) á los nobles.

Dividiéronse los feudos de Cataluña en dos categorías, que se conocieron con los nombres de *superiores* é *inferiores*, ó *mayores* y *menores*, consistiendo los primeros en condados, baronías y grandes territorios con muchas subinfeudaciones, y perteneciendo los segundos á simples caballeros ú hombres libres que los hubiesen adquirido con sus riquezas.

Sobre la gente rústica pesaba principalmente la carga del vasallaje, dependiendo su situacion de la voluntad del señor. De condicion parecida á la de los siervos de la gléba, hallábanse sujetos al territorio donde nacian, sufriendo las vicisitudes de su dominio, y si bien algunos podian librarse del vasallaje enajenando sus bienes á personas no vedadas, al modo de los solariegos de Castilla, necesitaban muchos para conseguirlo pagar el precio del rescate (la remenza), por lo cual tenian el nombre de *payeses de remenza*. Gozaba el señor del derecho de heredarlos si morian sin hijos ó ab-intestato en diferentes proporciones (*intestia*), disfrutando además de la generalidad de las facultades establecidas por la costumbre feudal.

Los nobles y los hombres meramente libres, podian

entrar voluntariamente en vasallaje, adquiriendo derechos paccionados y conservando su libertad, en todo lo que no quedase limitada por el homenaje y con la obligacion de pagar el luismo. Si se hacian hombres *lige*, se entendia que se entregaban á discrecion del señor, quien podia disponer de ellos, cualquiera que fuese su categoría desde burgués á vizconde, como de sus más ínfimos vasallos.

Ejercia el señor jurisdiccion sobre sus vasallos en las causas feudales, que se resolvian ánte un tribunal de *pa-res*, formado por nobles á quienes el Potestad hubiese dado feudos; si los vasallos eran rústicos ú hombres liges, la jurisdiccion se extendia á todas las causas y pleitos, siquiera no fuesen feudales.

Los caballeros y hombres de paraje que habitaban en los grandes feudos de los magnates, estaban sometidos á la jurisdiccion de estos, salvo la intervencion del príncipe para evitar ciertas arbitrariedades, como establecieron los Usages. Pero fueron tan grandes los abusos de los magnates, que en tiempos de D. Pedro IV, formaron tales nobles una confederacion llamada *Conveniencia de los caballeros de Cataluña*, pidiendo y obteniendo del rey y de las Córtes, ser emancipados de la jurisdiccion señorial y declarados vasallos de la corona.

§ III. **El estado llano, los gremios y las municipalidades.** — Coexistia con la sociedad feudal, otra sociedad no sujeta á las trabas del feudalismo, formada por hombres *libres*, sometida á la autoridad de los condes de Barcelona y reyes de Aragon, y gobernada por propias instituciones.

Componian esta sociedad, sin contar los nobles del servicio del rey ó del territorio de realengo, los *ciudadanos* ó habitantes de las ciudades, que se dividieron en *tres manos*, de las cuales era cabeza el *monarca*: los abogados, médicos, propietarios y otras capacidades, se llamaban ciudadanos distinguidos (*honrats*) y constituian la mano mayor (*ma major*); los negociantes y grandes

industriales, la mediana (*ma mitjana*); y los tenderos, menestrales y artesanos, la menor (*ma menor*). En tal situacion hallábanse tambien los habitantes de las tierras de realengo que fuesen propietarios ó arrendatarios, aunque residiesen en señorío accidentalmente.

Tales elementos formaron el *estado llano* catalan, que viviendo fuera de la jerarquía feudal y comenzando por ser á su lado de escasa importancia, llegó á preponderar en la suerte de Cataluña, siendo por su industria y principalmente por su comercio, la causa de la prosperidad y la gloria que adquiriera en la Edad Media.

Mucho contribuyó á este resultado, así como al poderío de las municipalidades, la organizacion del estado llano en *cofradías* ó *gremios*, pues en ellos encontraron los individuos de un mismo oficio, apoyo para resistir al régimen feudal y medios para perfeccionar su arte; los gremios de la industria lanera tuvieron universal renombre, y los consagrados á la fabricacion de armas y maquinaria de guerra, hicieron de Barcelona la proveedora de estos artículos para muchos pueblos. De presumir es, que conservado el *gremio* en el Breviario de Aniano y no habiéndose interrumpido las tradiciones del municipio hispano-gótico en las ciudades de la Septimania y de Cataluña, no hubiera solucion de continuidad de la institucion gremial en estos países, á diferencia de Castilla en que por haberse roto la continuidad de la sociedad gótica, no reaparece inmediatamente con la reconquista ni se liga de igual modo á la vida municipal; tanto es así, que mientras en Castilla las elecciones concejiles se hacen por parroquias, en Cataluña eligen los gremios desde remoto origen una parte del Consejo de la Ciudad, constando de un modo positivo que D. Jaime I regularizó su intervencion en el mismo.

Tuvo el estado llano su gobierno propio en las *municipalidades*, cuyo crecimiento comienza á principios del siglo XII con las cartas de Ramon Berenguer III y IV, reconociendo á los vecinos la facultad de nombrar ó pro-

poner á los Condes las personas que las administrasen. Por regla general, la organizacion municipal se basaba en un *cuerpo* numeroso de vecinos distinguidos, que se denominaban *probi homines* ó *pahers*; y un *consejo*, elegido ó designado á propuesta de éstos, que se componia de individuos llamados por lo comun *concelleres* y tambien *conciliarii*, *paciarii*, *cónsules*, *procuradores* ó *jurados*, segun las localidades.

Merece especial mencion la organizacion municipal de Barcelona, que fué objeto de varias reformas de D. Jaime I, quedando por fin establecida en 1274 de la siguiente manera, segun Bofarrull en su conocida obra *Los Condes vindicados*. Concedió el rey á todos los *probi homines* de la ciudad, poder para elegir *cinco* de entre ellos para consejeros (*concellers*) del Verguero y del Bayle; que luego de elegidos y jurados estos cinco, nombrasen con el Verguero y el Bayle otros *cien* hombres de probidad; que al terminar su cargo anual estos ciento, eligiesen de entre ellos doce que designasen los *cinco* consejeros, los cuales elegirian á su vez los *cien* para aquel año. Los *cinco concelleres* estaban obligados á reunirse con el Verguero y el Bayle todos los mártes y sábados «para tratar y disponer todo lo más conveniente á la utilidad pública y á la fidelidad del rey;» y los individuos del *Consejo de Ciento* debian ayudar al Verguero y al Bayle, y asistir al consejo de los concelleres cuando fuesen llamados, bajo juramento de guardar secreto. El Verguero y el Bayle tenian que seguir siempre la opinion de los prohombres, que formaban el pequeño y el gran consejo.

Campmany, en sus *Memorias históricas*, resume las vicisitudes que sufrió despues el cuerpo de concelleres. Con el trascurso del tiempo, dice, vinieron á quedar estas plazas en poder de los *ciudadanos honrados*, siendo ellos los electores y los elegidos con notorio agravio de los individuos del comercio y de las artes. Para remediar este abuso, D. Alfonso V en 1455, estableció que de las cinco plazas, las dos primeras fuesen para la *ma major*,

la tercera para la *mitjana*, la cuarta para la menor, excepto los menestrales, y la quinta para éstos. El Rey Católico dispuso en 1498 que los *caballeros* concurriesen promiscuamente con los ciudadanos para el cargo de concellerses, pero «despojándose aquéllos de sus fueros durante el año del empleo;» y en su consecuencia se elevó á *tres* el número de plazas de la *ma major*, y como no se aumentó el total de cinco, hubieron de alternar cada año los de la *ma menor* con los menestrales para ocupar la quinta, hasta 1642 en que se añadió una sexta destinada fijamente á los menestrales. En 1510 quedaron abolidas las elecciones y sustituidas por la insaculacion, guardándose el orden y distincion de clases y plazas.

Grande fué la importancia de los concellerses y la consideracion de que gozaron, por su rectitud, laboriosidad y energía en defender las libertades y franquicias de Barcelona.

§ IV. **Jurisdiccion real.**—La influencia francesa hizo desaparecer de Cataluña el concepto que del Poder público tuvieron los godos. Todo se consideró patrimonial y privado, enfeudándose la jurisdiccion como se habia enfeudado la propiedad. El señorío de los condes de Barcelona coexistia con el de los demás condes ó potestades, y la superioridad de aquéllos sobre éstos no se debia á la jurisdiccion, sino á la prestacion del homenaje y á la extension de sus dominios patrimoniales aumentados por la conquista.

Los *Usages*, al sistematizar la constitucion feudal, reconocieron á las *potestades* el mero y mixto imperio, que luego ejercieron tambien los vizcondes, nobles y otros muchos señores. Los condes de Barcelona y más tarde los reyes de Aragon, tenian sin embargo la vigilancia suprema sobre los tribunales señoriales para que juzgasen con arreglo á las leyes generales de Cataluña, conocian en apelacion de las causas criminales contra los caballeros, y entendian de las relacionadas con el tránsito y estancia en los caminos, puertos y naves. D. Pedro III en

1283, hubo de confirmar la jurisdiccion á todos los señores que de antiguo la hubiesen ejercido; y en cuanto á los nuevos feudos que se formaban, los reyes aragoneses la cedian en el grado que querian, reservándose de ordinario las apelaciones contra sentencias de mutilacion ó muerte.

La jurisdiccion real se mostraba con toda amplitud en el territorio de realengo, dividido al efecto en distritos llamados *verguerias*, que se subdividian en *subverguerias* y *bayliajes*. Los *vergueros* ejercian en sus distritos la plena autoridad y jurisdiccion del rey, del cual recibian su nombramiento, y tenian bajo sus órdenes á los *bayles*. Las apelaciones contra las sentencias de los vergueros, se resolvian por el *tribunal del rey*, formado por magnates, prelados y jurisconsultos.

Correspondia á la autoridad real el mando supremo de las huestes realengas y de señorío, otorgar treguas, conceder nobleza, batir moneda y percibir ciertos impuestos, siendo insignificante su accion administrativa, por la autonomía de los señores feudales y de los municipios.

Al suceder en el trono los reyes de Aragon como condes de Barcelona, habian de jurar con gran solemnidad en la capital del Principado, mantener la union de los Estados reunidos bajo su cetro y guardar todas las constituciones, privilegios, usos y costumbres de Cataluña.

§ V. **Las Córtes y la Diputacion.**—La diversidad de opiniones que suscita la cuestion del origen de las Córtes en los varios reinos de que ya hemos tratado, manifiéstase tambien á propósito de las de Cataluña. Limitándonos á exponer lo que la historia consigna ya de un modo positivo, diremos: que durante los siglos IX y X se celebran algunos *concilios* de carácter meramente eclesiástico; que en el siglo XI se verifican *juntas* de obispos y magnates, que redactan constituciones de paz y tregua y revisten un carácter mixto parecido al de los Concilios toledanos, como el de Tulujas de 1027, el de Barcelona de 1064 y el segundo Tulujense

de 1065; que en la genealogía oficial de los condes de Barcelona, se dice que D. Ramon Berenguer I convocó en 1068 «Corts generals en la ciudad de Barcelona, en las quals ab interventio y consell dels bisbes, prelats y altres eclesiastics, barons, nobles, cavallers, *ciutadans* y *homens de vilas*, ell y Almodis muller sua, stabliren moltas y saludables leys (el código de los Usages)»; que es discutible la asistencia del estado llano á las Córtes posteriores, constando que no tomó parte en las de Girona de 1142, y sí en las de Huesca de 1162 y de Cervera de 1202; y por último, que si bien aparece interviniendo el estado llano en las Córtes del reinado de don Jaime I, no adquiere su derecho á concurrir de un modo definitivo hasta las de Barcelona de 1283 en tiempo de D. Pedro III, desde cuya fecha se muestra la institucion parlamentaria completamente definida y regularizada.

Compusieronse las Córtes catalanas de tres *brazos*, cuya denominacion cambiaron las de Barcelona de 1410 por la de *condiciones*. La condicion *eclesiástica*, estaba constituida por los prelados y los representantes de cabildos y comunidades religiosas. La condicion *noble* ó *militar* se fraccionó en dos bandos, formado el uno por la nobleza superior y el otro por el inferior, cuyas disidencias estallaron en las Córtes de Monzon de 1389, dando el rey D. Juan I un privilegio por el cual se autorizaba á los caballeros, generosos y hombres de paratge de Cataluña para que constituyeran brazo separado de los magnates, barones, ricos-hombres y nobles del Principado; pero no logró existir de hecho como cuarto brazo (á diferencia de Aragon) el de la nobleza inferior, y el mismo D. Fernando el Católico que confirmó el privilegio de D. Juan I, declaró que unos y otros nobles eran el *brazo militar* de Cataluña. La condicion *real*, se componia de los síndicos que representaban á los municipios ó universidades reales (*universitats reys*).

Convocaba el rey las Córtes, dirigiendo sus cartas á los presidentes natos de cada brazo, para que éstos las

circulasen á las personas y corporaciones que tuviesen derecho á la asistencia. La reunion de Córtes habia de verificarse todos los años, segun dispuso Pedro III en las de 1283, cuyo plazo se alargó á tres años en las de Lérida de 1301.

Fueron muy semejantes las Córtes catalanas á las aragonesas en cuanto á su organizacion interna, por lo cual nos limitaremos á indicar sus peculiaridades. El exámen de los poderes hacíase en ellas ante diez y ocho *habilitadores*, nombrados tres por cada brazo y nueve por el rey, que decidían con sujecion á 36 reglas y sin recurso ulterior. La iniciativa parlamentaria, aunque encomendada de un modo especial á los *promovedores*, podía ejercerse tambien por los *tratadores del rey*. Las reclamaciones de *greujes*, se resolvían siempre por una comision de diez y ocho jueces, nombrados por mitad entre el rey y los brazos, fallando sin apelacion. Las votaciones se decidían por mayoría absoluta en los brazos real y eclesiástico, y sólo por unanimidad en el militar. La inviolabilidad parlamentaria duraba seis horas más despues de disueltas las Córtes, y privilegio fué de los catalanes (derecho de *próroga*) poder discutir y deliberar durante estas seis horas, á pesar de la disolucion decretada por el monarca.

Tuvieron las Córtes, en union de la Corona, el ejercicio de la *potestad legislativa*, quedando consignado en las de Barcelona de 1283, que no pudiese el rey legislar sin intervencion y concurrencia de los tres brazos, y prohibiéndose en las de Monzon de 1289 que expidiera el monarca carta alguna contra privilegio hecho en Córtes. Las leyes propuestas por el rey y aprobadas por los brazos, llamábanse *constituciones*; y las propuestas por uno ó más brazos y aprobadas por el rey, *capítulos y actos de corte*; éstas se aprobaban con la fórmula «plau al senyor rey;» aquéllas se encabezaban con las palabras «statuimus et ordinamus.» La facultad de *interpretar* la ley que tuvo la corona hasta 1299, se declaró prerogativa

de las Córtes en las de Barcelona de esta fecha, aunque debiendo oír á cuatro jurisconsultos.

Correspondia á las Córtes la votacion del impuesto, llamado servicio ó *donativo*, que ofrecian al rey despues que habia jurado el cuaderno de constituciones ó capítulos de corte y satisfecho al Principado por *agravios* suyos ó de sus oficiales contra los brazos ó los particulares.

Alegando las Córtes, que quien paga empleados tiene el derecho de exigir que bien le sirvan, intervinieron continuamente desde 1299 en los actos de los funcionarios públicos para cerciorarse de su idoneidad y buena conducta. Digna es de estudio la medida radical que para cortar abusos administrativos tomaron las Córtes de Barcelona de 1311, disponiendo que entonces y luego á cada reunion trienal de las Córtes, fuesen depuestos todos los empleados de Cataluña, hasta que los absolviera una comision de las Córtes, nombrada de legislatura á legislatura, despues de sometidos á un juicio de residencia, en que se daba un mes para las denuncias.

Complemento de la institucion parlamentaria, fué la *Diputacion de Cataluña*, establecida en Barcelona desde el siglo XIV, que se componia de tres diputados y tres oidores, designados por los tres brazos del reino. Tenia por mision representar á las Córtes de una á otra legislatura, velando por la observancia de las leyes; y hallábase además encargada de cobrar los impuestos generales, cuidando de su acertada distribucion y resolviendo los expedientes de los fraudes que se cometiesen, en cuya funcion administrativo-financiera continuaba durante la celebracion de Córtes. Por tales conceptos su autoridad era grande, mucho más pudiendo disponer de tropas y galeras para cobrar y defender las rentas públicas; en caso de guerra, dice el Sr. Tapia, levantaba las huestes catalanas y exigia servicios y dineros, haciendo ondear la bandera de San Jorge en la casa de la Diputacion de Barcelona.

CAPÍTULO XV.

Reino de Valencia.

SUMARIO.—I. El hecho de la conquista : reparticion de tierras.
II. Los Fueros de D. Jaime el Conquistador.
III. La Nobleza y la jurisdiccion real.
IV. El estado llano y el régimen muncipal.
V. Las Córtes y la Diputacion.

§ I. **El hecho de la conquista; reparticion de tierras.**—El hecho de la conquista con la reparticion de tierras que es su consecuencia, constituye la base del estado social y político de aquel reino.

La capitulacion firmada en la torre de Ruzafa el 28 de Setiembre de 1238, puso fin á la conquista en que tanto brilló el génio militar de D. Jaime I de Aragon; allí se pactó que los sarracenos que quisieran permanecer en Valencia, conservarian sus bienes con el libre ejercicio de su religion y sus leyes; pero más de cincuenta mil abandonaron la ciudad, siendo protegidos por tropas reales hasta Cullera que, con Dénia y la línea del medio-dia del Júcar, continuaba en poder de Ben-Zeyan. Pocos dias despues, el sábado 9 de Octubre, el ejército de D. Jaime entraba victorioso en Valencia la Hermosa.

Dominado el reino, procedióse al reparto de las tierras, que no fué resultado de pactos anteriores entre el rey y los aragoneses, como algunos han supuesto, sino que todo se hizo por *donacion real*. Las propiedades distribuidas por el monarca entre las gentes que le acompañaban (aragoneses, catalanes, mallorquines y aun algunos navarros), fueron de tres clases: *hombres*, que el rey concedió á los *barones* á la manera que se hacia con las tierras

de este nombre en Aragon; *feudos*, otorgados á trescientos ochenta caballeros que se llamaron «los caballeros de la conquista»; y *tierras francas*, que constituian la mayor parte de la propiedad inmueble, repartidas entre los demás expedicionarios, quienes las recibieron primero á censo y al poco tiempo en pleno dominio, sin otras cargas que las reales y vecinales. Con objeto de aligerar el peso de los tributos á los valencianos, formó D. Jaime su patrimonio real y el fondo para cubrir los gastos ordinarios del Estado, reservándose la Albufera, el tercio-diezmo, salinas, hornos, molinos y otros bienes ó derechos. Los moros pacíficos que se resignaron á vivir bajo el poder de los cristianos, tuvieron tambien su parte en la distribucion, como Hamet-Ambediz y sus noventa y nueve compañeros, que recibieron por donacion del rey las alquerías de Fulá y Agulló en Gérica, con la obligacion de pagarle el quinto del producto líquido.

Quedó unido indisolublemente el nuevo reino á la corona de Aragon, disponiendo D. Jaime I en su testamento de 1272, que todos sus reinos y señoríos permaneciesen con integridad y que no pudiese el rey dividirlos ni departirlos entre sus hijos ú otras personas. Confirmólo así D. Jaime II en real provision de 1319, mandando que se mantuviesen pepétuamente unidos los reinos de Aragon, Valencia y Cataluña, con el dominio directo y demás derechos del de Mallorca y condado de Rosellon, pero diciendo de paso que sin perjuicio de esta union, se reservaba el monarca la facultad de dar algunos pueblos y heredamientos á sus hijos y á otros que tuviese por conveniente. Manifestó su disgusto el reino por esta reserva, y D. Alfonso IV dió un estatuto en 1328, obligándose á no usar de ella. Más casado en segundo matrimonio con Doña Leonor de Castilla, y deseoso de complacerla en sus hijos, Alfonso IV hizo donacion en 1332 al infante don Fernando de Játiva, Alcira, Murviedro, Morella, Buriána, Castellon, Alicante, Valle de Elda, Novelda, Orihuela y Guardamar. Pidieron proteccion estas ciuda-

des á la de Valencia, pero nada hicieron los jurados de ésta por el temor de que el rey los mandara matar, hasta que se puso á su frente el esforzado Guillen de Vina-tea, el cual habló con tanta energía al rey que consiguió la revocacion de las donaciones. Posteriormente, D. Pedro IV en las Córtes de 1336 y D. Alfonso V en las de 1418, confirmaron el principio de la integridad del territorio, salvo el caso de evidente necesidad y con asentimiento de las Córtes.

§ II. **Los Fueros de D. Jaime el Conquistador.**— Pretendia la nobleza aragonesa que el reino conquistado quedase sujeto á los Fueros generales de su país, salvo los privilegios que exigieran las necesidades de su repoblacion y defensa. Más no fué de este parecer D. Jaime el Conquistador; y en uso de su soberania sobre el nuevo reino, que no creia limitada como entendian los aragoneses por sus ofrecimientos anteriores á la conquista, puesto que sólo habia prometido en las Córtes de Monzon darles parte de la tierra como en efecto hizo, otorgó en 1239 los Fueros generales de Valencia (*furs*), «con voluntad é consejo» de una comision compuesta de D. Vidal de Canellas con siete obispos más de Aragon y Cataluña, once barones, y diez y nueve hombres buenos de la ciudad. A esta coleccion se agregó en 1250, la ley de los términos del reino y de la ciudad de Valencia.

A peticion de los tres estamentos de la nobleza, el clero y el pueblo, aprobó el mismo rey D. Jaime la enmienda y adicion de los Fueros en 1270, jurándolos y mandando que los jurasen sus sucesores dentro del mes de su llegada á Valencia, comprometiéndose en su juramento «á no añadir, quitar, corregir ó mudar cosa alguna en lo sucesivo, si no conviniera hacerlo por una evidente y máxima necesidad; y que entonces se haria con asenso y voluntad *vuestra* (de los estamentos); y así por Nos y todos nuestros sucesores, los tendremos y haremos tener y observar y guardar inviolablemente.»

¿Tuvieron los Fueros de 1270 el carácter de *pacto*

constitucional entre el rey y el reino? Diríase que nó á juzgar por lo que afirmaron D. Francisco Leon y D. Lorenzo Matheu y Sanz, concediendo á los reyes facultad omnímota para revocarlos por sí mismos, negando que fuesen leyes paccionadas porque no hubo por parte del reino oblacion de dinero, y sosteniendo terminantemente el segundo de estos comentaristas, que mal pudieron hacerse en Córtes, cuando no hay reuniones de brazos que merezcan este nombre hasta 1283 en tiempo de don Pedro III. Pero si se niega que fueron leyes paccionadas porque no medió oblacion, D. Francisco Xavier Borrull y D. Vicente Boix, que le sigue completamente en su capítulo de Fueros, han demostrado que los valencianos dieron una cantidad al rey «per amillorar, smenar é confirmar els Furs.» En cuanto á si fueron hechos en Córtes, sostienen el P. Ribelles y Diago que ya las habia desde ántes de 1270, claro aparece que pidieron á don Jaime la reforma los tres testamentos unidos, y expresamente declaró Alfonso IV en 1329, que el Fuero de Valencia como ley única «editus, promulgatus ac datus fuisset in *generali curia* dicto regno.» Las palabras del juramento de D. Jaime, que hemos trascrito, son la mejor prueba del compromiso que adquirió el rey de no alterar la constitucion del reino sin su consentimiento, «desprendiéndose él mismo, como dice Borrull, en favor del pueblo, de una parte de la soberanía que enteramente le correspondia por su derecho de conquista.»

La organizacion del nuevo reino, fué la obra predilecta de D. Jaime. Redactó los Fueros en lemosin, y al par que así daba satisfaccion á sus propias aficiones literarias, revelaba su tendencia á estrechar los vínculos de Valencia con Cataluña y el Mediodía de Francia, cuya cultura florecia sobre las demás en aquella época. Quiso D. Jaime librar al nuevo reino de influencias extrañas, y no obstante su profunda fé religiosa y su obediencia á Roma en lo espiritual, impidió la amortizacion eclesiástica y prohibió terminantemente que se aplicasen las Decreta-

les en asuntos seculares; ésta prohibicion fué comun tambien al Derecho romano, estableciendo que no hubiese otra autoridad fuera del Código oficial que «el buen sentido y la equidad.»

Notables escritores, como Tourtoulon, han atribuido á D. Jaime el pensamiento de hacer del Código de Valencia el centro hácia el cual convergiesen, por la fuerza irresistible de la atraccion, las diversas legislaciones de los Estados de su corona, para fundirse un dia en unidad permanente. Cuando ménos, claro aparece que haciendo de nuevo y de una vez la constitucion política de Valencia, implantó allí el espíritu liberal de Aragon y Cataluña, pero librando á la monarquía del predominio de los señores feudales, estableciendo desde luego la alianza de la corona con el estado llano y fortificando con grandes concesiones la vida independiente de las ciudades.

Contienen los Fueros de Valencia, numerosas máximas y disposiciones que son expresion de un concepto del Derecho muy superior á su tiempo. El respeto á la *personalidad* se revela en la prohibicion de imponer como pena la servidumbre ó la entrega del reo al ofendido, en la posibilidad de librarse por fianza de la prision preventiva, en la fijacion de un plazo máximo para ésta de treinta dias, etc.; y el principio de *igualdad* ante la ley queda reconocido cuando se dice: «que en cosas semejantes debe haber el mismo juicio y el mismo derecho.» Proclámase que la verdadera mision del rey es la justicia, que al propio tiempo sirve de límite á su autoridad: «la razon por la cual debe reinar un rey, es principalmente por la justicia, y si no hubiese justicia las gentes no necesitarian rey;» y en otro lugar se añade: «Nos y la cort, debemos ante todo mantener en su derecho, sin ningun subterfugio, á pupilos y viudas, ancianos y débiles, y á todos aquellos que requieren merced cuando son caidos en pobreza ó apuro por acaso, porque no debe haber para Nos ni para la cort influencia de personas ni de provecho, y así es que la cort debe oir al pequeño como al grande

y al pobre como al rico.» Pero lo que más sorprende en lo que se refiere á la administracion de justicia, segun los Fueros, es haber establecido la *publicidad* de los debates despues de la instruccion, haber dado participacion en las sentencias á los prohombres de la ciudad formando con el Justicia un jurado, y haber reconocido á todos los ciudadanos el derecho de detener á los malhechores sorprendidos *in fraganti*, juntamente con el deber de prestar auxilio á los oficiales reales encargados de su persecucion y arresto.

§ III. **La Nobleza y la jurisdiccion real.**— Formada la nobleza valenciana por los ricos-hombres, barones, caballeros, donceles y generosos que vinieron á la conquista, procedentes de Aragon y Cataluña, no constituyó una clase tan poderosa como en estos países, por el cuidado que tuvo la monarquía de fundar el nuevo reino sobre la base del estado llano.

Consideró D. Jaime la jurisdiccion como inherente al poder real, ejerciéndola por medio de los justicias de las ciudades; y qué una parte de la nobleza estaba sometida á los justicias reales, pruébanlo las reclamaciones que esta clase dirigió al rey despues de los Fueros de 1239, diciendo que no era justo que sólo se proveyese este cargo en plebeyos, habiendo de juzgar tambien á caballeros, por lo cual se dispuso en la reforma de 1270 que fuese caballero uno de los tres que se le propusieran en terna para desempeñarlo.

Pero la alta nobleza territorial y militar, recordaba demasiado los grandes derechos que tenia sobre sus vasallos en Aragon y Cataluña, para que la corona pudiera librarse de compartir con ella sus facultades jurisdiccionales. Harto hizo el rey D. Jaime con proclamar, que «la justicia de sangre ó justicia personal es del imperio, y que no puede cederla el príncipe á quien quiera que sea,» prohibiendo «á todo rico-hombre, noble, caballero, ciudadano ó secular,» atribuírsela en modo alguno. Pero esto sólo se referia en lo criminal á la imposicion de pe-

nas corporales, y en cuanto á lo civil hubo de reconocerse en el propietario ó señor alodial, la facultad de dirimir las cuestiones sobre prestacion de servicios, el luismo y la fadiga dentro de sus tierras, aunque por medio de jueces que no fuesen sospechosos, si él tuviera parte en el asunto, entendiéndose que de los demás asuntos civiles cabria apelacion ante el *justicia* de Valencia.

No se avino la nobleza con tales disposiciones, que tanto distaban, sin embargo, de sus antiguos privilegios señoriales, y esta fué una de las causas de su grande oposicion al Fuero valenciano. El mismo D. Jaime tuvo que ceder haciendo concesiones de la alta justicia, y los señores aragoneses, no contentos con poblar á fuero de Aragon sus tierras, pretendian que éste fuese ley general para todo el reino. Pero esta tendencia señorial era contrarrestada por el estado llano, y si el Fuero de Valencia no se abolió, fué por el empeño que en defenderlo tuvieron las ciudades.

La concordia entre tan opuestas corrientes, se hizo en las Córtes de Valencia de 1329, reinando D. Alfonso IV el Benigno. Se otorgó en estas Córtes á los elesiásticos, caballeros y plebeyos, que poseyeran entónces ó levantasen despues pueblos de quince ó más familias ó casas, en el término de cualquiera ciudad, señorío ó realengo, la jurisdicción civil y tambien aquella parte de la criminal que no se refiriese á delitos que hubieran de castigarse con pena de muerte ó mutilacion; declarábase que el mero imperio pertenecia al rey; se reconocia, sin embargo, en los que ántes lo hubieran ejercido, y se confirmaban los Fueros de Valencia para todo el territorio que no se rigiese ya por leyes aragonesas, aboliendo todas las cartas que contra los mismos se hubiesen dado. De esta suerte, á trueque de respetar los hechos consumados, se volvía á lo primeramente establecido, convirtiendo el privilegio jurisdiccional en medio repoblacion, de cuyo beneficio podian participar todas las clases.

Las Córtes de Valencia de 1336, acordaron que no

podieran hacerse concesiones reales del mero imperio, sino en caso de exigirlo la necesidad ó utilidad del reino y con aprobacion de las Córtes. Pero el mismo D. Pedro IV, que otorgó este privilegio, enagenó el mero imperio de Nules á Gilaberto Centelles; quejáronse las Córtes de 1342, disculpóse el rey por la necesidad de atender á los gastos de guerra y con haber hecho la enagenacion á carta de gracia, replicaron aquéllas con la fórmula «la Cort no accepta la reposta,» y por más que D. Pedro contestó «lo Rey persevera,» es lo cierto que no tardó en volver el imperio á la corona, quedando en pié la máxima consignada por D. Jaime en los Fueros.

§ IV. **El estado llano y el régimen municipal.**—Refléjase en el régimen independiente de las ciudades y principalmente en el de Valencia, el espíritu liberal del Fuero.

Concedió D. Jaime I el gobierno y administracion de la ciudad de Valencia á cuatro individuos llamados *jurados* (*jurats*), en union de un cuerpo consultivo formado por un número indeterminado de *consejeros* (*consellers*). Unos y otros habian de ser plebeyos y su designacion popular, eligiendo los jurados y consejeros salientes á los jurados entrantes, y éstos, despues de prestar juramento ante el rey ó el bayle, á los consejeros que hubieran de auxiliarles. Estos funcionarios populares deliberaban y obraban libremente, ejerciendo el Poder ejecutivo en la ciudad, los jurados con autoridad activa y los consejeros con la deliberante y consultiva.

Don Jaime II elevó á seis el número de *jurados* estableciéndose luego por Alfonso IV en las Córtes de 1329, que dos de ellos fuesen de la clase de generosos ó caballeros.

El *Consejo general* sufrió diversas modificaciones, quedando por fin organizado del siguiente modo: componíanle 132 individuos, de los cuales 6 eran caballeros, 4 abogados, 2 notarios, 4 ciudadanos honrados, 2 mercaderes, 66 de oficios mecánicos (dos por cada uno de los 33 oficios aprobados) y 48 en representacion de las

parroquias (cuatro por cada una de las 12 que existían). Esta organización subsistió hasta los tiempos de Matheu y Sanz que habla de ella en su obra *De regimine regni Valentiae* publicada 1677. Procurábase armonizar así en el Consejo de la ciudad, la representación individual *por parroquias* con la representación social por *gremios*; últimamente, la designación de unos y otros representantes se hizo por los *jurados*, que elegían libremente á los de las parroquias y escogían dos de entre cuatro elegidos por cada oficio. Tal participación de los gremios en el gobierno municipal de Cataluña y Valencia, prueba que la institución gremial tuvo mayor importancia en estos países que en Aragón y en Castilla, donde su influjo, con ser grande en el orden social, no se manifestó de un modo directo en el orden político y administrativo.

Cada ciudad tenía un juez particular, llamado *justicia*, que en unión de los prohombres desempeñaba por un año las funciones judiciales. Reservó D. Jaime su nombramiento á la corona aunque debiendo elegirle, según los primeros Fueros, de entre tres ciudadanos que para este cargo se le propusieran; pero habiendo reclamado la nobleza contra esta exclusión, dispuso en la enmienda de 1272, que uno de los tres propuestos perteneciese á la clase de caballeros. Determinó D. Jaime II que hubiese dos justicias en Valencia, y así lo confirmó Don Alfonso IV en las Cortes de 1329, separando la jurisdicción civil de la criminal, y ordenando que si el uno era ciudadano, fuese el otro caballero ó generoso. Estas mismas Cortes establecieron que en Játiva, Morella, Murviedro, Alcira, Castellón y Burriana, por no haber más que un *justicia*, alternasen cada año ciudadanos y caballeros, siendo uno de estos *jurado* cuando no correspondiese aquel cargo á los de su clase, sin perjuicio de que constantemente hubiese dos caballeros en el *consejo*. En tiempo de la Unión vióse obligado Pedro IV á establecer en Valencia el Justicia Mayor á la manera como

existía en Aragon, pero no logró sobrevivir á la derrota de los confederados; tal vez, de haberse conservado, se hubiera evitado la lucha de las germanías, pues como elemento armónico de las diversas clases sociales, hubiese resuelto pacíficamente por vías legales los conflictos entre el pueblo y la nobleza.

Creó tambien D. Jaime I el cargo de *almotacen*, de nombramiento parecido al del Justicia, encomendándole la policía de las calles, plazas y mercados, y otorgándole jurisdiccion para entender en todas las cuestiones que con ella se relacionasen, así como para castigar las faltas ó infracciones.

Estableció igualmente D. Jaime el tribunal de los *acequeros*, elegidos por los regantes de cada acequia, para cuidar de la conservacion de las acequias y de sus azudes y procurar el justo repartimiento de las aguas, con la facultad de conocer y resolver verbalmente las cuestiones que sobre tal objeto se suscitasen.

Merecen especial mencion, entre los funcionarios municipales de Valencia, el *maestre racional* que Matheu y Sanz compara al cuestor de Roma, encargado de cobrar las rentas de la ciudad y llevar la cuenta de sus caudales; y el *padre de huérfanos*, que se instituyó en tiempo de D. Pedro IV y que el Consejo general nombraba, cuya mision era recoger, vigilar y dar oficio á los huérfanos de padre y madre ó hijos de padre impedido.

La autoridad superior civil en todos los pueblos de realengo era el *bayle general*. Creado este cargo por Don Jaime I para cobrar los censos y rentas reales, fué de exclusivo nombramiento de la corona, ensanchándose el círculo de sus atribuciones con la jurisdiccion en los asuntos que se refirieran al real patrimonio y en todos los que guardasen alguna conexion con ellos por diversos que fuesen. Cuando el rey se hallaba ausente, los jurados prestaban sus juramentos ante el bayle, lo cual indica su cualidad de ser el representante más caracterizado de la corona.

Andando el tiempo la insaculacion se hizo al sistema general para la provision de los cargos públicos, siendo designados por suerte, desde 1633, los justicias, el almotacen y los jurados, pero consiguiendo el Consejo general que los jurados, racional y síndico, pudieran compartir con el virey la facultad de hacer la insaculacion de las personas que hubieran de ocupar anualmente aquellos puestos.

§ V. **Las Córtes y la Diputacion.**—A semejanza de las Córtes catalanas, compusiéronse las de Valencia de tres brazos ó estamentos: el *eclesiástico*, formado por el arzobispo de Valencia, obispos, maestros y comendadores de las órdenes militares, abades, priores y representantes de los cabildos; el noble ó *militar*, constituido, segun Villarroya, por nobles, generosos y caballeros, naturales del reino que viviesen con autoridad y decoro; y el *real* ó popular, compuesto por los procuradores ó síndicos de las ciudades y villas reales. Los nobles que se dedicasen á profesiones ó artes, que no fuesen la abogacia, no podian formar parte del brazo militar. Por varios que fuesen los representantes de cada ciudad, sólo tenia ésta un voto, excepto Valencia que disponia de cinco.

Don Jaime I en su privilegio de 1261, impuso á sus sucesores la obligacion de convocar Córtes generales para los valencianos en el plazo máximo de treinta dias despues de hallarse en Valencia, para jurar y confirmar en ellas los fueros, privilegios y costumbres, cuya obligacion fué confirmada en muchas disposiciones posteriores.

Tuvieron las Córtes con el rey la *potestad legislativa*, revistiendo los fueros el carácter de leyes paccionadas que solamente podian modificarse de comun acuerdo entre los brazos y el monarca. Así lo estableció D. Jaime I en la adiccion de fueros de 1270, segun hemos visto anteriormente; y así se observó en la práctica, revocando á petición de las Córtes los mismos reyes, como Pedro III y Jaime II, las disposiciones que ellos ó sus pre-

decesores hubieran dado en contra de los Fueros y sin asentimiento de las Córtes. Consecuencia de esto, era la imposibilidad en que se hallaban los reyes de alterar las contribuciones, por haberlas establecido fijamente los Fueros, y la necesidad de que acudiesen á las Córtes para obtener recursos extraordinarios no comprendidos en los mismos, obteniéndolos, si aquellas consentian, á título de *donativos* voluntarios.

La convocatoria de las Córtes valencianas, su apertura, organizacion interna, institucion de promovedores y tratadores, procedimiento parlamentario y resolucion de greujes, vienen á ser como en las Córtes de Aragon, y más bien como en las de Cataluña. Del mismo modo que las catalanas, sólo se exige en las de Valencia la unanimidad en el brazo militar. Y á diferencia de las de Aragon y Cataluña, los tres brazos de las Córtes valencianas, no se consideraban disueltos cuando se disolvian las Córtes, pudiendo reunirse cada uno de por sí, pero separadamente de los demás, tomando el nombre de *estamentos*, segun Villarroya; convocados por sus respectivos presidentes, deliberaban y dirigian peticiones al rey en los asuntos de su clase; el brazo real se entendia representado por los jurados y síndicos de Valencia, y no podia reunirse con carácter general sino por convocatoria del monarca.

Propio de las Córtes valencianas fué, tambien, el rigor con que se estableció el principio de la independencia del diputado, prohibiéndole «obtener para sí, *ni para otro*, cosa alguna, sino solamente para la ciudad que le enviaba.»

Hubo en Valencia una *Diputacion* de carácter permanente, designada por las Córtes, cuya principal mision consistia en la recaudacion de las contribuciones impuestas por las Córtes, ánte las cuales solo debia rendir cuentas, sin que el rey ni sus oficiales pudieran entorpecer el ejercicio de sus funciones. Fué creada por D. Pedro IV en las Córtes de Monzon de 1376, sobre la base de un

solo diputado, reformada en 1403, y constituida definitivamente en las Córtes de Valencia de 1419, que determinaron se compusiera de seis diputados, seis contadores, tres clavarios ó receptores y tres administradores, nombrados todos por igual por los tres estamentos, y habiendo de servir sus cargos durante tres años.

CUARTA ÉPOCA.

DESDE EL AÑO 1492 HASTA EL 1808.

CAPÍTULO XVI.

España bajo la monarquía nacional y absoluta.

SUMARIO.—I. Idea general política de España en esta época.
1. Los Reyes Católicos. 2. Casa de Austria. 3. Comunidades de Castilla, germanías de Valencia y levantamientos de Aragón y Cataluña. 4. Casa de Borbon.
II. Influencia política de la Nobleza, el Clero y el Pueblo.
III. La institución monárquica. 1. Vicisitudes del principio hereditario. 2. Autoridad de los monarcas. 3. Manifestaciones del régimen absoluto.
IV. Decadencia y desaparición de las Cortes.

§ I. **Idea general política de España en esta época.**—Comienza esta época con la toma de Granada y concluye con la guerra de la Independencia: el primero de estos acontecimientos, significa el término de la reconquista y se enlaza con la formación de un solo Estado para toda la Península; el segundo, señala la aparición del régimen constitucional de nuestros días; y entre uno y otro, se extiende un período de tres siglos durante los cuales impera en España el *absolutismo*, bajo una monarquía común á todo el territorio nacional.

1) **LOS REYES CATÓLICOS.**—El matrimonio de los reyes Católicos, reunió en una sola corona las de Castilla y de Aragón, con todos los reinos y señoríos que de ellas dependían; la conquista de Granada verificada por estos mismos reyes, puso fin á la dominación musulmana en nuestro suelo, y la ocupación de la Navarra es-

pañola por D. Fernando el Católico, acabó de formar la unidad política de España. Propusieronse los reyes Católicos establecer tambien la unidad religiosa, expulsando á los judíos y creando el Tribunal de la Inquisicion, aprobado por la Santa Sede en la bula de 1478. Su política aspiró á cimentar el poder monárquico y á quebrantar la influencia de la nobleza, convirtiéndola hábilmente en servidora del trono, incautándose de la administracion de las órdenes militares, uniformando y vigorizando la justicia real, favoreciendo á los letrados, y creando la Santa Hermandad, institucion que mantenía armados á los pueblos para la persecucion de los malhechores y que constituía una especie de milicia adicta á los intereses de la corona.

Continuador de la política de los Reyes Católicos, aunque imprimiéndola un sello especial, fué el Cardenal Jimenez de Cisneros, á quien Robertson considera como el primero de los hombres de Estado modernos; encargado de la regencia por el testamento de D. Fernando el Católico, á causa de la incapacidad de la reina Doña Juana y de la ausencia del príncipe D. Carlos, tuvo á raya á los nobles, comenzó la organizacion de un ejército permanente sobre la base del armamento nacional, y procuró estrechar los vínculos de la monarquía con el pueblo.

2) CASA DE AUSTRIA.—La política conciliadora del gran Cardenal, fué bruscamente interrumpida por la venida de Carlos I que, educado en Gante contra la voluntad de sus abuelos los Reyes Católicos, era extraño á las costumbres del país y aparecía rodeado de favoritos flamencos y tudescos que abusaban escandalosamente de la influencia que sobre él ejercian. La irritante conducta de los extranjeros y el despótico proceder del monarca, produjeron el descontento de los pueblos, que estalló cuando éste hubo de ausentarse de la Península para tomar posesion del Imperio de Alemania.

Levantáronse en armas las dos Castillas y parte de Andalucía, tomando los pueblos sublevados el nombre de

Comunidades. Pedían los comuneros que no se destruyesen las libertades castellanas y se conservara la participacion que el elemento popular habia tenido en el gobierno, formulando las bases de una constitucion orgánica en «sus capítulos de reforma;» respetaban los derechos de la corona, pero querian tambien que se asegurasen los derechos de la colectividad, reuniendo Córtes cada tres años, que tuviesen intervencion en las leyes y otorgamiento de impuestos y se eligieran por distritos (diócesis), reformando la administracion de justicia con el nombramiento de oidores designados por el rey de entre tres letrados propuestos por los electores de cada diócesis, y organizando una milicia compuesta de todos los habitantes de las municipalidades, armados á su propia costa. Pero el principio de libertad representado por las Comunidades, quedó vencido en Villalar por el absolutismo (1520), merced á causas diversas entre las cuales figuran en primer término la mala direccion y falta de unidad en el movimiento; tal vez hubiera sido otra la suerte de las Comunidades, como dice muy bien el Sr. Gil Sanz, si la casualidad que detuvo la nave de Cromwell cuando debia abandonar su pátria, hubiera detenido tambien la de alguno de aquellos aventureros conquistadores de América, como Hernan Cortés, colocándolos al frente de los comuneros. Su triunfo hubiese anticipado en España, por más de un siglo los efectos de la Revolucion en Inglaterra. La nobleza peleó contra los comuneros al lado de los imperiales, pero no tardó en espiar su culpa, siendo expulsada por el Emperador de las Córtes de Toledo de 1538.

Casi por el mismo tiempo que las Comunidades de Castilla, aunque con mayor duracion y lucha más sangrienta, tuvieron lugar las *Germanías* de Valencia. La oposicion entre la nobleza y el pueblo, que hemos visto manifestarse en aquel reino desde la conquista del rey don Jaime por las grandes franquicias que otorgara á las ciudades, estalló en cruda guerra con ocasion de escandalosos ultrajes que infirieron algunos nobles á gente de llana

condicion. La facultad que alcanzaron los valercianos para rechazar á los piratas berberiscos, de levantarse en armas por grupos de diez individuos que se reunian en cuerpos de á ciento, á las órdenes todos de *trece* síndicos por ellos elegidos, favoreció la organizacion y resistencia de los agermanados. Luchaban éstos al grito «mueran los nobles y viva el rey,» pero haciendo el rey causa comun con la nobleza, fueron derrotados, perdiendo muchas de sus franquicias populares.

No favorecieron á castellanos ni valencianos en estas contiendas, el reino de Aragón ni el principado de Cataluña, pagando luego su falta en los reinados de Felipe II y Felipe IV. Los acontecimientos ocurridos con motivo de la persecucion contra Antonio Perez, acogido al fuero de manifestacion, produjeron la ruina de las libertades aragonesas, pues aun cuando Felipe II no abolió los fueros, los quebrantó de tal modo, que la constitucion perdió su antiguo carácter, trasformándose sus instituciones en beneficio del absolutismo. La sublevacion de Cataluña, comenzada por un motin promovido por el Conde-duque de Olivares con el secreto fin de quitarla sus privilegios, trajo la pérdida del Rosellon é irrogó graves males al Principado en una guerra de doce años, quebrantando su antiguo poderío aunque tampoco se abolieron entónces sus instituciones forales. Con motivo de esta guerra, Portugal unido á España desde Felipe II, se hizo independiente, no queriendo tolerar por más tiempo el despotismo de la casa de Austria.

3) CASA DE BORBON. — Vencedor Felipe V en la guerra de sucesion, acabó de arrancar los fueros á Valencia, Aragón y Cataluña por haber defendido al Archiduque, devolviéndoselos luego á catalanes y aragoneses, pero únicamente en lo relativo al derecho privado. Tal vez, si el Archiduque hubiese ganado en la contienda, cumpliendo su promesa de conservar los fueros á sus partidarios, la constitucion política del reino de Aragón se hubiera extendido por toda la monarquía, con lo cual la domina-

cion de la casa de Austria solo seria un paréntesis en la historia de las libertades patrias y España no habria sufrido tan rudos golpes al entrar en el régimen constitucional moderno.

Pero la casa de Borbon continuó en la senda del absolutismo, aunque exagerándolo y modelándolo á la francesa, y acabaron de extinguirse nuestras gloriosas tradiciones de la Edad media, justificando la conocida frase de que «en España la libertad es *antigua* y el despotismo *nuevo*,» cuya idea completa el Sr. Perez Pujol, diciendo que en nuestra patria «la libertad es *española* y el despotismo *extranjero*.»

§ II. **Influencia de la nobleza, el clero y el pueblo.**—Con el advenimiento de la monarquía absoluta, hubo de modificarse la influencia política que en otro tiempo ejercieran la nobleza, el clero y el pueblo.

Respecto á la *nobleza*, siguieron los monarcas absolutos la política que Saavedra Fajardo aconsejaba cuando decia, «que importaba multiplicar é igualar los títulos y dignidades de los nobles, consumir sus haciendas en ostentaciones públicas y sus bríos en los trabajos de la guerra, divertir sus pensamientos en las ocupaciones de la paz, y humillar sus espíritus en los oficios serviles de palacio.» Los reyes Católicos procuraron apartarla de sus castillos feudales, atrayéndola hácia su trono y convirtiéndola de guerrera en cortesana, lo cual la hacía sumisa, debilitaba sus fuerzas y la empobrecia; la casa de Austria continuó la misma política, dando cargos y empleos á los nobles y acabando de someterlos á su voluntad, porque como servidores de la córte tenian que cumplir la etiqueta, como militares la ordenanza y como diplomáticos las comisiones que recibian; y la casa de Borbon no tuvo que ocuparse de la nobleza como cuerpo por estar ya abatida, limitándose á favorecer individualmente á los nobles por sus condiciones personales. A medida que la nobleza iba perdiendo su influencia política, quiso convertirla en civil, refugiándose en la institucion

de los mayorazgos; pero ni de esto, ni del camino que se le abría en el desempeño de los cargos públicos, supo sacar partido, como dice muy bien el Sr. Colmeiro, pues mientras se ocupaba en ostentar sus vínculos y pergaminos, descuidó su educacion y carrera política, dejando que los hombres de llana condicion fuesen los que desempeñaran ordinariamente los altos puestos de la magistratura, el episcopado y el consejo de los reyes.

El *clero*, considerado como clase político-social, que durante la Edad media, mantuvo más estrecha alianza con los papas que con los reyes, luego que el Pontificado perdió su influjo temporal, se constituyó en poderoso auxiliar de la monarquía, poniendo muchas veces la santidad de la religion al servicio de la política. Grande utilidad sacaron los reyes del Tribunal de la Inquisicion para conseguir sus fines, y sabido es el importante papel que el fanatismo religioso desempeñó en la política de esta época, logrando la expulsion de los moriscos en tiempo de Felipe III y contribuyendo á la debilidad é impotencia de la nacion en el reinado de Carlos II.

En cuanto á la influencia del *pueblo*, basta decir que vencido en las Comunidades de Castilla, en las Germanías de Valencia y en los levantamientos de Aragon y de Cataluña, perdió su poder político; pero como era la única clase que trabajaba y cada vez iba adquiriendo mayor ilustracion y cultura, su influjo como elemento social fué creciendo, y los reyes sacaban de su seno consejeros y ministros.

En suma, al concluir esta época, sólo quedaba en pie un elemento político, poderoso y fuerte que era la *monarquía*, la cual veía en el clero el defensor de su derecho divino, y escogía de entre la nobleza y el pueblo sus servidores, pero sin darles participacion en el gobierno como representantes de tales clases sociales.

§ III. La institucion monárquica.

1) VICISITUDES DEL PRINCIPIO HEREDITARIO.— Sabida es la contienda que produjo la cuestion de sucesion

al trono, en los últimos días del reinado de Carlos II. Dos partidos disputábanse la herencia: el francés, que sostenía los derechos de Doña María Teresa, hermana mayor de Carlos II, casada con Luis XIV; y el austriaco, que defendía los de Doña Margarita, hermana segunda, casada con el emperador Leopoldo de Austria. Según las leyes de Partida, correspondía la corona á María Teresa; pero había renunciado sus derechos eventuales en el tratado de los Pirineos de 1659, y esto daba aliento á los contrarios. Carlos II resolvió por fin la cuestion en su favor, influido por la córte romana y el poderío del rey de Francia, instituyendo heredero en su testamento á Felipe V, duque de Anjou y nieto de Luis XIV. Merece recordarse la oposicion que en el Consejo de Estado hizo el Conde de Frigiliana al emitir su voto sobre este asunto, proponiendo que se designara sucesor á Carlos II en una forma parecida al compromiso de Caspe, y exclamando «hoy destruísteis la monarquía» cuando vió la votacion perdida y que la corriente del absolutismo había borrado por completo la memoria del derecho de los pueblos.

Felipe V, que debió el trono á la forma cognaticia establecida por las leyes de Partida, cambió luego esta forma por la agnaticia excluyendo á las hembras, con el fin de que no pudiera salir la corona de España de la casa de Borbon por un enlace matrimonial. Consultó previamente al Consejo de Estado y al Consejo de Castilla; triunfó con facilidad del primero, pero no así del segundo, cuya respuesta hizo quemar por no ser favorable, mandando luego que cada uno de sus miembros le contestase particularmente, mediante lo cual parece que consiguió un dictámen á su gusto. Sometida la cuestion á las Córtes de 1712, los procuradores se declararon incompetentes por no tener autorizacion bastante para este asunto en sus poderes. Por fin, convocadas nuevas Córtes con tal propósito, quedaron satisfechos los deseos del rey, publicándose la pragmática de 10 de Mayo de

1713, que introdujo en España la llamada *ley sálica*, ó sea la forma agnaticia de la monarquía, conocida en Francia con tal nombre por atribuirse su origen á los francos-salios.

Mantúvose en vigor la ley sálica hasta 1789, en que reunidas las Córtes para jurar al príncipe de Astúrias, elevaron una peticion á Carlos IV para que la derogase, peticion insinuada por los ministros, y que el rey aprobó, recomendando el secreto, no publicándose entónces la pragmática-sancion por no disgustar á los Borbones de Francia.

2) AUTORIDAD DE LOS MONARCAS.—La autoridad de los monarcas es grandísima en esta época, pues reinan segun su voluntad y capricho, gobernando el reino como patrimonio particular, asumiendo todas las funciones del poder, y ejerciéndolas sin contemporizar con ningun elemento social, salvo al eclesiástico al cual favorecen por el apoyo que les presta.

Tuvieron los reyes en toda su plenitud la *potestad legislativa*, que ejercian directamente por sí ó sirviéndose de los cuerpos que les rodeaban, en la forma de pragmáticas, reales cédulas y autos acordados.

Administraban *justicia* por delegacion del rey, como jueces ordinarios, los *corregidores* y *alcaldes de casa y córte*, y como tribunales superiores las *chancillerías* y *audiencias*, cuya institucion nacida en la época anterior recibe grande impulso de los Reyes Católicos, extendiéndose por todo el territorio en los reinados posteriores.

Valiéronse los reyes de numerosos cuerpos y funcionarios para el ejercicio de su potestad *ejecutiva*, pero sin que sus atribuciones tuviesen otro carácter que el de delegadas, ni se hallasen definidas, ni áun siquiera separadas de las del órden judicial.

Figuraba en primer término por su importancia el *Consejo Real*, llamado usualmente *Consejo de Castilla*. Los Reyes Católicos le reformaron, en menoscabo del influjo

de la nobleza, mandando que se compusiera de un prelado y doce plazas, tres para caballeros y nueve para letrados, y aunque por razon de sus títulos conservó la grandeza el derecho de asistencia, fué á condicion de no tener voto; Felipe II aumentó cuatro plazas en el Consejo y lo compuso todo de letrados; Felipe III lo dividió en salas, fijando su respectiva competencia; Carlos II aumentó los consejeros hasta veinte; y Felipe V, despues de aplicar durante dos años la reforma (nueva planta) de Macanaz, hecha á imitacion de los Parlamentos franceses, estableció en 1715 su organizacion definitiva, disponiendo que se compusiera de veintidos consejeros repartidos en cuatro salas, llamadas de Gobierno, de Justicia, de Provincia y de Mil quinientas, y fuese presidido por una sola cabeza ó gobernador como ántes de la nueva planta. El poder del Consejo Real era inmenso, siendo su presidente, como decia Garma, la voz y mano del rey, y el príncipe de la justicia; ejercia el Consejo la suprema vigilancia para el cumplimiento de las leyes en todo el reino, visitaba las universidades y tribunales, procuraba el fomento de la agricultura, el comercio, los montes, los pósitos y en general los intereses económicos y administrativos, concedia licencias para impresion de libros, velaba por la observancia de los cánones del Concilio de Trento, cuidaba de la extirpacion de los vicios públicos, podia avocar á sí los negocios civiles y criminales, entendia en los recursos de fuerza, de injusticia notoria, de segunda suplicacion, conocia de los juicios de reversion á la corona, resolvia las competencias, etc., etc.

Desmembracion del Consejo Real fué la *Real Cámara de Castilla*, que se organizó en 1518 con el presidente y cinco ó seis consejeros de aquél, para asesorar al rey en su misma cámara, y cuyas atribuciones fueron determinadas por Felipe II, encomendando á su especial cuidado las causas del Real Patronato, concesiones de oficios, mercedes de títulos, gracias de indulto, convocatoria de Córtes, etc.

Existia además el *Consejo de Estado*, establecido por Cárlos I en 1525; venia á ser una especie de organizacion corporativa de los Secretarios de Estado y de despacho, que presidia el mismo rey, y entendia de los asuntos propios de estas secretarías.

Y habia, en fin, otros muchos Consejos de *carácter especial*, que ya se consagraban á determinados asuntos (como los de Hacienda, Guerra, Almirantazgo, Cruzada, Inquisicion y Ordenes militares), ya trataban de las cuestiones propias de ciertas provincias (como los de Indias, Coronilla de Aragon, Navarra, Portugal, Italia y Flandes).

Fácilmente se comprende cuál seria el estado de confusion de los negocios públicos, con tan numerosos consejos que funcionaban como cuerpos consultivos y como tribunales de justicia, y con audiencias y chancillerías que á su vez se mezclaban en el gobierno á pretexto de residenciar á los corregidores y oficiales reales; todo lo absorbian las cuestiones de competencia, y como si este caos judicial y administrativo no fuese bastante para que el capricho de los favoritos pudiera prevalecer sobre la opinion de jueces y consejeros que ellos mismos nombraban, todavía la intriga palaciega formaba tribunales y comisiones especiales de entre tales cuerpos, cuando hallaba alguna resistencia en funcionarios probos, segun practicó el Conde-Duque de Olivares.

Regía el rey en persona el territorio castellano, aunque dejando los negocios á merced de su *secretario de despacho*, y enviaba *vireyes* ó *gobernadores* á las provincias, segun la importancia de las mismas, para que en su nombre y representacion las gobernasen; Galicia, Álava, Vizcaya, Guipúzcoa, tuvieron gobernadores, y vireyes Navarra, Aragon, Cataluña, Valencia, Nápoles, Sicilia y Flandes, discutiéndose entónces con gran calor la conveniencia de que tales jefes fuesen ó nó del país que rigieran.

En cuanto á la administracion *municipal*, inútil es de-

cir que no hay que buscar bajo el régimen absoluto, la organizacion libre de los concejos de la Edad Media; los oficios concejiles se convirtieron de electivos y temporales, en vitalicios ó perpétuos de nombramiento real, enagenándolos la corona al mejor postor con la facultad de arrendarlos y trasmitirlos como un objeto de tráfico. Los Reyes Católicos dominaron los concejos, generalizando la institucion de los *corregidores* (llamados tambien *asistentes*), cargo á la vez judicial y administrativo, que pusieron en todos los pueblos principales de Castilla, primero temporalmente y luego por tiempo ilimitado. Carlos I centralizó la administracion municipal en el Consejo de Castilla, quitando á los pueblos su antigua iniciativa. Felipe II y demás reyes de la casa de Austria, acabaron de corromper la administracion local, creando oficios para luego venderlos y poder con su importe sostener nuestras costosas guerras; y «los de la casa de Borbon, dice el Sr. Colmeiro, dieron nuevas y prolijas ordenanzas á los corregidores ampliando sus facultades de justicia y policia, de modo que además de la jurisdiccion civil y criminal, pasaba por su mano casi todo lo económico y gubernativo de los pueblos.»

Preciso es, sin embargo, hacer justicia á Felipe V por haber procurado reformar la administracion *central* con la organizacion de las tres secretarías de despacho ó ministerios de *Estado* (único que ántes existia), *Guerra y Marina* y *Hacienda y Gracia y Justicia*; y la administracion *local* con el establecimiento de los *intendentes de provincia*, á cuyo cargo puso la gestion de los intereses económicos, así como el fomento de la agricultura, industria y comercio.

3) MANIFESTACIONES DEL RÉGIMEN ABSOLUTO.—Manifiéstase el régimen absoluto en todos los actos de la corona, que ántes se hallaron limitados por la intervencion de las Córtes.

Disponen los reyes del trono en su *testamento* como de cosa propia, sin tener para nada en cuenta la voluntad

del país. Dá ejemplo Cárlos I instituyendo heredero al príncipe de Astúrias, á quien impone condiciones como á un sucesor cualquiera, haciendo desmembraciones del reino como si se tratara de formar hijuelas, empleando frases como la de verificarlo «*motu proprio*,» de «ser señor y natural propietario de estos reinos,» de «no reconocer superior en lo temporal de la tierra,» y mandando que «su voluntad» fuese cumplida como *ley* derogando todas las leyes, fueros y derechos que á ella se opusieren. Imítanle los tres Felipes que le siguen, usando expresiones semejantes; Cárlos II resuelve por disposicion testamentaria la cuestion de sucesion al trono en favor de la casa de Borbon; Luis I instituye único y universal heredero á su padre; y es comun en los reyes de esta época prescindir por completo de las Córtes, que ántes eran consultadas para otorgar el testamento régio ó aprobarlo despues de otorgado.

Prescindíase tambien de las Córtes en la celebracion de los *matrimonios reales*, ajustándose por pactos de familia, haciendo los reyes desmembraciones del reino para dotar á sus mujeres é hijas, y llegando hasta hipotecar parte del territorio nacional para seguridad de la dote mueble, como lo revela el caso de haber dado Cárlos I á su mujer Doña Isabel de Portugal trescientas mil doblas con la hipoteca de las ciudades de Andújar, Úbeda y Baeza.

Por propia voluntad y sin contar tampoco con las Córtes, declaraban los reyes *la edad* en que sus hijos habian de ocupar el trono, y nombraban á su antojo *tutores y gobernadores del reino*. Cárlos I habilitó *motu proprio* á su nieto Cárlos para el gobierno, aunque fuese menor de edad; y Felipe IV autorizó á su mujer Doña Mariana para que durante la minoría de Cárlos II gobernase el reino sin necesidad de jura ni discernimiento, «porque era su voluntad dar á la reina cuanta autoridad él tenia sin reserva alguna.»

Considerado el Estado como patrimonio de familia, en

cuya posesion se entraba con independenciam del voto público, nada tiene de extraño que cuando los reyes *renunciaban* la corona lo hiciesen sin consultar á las Córtes, cediéndola en quien querian como el que voluntariamente se desprende de sus bienes; sirvan de ejemplo las renunciaciones de Cárlos I y Felipe V, que daban cumplido poder á sus cesionarios para tomar desde luego posesion de sus reinos.

Si los reyes absolutos se acordaron de las Córtes en los actos en que estas de antiguo intervenian, fué para la *jura* del inmediato sucesor por aconsejarlo el interés de familia, y aun en tales solemnidades solian deslizar frases parecidas á las que usaban en sus testamentos; así, el príncipe D. Fernando, hijo mayor de Felipe II, fué jurado en las Córtes de Madrid de 1573 «futuro rey y señor legítimo, natural, heredero y propietario de estos reinos.»

§ IV. **Decadencia y desaparicion de las Córtes.**—Caería en error quien limitándose á leer el catálogo de Córtes, creyese que las celebradas bajo el régimen absoluto fueron de igual naturaleza que las de la Edad media. Desde que el emperador Cárlos V despide á la nobleza de las famosas Córtes de Toledo de 1538, no vuelven á ser convocados los tres brazos del reino como tales brazos, y las Córtes se componen casi exclusivamente de procuradores pagados por la corona y de gente palaciega. Vencidos los concejos y humillada la nobleza, no podian ser las Córtes otra cosa que dócil instrumento de los reyes y recuerdo de sus pasadas glorias; cuando las quejas de los pueblos dejábanse oír por medio de procuradores no vendidos al poder real, solo conseguian de los reyes una respuesta evasiva ó desdeñosa. Considerando la monarquía al reino como su patrimonio privado, no tenia para qué tolerar la intervencion de las Córtes en cuestiones relacionadas con los derechos de la corona, resolviéndolo todo de por sí, como hemos visto anteriormente; y profesando la doctrina romana de que «*ley es*

lo que al príncipe place», no necesitaba de las Cortes para ejercer el poder legislativo y poco le importaba dejar sin contestacion las peticiones de los procuradores. Convenia sí á los reyes cobrar fácilmente los tributos, y por eso la casa de Austria que tanto gastaba en costosas y lejanas guerras, reunia las Cortes, hasta que inventó el medio de obtener directamente de los pueblos, con toda clase de amaños, la próroga del servicio de millones.

Las peticiones de los procuradores y las respuestas de los reyes, respecto á la potestad legislativa y al otorgamiento de impuestos, son signos de la agonía de las Cortes en el período que media desde Carlos V hasta Felipe IV que aun las celebra. Las Cortes de 1506 reclamaban su antigua participacion en el poder legislativo; las de 1579 se contentaban con que «no se hiciesen ni publicasen leyes sin darles noticia de ellas»; las de 1590 se resignaban con que se las oyese «por via de consejo» las de 1602, 1607 y 1611 reiteraban parecidas súplicas; y los reyes limitábanse á contestar «se mirará lo que convenga» ó «no es bien hacer novedad en ello.» Igualmente inútiles, á pesar tambien de su tono humilde, fueron las reclamaciones que hacian las Cortes en la concesion de impuestos; la llamada Comision de millones, que las Cortes nombraban para vigilar la cobranza y distribucion del subsidio, léjos de significar su poder sólo servia para facilitar al monarca la percepcion del mismo; y aún esta Comision, elegida primeramente por las Cortes, fué luego designada por sorteo, reformada con la agregacion de ministros del Consejo de Castilla, é incorporada, por fin, en 1658 al Consejo de Hacienda con asentimiento de las Cortes. Muerto Felipe IV no volvieron á convocarse éstas ni siquiera para la próroga del servicio de millones, sino que se obtuvo esta próroga pidiéndola directamente á las ciudades en cédulas que las dispensaban de enviar sus procuradores; y es verdaderamente notable la real cédula de 25 de Julio de 1667 en que se mandaba á los corregidores que obtuviesen con maña el voto de los concejos

«alzando el cabildo sin dar lugar á que se acabe de votar si no es en favor, continuando despues en las diligencias convenientes para reducir á los regidores que se opusieron, y aplicando todos los medios y esfuerzos posibles que se acostumbran en tales ocasiones, para conseguir el fin que tanto importa...»

Al comenzar el reinado de Felipe V, pidió la nobleza, representada por el marqués de Villena, que se restableciera la antigua costumbre de celebrar Córtes; pero siguió el rey el dictámen de los Consejos de Estado y de Castilla que encontraron la medida inconveniente, por la necesidad de conservar ilesa la autoridad real y de no desatar las pasiones populares. Si en 1702 hubo Córtes en Zaragoza y Barcelona, fué para contentar á los aragoneses y catalanes partidarios del Archiduque; y si en 1709 y 1713 reunió Felipe V Córtes generales en Madrid fué para que jurasen aquellas al príncipe D. Luis, y para renunciar solemnemente en éstas sus derechos á la corona de Francia y aprobar el Nuevo reglamento de sucesion. Y aunque otras tres veces celébranse Córtes en el siglo XVIII, es tambien por interés dinástico y sin que recobren aquéllas sus antiguas prerogativas en materia de legislacion y de impuestos. De suerte, que bien puede afirmarse, que la institucion de las Córtes agoniza bajo la casa de Austria y muere bajo la casa de Borbon en el pasado siglo.

QUINTA ÉPOCA.

DESDE EL AÑO 1808 HASTA EL DIA.

CAPÍTULO XVII.

España constitucional.

SUMARIO.—I. Aparicion del régimen constitucional.

II. Reinado de Fernando VII. 1. Gobierno absoluto de 1814 al 20. 2. Gobierno constitucional de 1820 al 23. 3. Gobierno absoluto de 1823 al 33.

III. Menor edad de Doña Isabel II. 1. Regencia de Doña María Cristina. 2. Regencia de Espartero.

IV. Reinado de Doña Isabel II. 1. Declaracion de la mayor edad. 2. Década del 44 al 54. 3. Bienio del 54 al 56. 4. Vicisitudes del 56 al 68.

V. Sucesos posteriores al año 1868.

§ I. **Aparicion del régimen constitucional.**— Comprende esta época desde el año 1808 hasta el dia, caracterizándose porque en ella se plantea en nuestra patria el *sistema representativo* moderno, bajo la forma de *constituciones escritas*.

La invasion francesa dá ocasion al nacimiento del régimen constitucional en España por un doble concepto: haciendo pesar la influencia napoleónica sobre los afrancesados, que engendra el Estatuto de Bayona de 1808, y despertando con el estruendo de la lucha el dormido espíritu nacional, que produce la Constitucion de Cádiz de 1812.

Las abdicaciones sucesivas de Fernando VII y su padre Carlos IV en favor de Napoleon y el nombramiento de Rey de España que éste hizo en favor de su hermano José, motivaron la existencia de un gobierno extranjero

en nuestro suelo con apariencias de legalidad. La junta de gobierno presidida por Murat, designó 150 individuos con el nombre de *diputados* para que formasen en Bayona «la Asamblea de notables españoles,» convocada por Napoleon. No llegaron á ciento los que allí concurrieron, y una vez reunidos, les fué leído un proyecto de Constitucion que aprobaron en diez sesiones, la cual se publicó en 6 de Julio de 1808, siendo jurada por José Bonaparte ánte el arzobispo de Búrgos y tambien por Fernando VII con sus hermanos. Esta Constitucion procuraba enlazar el moderno sistema representativo tal como lo entendia en Francia Napoleon, con las tradiciones de nuestra historia, vinculando la corona de España en la familia de los Bonapartes por sucesion agnaticia. Las atenciones de la guerra impidieron á los franceses plantearla.

La necesidad de reanimar el espíritu público con el sentimiento de la libertad y de buscar remedio á los males que á la pátria afligian, inspiró á la Junta central la idea de convocar Córtes generales y extraordinarias. Abriéronse éstas en la isla de Leon el 24 de Setiembre de 1810, en medio de la espectacion de la pátria que cifraba en ellas sus últimas esperanzas; con vivos colores ha pintado Argüelles el impaciente anhelo con que se esperaba el resultado de su primera sesion, y grande fué el contentamiento de todos cuando un docto y virtuoso sacerdote, D. Diego Muñoz Torrero, desenvolvió un plan completo de Constitucion política que tenia por base el principio de que «la soberanía reside en la nacion.» Notables fueron los trabajos de aquellas Córtes, aplicando en numerosas leyes los principios del régimen liberal y formando la Constitucion que fué promulgada en Cádiz el 19 de Marzo de 1812 mientras se celebraba en los campamentos franceses el santo de José I. Nobles, sacerdotes, catedráticos, abogados y militares eran casi todos los 184 diputados, y aunque no habia hombres de llana condicion, no vacilaron en proclamar el principio de

igualdad al lado de los de libertad y soberanía nacional. «Esa soberanía declarada bajo el cañon francés, ha dicho el Sr. Pacheco, era sobre todo una solemne protesta contra la doctrina que hace á los pueblos propiedad y feudo de los reyes;» y sin embargo, no por esto dejaron los constitucionales de Cádiz de poner al frente de su código el nombre de Fernando VII, ausente del reino y que habia transigido con los franceses.

§ II. Reinado de Fernando VII.

1) GOBIERNO ABSOLUTO DE 1814 AL 20.—Vuelto Fernando VII á España despues de la expulsion de los franceses, y apoyándose en las tropas del general Elío, que inician en España el sistema de los alzamientos militares contra la legalidad, declaró nulos todos los actos anteriores, «como si no hubiesen pasado jamás,» retrogradó las cosas al estado en que se hallaban ántes de su marcha, restableció la Inquisicion con sus odiosos procedimientos y la Compañía de Jesús extinguida por Cárlos III, y persiguió con sangrienta saña á todos los partidarios de las reformas, planteando una reaccion tan absurda y espantosa que, como dice el Sr. Rico y Amat, «su gobierno no era ya una monarquía absoluta, sino una dictadura civil que ahorcaba y otra militar que fusilaba.» El rey ponía de su puño la sentencia en los procesos, y más de una vez se sentó entre los jueces del Santo Oficio para activar la persecucion contra los liberales; el haber sido diputados de Cádiz, era un delito, y por él fueron condenados á ocho años de presidio Argüelles, Calatrava y Martinez de la Rosa... y á muerte Florez Estrada; bastaba haber hablado de derechos del hombre, ó guardar silencio cuando se elogiaba la Constitucion (como sucedió al brigadier Moscoso) para ser considerado como delincuente. Los liberales procuraron aunar sus fuerzas en sociedades secretas y levantar el país en su favor por medio de sublevaciones militares, que tan funestas fueron á sus jefes (Mina, Porlier, Richard, Laci, Vidal, de los cuales solo el primero salvó la vida con la emigracion) y

que prueban el espíritu liberal de los ilustres caudillos de la guerra de la Independencia.

2) GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE 1820 AL 23.—La sublevacion de Riego en Cabezas de San Juan el 1.º de Enero de 1820, secundada por Quiroga, Arco-Agüero, O'Dali y Lopez Baños, seguida por la Coruña y Zaragoza y propagada luego por todas partes, hizo reaparecer el régimen constitucional en España. Obligado por las circunstancias, Fernando VII reconoció la Constitucion de 1812, abolió la Inquisicion, en cuyo edificio entró el pueblo á libertar á los presos el 9 de Marzo, publicó al dia siguiente el célebre manifiesto en que decia «marchemos todos y yo el primero por la senda constitucional,» y convocó las Córtes ante las cuales juró el 9 de Julio, en que se abrieron, la expresada Constitucion de 1812. Acordaron aquellas Córtes la abolicion de mayorazgos y vinculaciones, la supresion de los jesuitas, la reduccion de conventos y restablecieron muchos decretos de las Córtes de Cádiz, dando otros nuevos para completar su obra constitucional. Pero en las discusiones de las Córtes de 1820, y más aún en los actos del gobierno, se advertia que el régimen liberal reaparecia con el resentimiento de crueles persecuciones y el temor de sufrirlas de nuevo; las sociedades patrióticas, las canciones populares y los desmanes de las turbas, como el asesinato de Vinuesa, revelan la efervescencia y la exaltacion de la pasion política en aquel período. Los partidarios del absolutismo (realistas ó *serviles*), mal avenidos con el nuevo régimen y protegidos secretamente por Palacio, produjeron el motin de la guardia real del 7 de Julio de 1822, formaron diferentes partidas (como la del P. Mariana y el cura Merino) y llegaron á establecer en Urgel una regencia del reino, pretestando que los actos del rey no eran válidos por hallarse cohibido.

En medio de esta enconada lucha, vivió tres años el gobierno constitucional hasta la intervencion francesa acordada en el Congreso de Verona. Austria, Francia,

Prusia y Rusia, formaron la Santa Alianza, firmando el tratado secreto de 22 de Noviembre de 1822, en cuyo artículo 1.º, las altas partes contratantes se comprometían á «destruir el sistema representativo de cualquier Estado de Europa en que existiera,» obligándose, en consecuencia, á poner término á «la desgraciada situación de España,» con tanto más motivo, cuanto que la Constitución de 1812 comenzaba á propagarse en el extranjero, dando Nápoles el ejemplo de aceptarla por completo. Cien mil hijos de San Luis, al mando del duque de Angulema, atravesaron el 7 de Abril de 1823 el Vidasoa. Las Cortes se trasladaron á Sevilla, y al saber la entrada de los franceses en Madrid, acordaron trasladarse á Cádiz, como punto más seguro. El rey, que se hallaba en inteligencia con los invasores, se negó á seguir á las Cortes; y éstas, aprobando la proposición de Alcalá Galiano, declararon, «en vista de la negativa de S. M. á ponerse en salvo, que habia llegado el caso de considerar al rey con el impedimento moral señalado por la Constitución,» nombrando una regencia provisional y ordenando la traslación de la familia real á Cádiz. Heróica fué la resistencia de los defensores de Cádiz y heróica también la conducta de los diputados, deliberando bajo el cañon enemigo; pero hubieron de capitular y poner libre al rey en el Puerto de Santa María, donde le esperaba el Duque de Angulema (1.º de Octubre de 1823).

3) GOBIERNO ABSOLUTO DE 1823 AL 33.—Tan pronto como el rey se vió entre franceses, declaró nulo todo lo hecho desde 1820 y reanudó las persecuciones contra los liberales, siendo declarados autores del delito de lesa-majestad todos los diputados, ministros y jefes militares que contribuyeron á su traslación á Cádiz, y ordenándose que á los que ya hubieran sido condenados á muerte por la Audiencia de Sevilla, se les impusiera, «sin más diligencia que el reconocimiento de la persona,» juntamente con la confiscación de bienes. Se formaron *juntas de purificación* para los empleados; fueron numerosas las eje-

cuciones (Riego, el Empecinado, Torrijos, Mariana Pineda...), y el furor popular, excitado por sociedades secretas de realistas (como la del Angel exterminador, la Federacion de realistas puros y la Legitimidad), se desató contra los liberales (*negros*), ocurriendo en todas partes escenas sangrientas.

Á medida que iba cesando la persecucion se formaba una agrupacion de absolutistas exaltados (los *apostólicos*), que descontentos porque el rey no habia restablecido la Inquisicion ni la influencia que significaba, produjeron las sublevaciones de Cataluña de 1827 y comenzaron á á mostrar su adhesion al Infante D. Carlos, con quien contaban para que realizase sus tendencias teocráticas. En 1828, el gobierno de Fernando VII, sin dejar de ser absoluto, se mostraba con cierta templanza y lograba mejorar la Hacienda, gracias á los trabajos de Lopez Ballesteros que, abandonando la política á Calomarde, se dedicó, ayudado por D. Francisco Javier de Búrgos, á nivelar los presupuestos y regularizar el tesoro público.

El matrimonio de Fernando VII con Doña María Cristina (su cuarta esposa) en 1829, exasperó á los apostólicos y dió esperanzas á los liberales, por la posibilidad de que, teniendo de ella descendencia, no pasase la corona á su hermano D. Carlos. Hallándose en cinta la reina (1830), Fernando VII publicó la pragmática-sancion de Carlos IV, que abolia la ley sálica. El nacimiento de Doña Isabel quitó, en consecuencia, su derecho á D. Carlos, pero los partidarios de éste no desistieron, teniendo en su favor el ejército, el clero y el ministro Calomarde, que se fué á ellos creyendo seguro su triunfo. Cayó gravemente enfermo Fernando VII en la Granja, y aprovechando los que se creian últimos instantes de su vida, Calomarde arrancó la revocacion de la pragmática, y los cortesanos saludaron como rey á D. Carlos. Pero Don Fernando volvió de su letargo, é influido principalmente por Doña Carlota, hermana de Maria Cristina, declaró subsistente la pragmática. Restablecida la legislacion de

Partidas, Doña Isabel fué jurada *Princesa de Asturias*, título que, si ántes no llevaron las hembras llamadas á suceder al trono, hubo de conferírsele por no haber ya esperanzas de que naciese heredero varon, y para desautorizar en mayor grado las pretensiones del infante D. Cárlos.

§ III. Menor edad de Doña Isabel II.

1) REGENCIA DE DOÑA MARÍA CRISTINA.— Muerto Fernando VII el 29 de Setiembre de 1833, Doña María Cristina, que durante la enfermedad de éste habia ya gobernado el reino, entró en el desempeño de la regencia y de la tutela de Doña Isabel, á la sazón de tres años. La reina gobernadora mantuvo en el ministerio á Zea Bermudez, partidario del llamado *despotismo ilustrado*, publicando el decreto de 4 de Octubre, en que prometia seguir gobernando con arreglo á las leyes fundamentales de la monarquía «sin innovaciones peligrosas.» Pero los partidarios de D. Cárlos se levantaron en armas, encendiendo una guerra civil para cuyo sostenimiento contaban con más fuerzas y elementos que el trono, y únicamente el partido liberal podia servir de sosten á Doña Isabel II. Por esto reemplazó á Zea Bermudez con Martinez de la Rosa (*liberal moderado*), que publicó el *Estatuto real* en 10 de Abril de 1834. Obra del poder ejecutivo, no podia tener el Estatuto el carácter de una verdadera Constitucion; nada hablaba de derechos individuales ni políticos, y limitábase á organizar las Córtes en dos *estamentos* (el de Próceres y el de Procuradores del reino), sobre la base de las leyes de Partida y de la Nueva Recopilacion. Reunidas las Córtes con arreglo al mismo, D. Joaquin María Lopez presentó en el estamento de procuradores una «tabla de derechos» para suplir la falta de su parte dogmática, haciendo con Argüelles grande oposicion al ministerio.

Necesitábase contentar al público para mantener la guerra, y éste no se satisfacía con el Estatuto, ni con aquel sistema de gobierno. La sustitucion de Martinez

de la Rosa con el Conde de Toreno, á pesar de que éste significaba una tendencia algo más liberal y demostró condiciones financieras, no fué suficiente, y la reina gobernadora llamó al gobierno á Mendizábal (primer ministro *progresista*) que ejerció una dictadura ilimitada para concluir la guerra, siendo el ídolo popular. Cambiado Mendizábal por Isturiz (moderado), ocurrió la sublevacion de la Granja, que obligó á Doña María Cristina á restablecer la Constitucion de 1812 (13 de Agosto de 1836) y á mudar de ministerio, nombrando presidente á D. José María Calatrava. Convocáronse Córtes *constituyentes* «para que la nación manifestase expresamente su voluntad acerca de la Constitucion de 1812 ó dar otra conforme á las necesidades públicas y para promover el bien y la felicidad de los españoles por todos los medios que esta Constitucion prescribia.» Reunidas en efecto las Córtes, hicieron la *Constitucion* promulgada el 18 de Junio de 1837, que se considera como una revision y enmienda de la del 12, conservando sus principios fundamentales, pero dando más vigor á la autoridad real, reduciendo el articulado de aquella, dejando mucho á las leyes orgánicas, y formulando con cierta ambigüedad algunos de sus preceptos para que pudieran gobernar diferentes partidos; por todo lo cual, aparecia como obra de transaccion y concordia.

Continuó el partido progresista en el poder con Calatrava hasta el 18 de Agosto de 1837 y con Bardaji hasta el 16 de Diciembre del mismo año, en que fué sustituido por el moderado con el Conde de Ofalia, para volver ántes de nueve meses con el Duque de Frias, y ser reemplazado á los tres meses por el moderado con D. Evaristo Perez de Castro, que duró hasta el 20 de Julio de 1840, en cuyo tiempo se hizo el convenio de Vergara (30 de Setiembre de 1839) que puso término á la guerra civil.

La sancion en 14 de Julio de 1840, de una *ley de ayuntamientos* hecha por las Córtes en sentido centrali-

zador, produjo trastornos que indujeron á Doña María Cristina, que se hallaba en Valencia, á cambiar de ministerio el 20 de Julio, encargando la presidencia sucesivamente á D. Antonio Gonzalez, D. Valentin Ferraz, y D. Modesto Cortazar (progresistas), y nombrando por fin al general Espartero, en vista del *pronunciamiento* del 1.º de Setiembre en Madrid. Pero no le satisfizo el programa que éste le presentó, y abdicó en Valencia solemnemente la regencia (12 de Octubre de 1840), marchándose á Marsella, desde donde dirigió un manifiesto á la nacion.

2) REGENCIA DE ESPARTERO.— Constituida la Junta de Madrid en gobierno provisional, nombró un ministerio-regencia presidido por Espartero, que convocó Cortes. Reunidas éstas y despues de gran discusion sobre si la regencia habia de ser una ó trina, nombraron á Espartero como único regente (8 de Mayo de 1841) y á don Agustin Argüelles como tutor de la reina.

Poco más de dos años duró la regencia de Espartero, ocurriendo en este tiempo continuas revueltas y sublevaciones militares, entre ellas la tentativa de los generales Leon y Concha de apoderarse de la reina, que costó la vida al primero. Gobernó Espartero con el ministerio de D. Antonio Gonzalez trece meses, con el marqués de Rodil once, con D. Joaquin María Lopez diez dias y con D. Álvaro Gomez Becerra dos meses. Coaligados los progresistas exaltados con los moderados, contra los partidarios personales de que se habia rodeado Espartero (*anglo-ayacuchos*), hiciéronle viva oposicion en las Cortes, de que es muestra el discurso pronunciado en 20 de Mayo de 1843 por D. Salustiano Olózaga, que concluia con las célebres frases «¡Dios salve al país! ¡Dios salve á la reina!» La coalicion se tradujo en hechos de armas, y Espartero se vió precisado á embarcarse en Cádiz con direccion á Inglaterra el 30 de Julio de 1843, diez dias despues de entrar Narvaez en Madrid con las tropas del encuentro de Torrejon de Ardoz.

§ IV. Reinado de Doña Isabel II.

1) DECLARACION DE LA MAYOR EDAD.—La Constitucion de 1837, la mayoría de Doña Isabel II y el programa del ministerio de 9 de Mayo presidido por Lopez (que duró diez dias); fueron los deseos que expresaron las juntas populares en el alzamiento contra Espartero. Vencedora la coalicion, dió el mando, con el título de *gobierno provisional*, á D. Joaquin María Lopez, que repartió los destinos entre moderados y progresistas y convocó Córtes para el 15 de Octubre, las cuales reunidas elevaron á la presidencia á D. Salustiano Olózaga y distribuyeron los demás cargos entre los dos elementos coaligados. En esta coalicion, aunque llevaba la bandera el partido progresista, aparecia el moderado con más fuerza porque tenia los mandos militares y se hallaba compacto, mientras aquél mostrábase en lucha con los esparteristas. Faltaba un año á Doña Isabel para alcanzar su mayor edad, y en tal situacion sólo cabia nombrar nueva regencia ó anticipar la declaracion de mayoría, que la Constitucion fijaba en los catorce años. Esto último fué lo que propuso el ministerio Lopez como más conveniente á las Córtes, y así lo acordaron éstas representando la voluntad nacional claramente manifestada en el alzamiento. Declarada la mayoría de la reina y jurada por ella la Constitucion (10 de Noviembre de 1843), dimitió el ministerio y aunque Doña Isabel quiso conservarle, D. Joaquin María Lopez insistió en la conveniencia de llamar hombres nuevos para una situacion nueva, aconsejándola sin embargo la formacion de un ministerio progresista homogéneo. Doña Isabel II encargó que lo formase al presidente de la Cámara D. Salustiano Olózaga (20 de Noviembre); las tendencias de éste á reconstituir el partido progresista y sobreponerle al moderado, rompieron la coalicion, y las Córtes por una pequeña mayoría eligieron presidente al Marqués de Pidal (del partido moderado), revelando su oposicion al ministerio. Pretendió Olózaga la disolucion de las Cór-

tes, y ante la resistencia de la reina á dar el decreto, díjose que lo obtuvo á viva fuerza, siendo exonerado el 29 de Noviembre; acusado ante las Córtes por Gonzalez Bravo, defendióse con gran elocuencia de los cargos que se le dirigian, en sus discursos del 3 y 4 de Diciembre del mismo año (1843).

2) DÉCADA DEL 44 AL 54.—Los sucesos referidos dieron el poder al partido moderado, que lo ejerció desde el 1.º de Diciembre de 1843 hasta el 17 de Julio de 1854, cuyo período de tiempo se llama *década moderada* por haber gobernado este partido próximamente diez años.

Sucedió al ministerio de Olózaga el de Gonzalez Bravo, que segun dijo el Sr. Cortina «era un *punte* para que los moderados pasasen á la ribera del mando,» y en efecto, á los cuatro meses obtuvo éste el general D. Ramon María Narvaez, que habia sido la espada de la coalicion del 43, el cual gobernó (salvo el paréntesis de un mes del gabinete de Miraflores) hasta el 4 de Abril de 1846.

Bajo el ministerio de Navarez y en Córtes únicamente formadas por el partido moderado, se hizo la *Constitucion* promulgada el 23 de Mayo de 1845, en cuya discusion se marcó dentro de aquel partido la disidencia de la fraccion llamada *puritano-constitucional*, representada por Pacheco, Istúriz y Pastor Diaz que combatieron la reforma por innecesaria é inoportuna. «El Código de 1837, término medio entre el Estatuto real y la Constitucion de Cádiz, dice el Sr. Rico y Amat, era producto de la legal y prudente transaccion de los bandos liberales en la época en que se confeccionara; con él gobernó el partido conservador (moderado) hasta 1840; pudo luego reformar las leyes orgánicas y aplicar sus principios dentro de la misma Constitucion de 1837; pero reformar esta Constitucion entónces, fué un grande error, una inconsecuencia, una falta que comprometia para lo sucesivo la estabilidad del nuevo Código, pues el partido progresista podia invocar más tarde aquel precedente para anularlo á su vez, y lanzarse en el terreno descono-

cido é incierto de las teorías constitucionales, como lo hizo en 1854, retrocediendo hasta más allá de 1812, por vengarse así de la inconsecuencia del partido moderado en 1845.»

Reemplazó al ministerio de Narvaez el de Istúriz, de conciliacion para resolver «la cuestión de las régias bodas,» que duró cerca de diez meses; fué sustituido por el del Duque de Sotomayor (cincuenta y siete dias), que sirvió de transición al gabinete *puritano* de D. Joaquin Francisco Pacheco (28 de Marzo á 12 de Setiembre de 1847), así como el ministerio de los veinte dias de D. Florencio Garcia Goyena indica, por su composición, la vuelta de la política representada por Pacheco á la de Narvaez.

Dos años consecutivos (4 de Octubre del 47 al 19 de Octubre del 49) gobernó el general Narvaez, en cuyo tiempo estallaron movimientos de carácter *democrático*, reflejo de la revolucion francesa de Febrero del 48, que fueron sofocados por una vigorosa dictadura, aprobada por el voto de las Cámaras despues de una brillante discusión sostenida por Cortina en nombre de la minoría progresista y por Donoso Cortés en defensa del gobierno y de la mayoría. Tras el ministerio del general Cleonard y Zea Bermudez, llamado *relámpago* porque duró un dia y que fué anuncio de ultra-moderantismo, continuó el poder en manos de Navaez hasta el 10 de Enero de 1850, en que le sustituyó Bravo Murillo.

Significaba el gabinete de Bravo Murillo, el triunfo de la política que indicó el nombramiento del ministerio *relámpago*, encomendada ahora á hombres que ya se habian acreditado en la administracion y que podian cimentarla sobre sólidas bases. Duró el gobierno de Bravo Murillo cerca de tres años, en cuyo tiempo hizo su aparición la *democracia*, como agrupacion política, en una reunion verificada en el teatro de Variedades, previo permiso otorgado por el ministro de la Gobernacion Sartorius á instancia de Rivero (1851). La política ultra-moderada de Bravo Murillo acabó de extremarse bajo la

influencia del golpe de Estado de Napoleon en Francia, que trató de imitar, cerrando las Córtes y publicando en la *Gaceta* una série de proyectos de *reforma constitucional*, para que otras nuevas los aprobasen ó desechasen en una sola discusion y un solo voto, sin enmiendas ni alteraciones (1852). Eran estos proyectos en número de *nueve*; la Constitucion reformada, una ley electoral, una nueva organizacion del Senado, un reglamento de las Cámaras, una ley de relaciones entre las mismas, una ley de grandezas y títulos, y tres leyes más sobre orden público, seguridad personal y seguridad de la propiedad. La autoridad de las Córtes se reducía casi á la nulidad, pues el rey podía legislar cuando no estuviesen reunidas, el presupuesto adquiría el carácter de permanente y la fijacion del contingente militar se hacía depender del poder ejecutivo; se reducía el número de diputados, se aumentaban las limitaciones del sufragio y se restablecían los mayorazgos para sostener el poder de un Senado aristocrático. Una reaccion tan extremada y la falta de apoyo en el ejército, produjeron la caída de Bravo Murillo, dando el poder al elemento militar moderado, postergado por el civil durante aquel tiempo, en los ministerios sucesivos de los generales Roncali y Lersundi.

Concluye la *década moderada* con el gabinete de Don José Luis Sartorius, Conde de San Luis, que sucede al de Lersundi, y dura desde 19 de Setiembre de 1853 hasta 17 de Julio de 1854.

3) BIENIO DEL 54 AL 56.—La coalicion de los moderados más avanzados con ciertos elementos progresistas, y la política del Conde de San Luis, que se puso en abierta oposicion con las Córtes á consecuencia de la famosa cuestion de ferro-carriles y con el ejército por el destierro de los generales, determinaron los sucesos del año 54. Reunidos los escuadrones de caballería por el general Dulce en el Campo de Guardias, bajo el pretexto de una revista de monturas, se sublevaron á las órdenes de O'Donnell, (uno de los generales desterrados que les

presentó Dulce), luchando en Vicálvaro con las tropas que salieron en su persecucion; el resultado del encuentro fué indeciso, pero hubo O'Donnell de abandonar el campo de batalla, y llamar luego en su auxilio al elemento popular con el célebre *Programa de Manzanares*, dado en este pueblo el 17 de Julio. Nombróse entónces un gabinete progresista tibio, bajo la presidencia del Duque de Frias, para contener la revolucion, con tan mala suerte, que no llegó á tres dias y tuvo que reprimir con sangre el levantamiento del pueblo de Madrid, comenzado á la salida de los toros, por lo cual fué llamado «el ministerio metralla.» Triunfante la revolucion, obtuvo la presidencia del gobierno el general Espartero y la cartera de la Guerra O'Donnell, convocándose Córtes constituyentes, las cuales reunidas hicieron, entre otras reformas, las leyes de bienes nacionales y la *Constitucion de 1856* que no llegó á promulgarse. No satisfecho O'Donnell con que hubieran prevalecido Espartero y el partido progresista en la revolucion por él comenzada, y tras la enérgica oposicion del ministro progresista Don Patricio de la Escosura, con motivo de los incendios ocurridos en Valladolid y Palencia, hubo de plantearse la crisis que produjo la retirada de Espartero á la vida privada y la subida al poder del general O'Donnell (14 de Julio de 1856) quien puso término al bienio progresista despues de disolver las Córtes, cuya mayoría era de este partido, y de vencer la resistencia armada del pueblo de Madrid.

4) VICISITUDES DEL 56 AL 68. — Con el advenimiento al ministerio de D. Leopoldo O'Donnell, comienza la política del partido de la *Union-liberal*, que aquél forma con los elementos avanzados del moderado (antiguos puritanos) y los conservadores del progresista (resellados). O'Donnell restablece la *Constitucion de 1845*, liberalizándola con el *acta adicional* del 15 de Setiembre de 1856, obra del eminente repúblico D. Antonio de los Rios Rosas. Le reemplaza á los tres meses el general Narvaez,

cuyo gabinete dura un año, dejando sin efecto el *acta adicional* por decreto del 14 de Octubre y haciendo retroceder la política al estado en que se hallaba ántes del 54; en este tiempo se promulga la ley de 17. de Julio de 1857, que *reforma la Constitucion de 1845* en sentido más restrictivo, reorganizando el Senado y permitiendo á los grandes de España constituir *vinculaciones* á fin de perpetuar la dignidad de senador en sus familias. El ministerio Armero-Mon que le sucedió, fué tambien *moderado* aunque más tolerante, por lo cual no tardó en caer derrotado por las Córtes que eligieron presidente á Bravo Murillo en contra del candidato ministerial. Siguióle el gabinete de Istúriz, pero la entrada en él de Posada Herrera, produjo la crisis que trajo la disolucion de las Cámaras y dió el poder al general O'Donnell.

Gobernó O'Donnell desde el 30 de Julio de 1858 hasta el 2 de Marzo de 1863, no derogando pero tampoco practicando la reforma del 57, y desenvolviendo una política templada y tranquila que es el período de apogeo de la *Union liberal*, durante el cual se hace la guerra de África y se invierten en otros gastos públicos los cuantiosos productos de la desamortizacion. El gabinete del Marqués de Miraflores marca el tránsito del partido de la *Union liberal* al *moderado*, que vuelve al poder con Don Lorenzo Arrazola, para cederle al gabinete de D. Alejandro Mon que *deroga* en 20 de Abril de 1864 la *reforma* de Julio del 57, y para recogerle de nuevo con el general Narvaez. Llamado otra vez el partido de la *Union liberal* con O'Donnell el 21 de Julio de 1865, reconoce el reino de Italia y acentúa su liberalismo, permaneciendo en el gobierno hasta el 10 de Julio del 66, en que es sustituido por el gabinete del general Narvaez, al cual reemplaza el del Sr. Gonzalez Bravo que dura hasta el 19 de Setiembre del 68.

§ V. **Sucesos posteriores al año 1868.**— Verificada la Revolucion que lleva la fecha de 29 de Setiembre de 1868, se formó un ministerio presidido por el ge-

neral D. Francisco Serrano y compuesto por elementos de la *Union liberal* y del partido *progresista*; este ministerio se llamó *Gobierno provisional* hasta que reunidas las Córtes constituyentes tomó el nombre de *Poder ejecutivo*. Las nuevas Córtes, elegidas por sufragio universal, redactaron y sancionaron la *Constitucion de 1.º de Junio de 1869*, y nombraron al general Serrano *regente del reino*, cargo que desempeñó con un ministerio de *conciliacion* presidido por el general Prim. Elegido por las Córtes D. Amadeo de Saboya rey de España, juró la *Constitucion de 1869* el 2 de Enero del 71, gobernando: hasta el 24 de Julio con el ministerio de *conciliacion* del general Serrano; hasta el 5 de Octubre con el gabinete *radical* de D. Manuel Ruiz Zorrilla; hasta el 13 de Junio de 1872 con el partidó *constitucional*, formado por unionistas y conservadores-progresistas, y representado por los ministerios del general Malcampo, D. Práxedes M. Sagasta y general Serrano; y hasta su *abdicacion*, en 11 de Febrero del 73, con el *radical* presidido por el señor Ruiz Zorrilla.

Al dia siguiente de la renuncia de D. Amadeo, se constituyeron las Córtes en *Asamblea nacional* y proclamaron la *República*, nombrando presidente del Poder ejecutivo á D. Estanislao Figueras. Convocáronse nuevas Córtes para el 1.º de Junio del mismo año 73, las cuales formaron un solo cuerpo legislativo con el nombre de *Asamblea nacional*, encargando el 11 de Junio la presidencia del Poder ejecutivo á D. Francisco Pi Margall, en cuyo cargo le sucedió D. Nicolás Salmeron el 19 de Julio, siendo éste reemplazado por D. Emilio Castelar el 8 de Setiembre. A esta Asamblea se presentó el 17 de Julio el proyecto de *Constitucion federal de la República española*, hallándose conformes todos ó casi todos los miembros de aquella Asamblea en que fuese la República *federal*, pero disintiendo grandemente en si la federacion habia de ser por *regiones* ó por *cantones*.

Disuelta la Asamblea por las tropas del general Pavía

en la madrugada del *tres de Enero*, se encargó la presidencia de la República al general Serrano, nombrándose un ministerio de *conciliacion* presidido por el Sr. Sagasta, al cual sustituyó el 13 de Mayo uno *constitucional*, presidido por el general Zabala.

El 29 de Diciembre de 1874, se restableció la *Monarquía*, con la proclamación de D. Alfonso XII como rey de España. Reunidas las Cortes constituyentes por sufragio universal el 15 de Febrero de 1876, dedicáronse á formar una nueva *Constitucion*, que fué promulgada el 30 de Junio del mismo año y es el Código político vigente. Nombrado presidente del *ministerio-regencia* Don Antonio Cánovas del Castillo, fué confirmado en la presidencia del gabinete por D. Alfonso XII al llegar á España el 9 de Enero de 1875, continuando en el gobierno, como jefe del partido *conservador-liberal*, hasta la crisis de 8 de Febrero de 1881. Desde esta fecha ocupa el poder, bajo la presidencia del Sr. Sagasta, el partido llamado *liberal-dinástico*, usualmente *fusionista*, que se formó por la union á los antiguos *constitucionales*, de los que separados del partido conservador en las Cortes del gabinete anterior, constituían el centro parlamentario y tomaron el nombre de *centralistas*.

A los pocos meses de esta crisis, D. Segismundo Moret inició el movimiento de concentración de la democracia del período revolucionario hácia el trono de Don Alfonso XII, recorriendo las provincias, con un sistema de propaganda á la inglesa, para fundar el partido *demócrata-dinástico*.

Elementos de este partido, unidos á los más avanzados del fusionista, han atraído otros del antiguo radical-monárquico y republicano unitario, formando todos la *izquierda* de las Cortes del gabinete Sagasta, por cuyo motivo denominanse *izquierdistas*. De derecha á izquierda del liberalismo dinástico hay dobles corrientes, que partiendo de un lado y otro tienden á reunirse en un mismo campo: los unos defienden la constitución de 1876

interpretada con el espíritu de la de 1869; los otros la constitucion de 1869 en toda su pureza; y entre ellos se hallan los que quieren plantear la del 69 reformada, los que desean hacer la reforma desde la del 76, y los que creen que esta última es bastante elástica para establecer las disposiciones de la del 69 en forma de leyes orgánicas.

Fieles al propósito, que creemos haber constantemente seguido, de no descender del terreno de la ciencia filosófica ó histórica á la candente arena de la lucha de partidos, pero obligados á señalar tendencias de doctrina y el movimiento general político, hemos sí de manifestar nuestra opinion de que izquierda y derecha están llamadas á unirse y formar un solo partido que alterne en el poder con el conservador-liberal.

El trascurso del tiempo y las enseñanzas de la historia, van borrando diferencias que antes parecian irreductibles; y la tolerancia es cada vez mayor en las relaciones de los partidos, principalmente entre sus jefes, y á medida que se elevan de lo particular á lo general, de los intereses personales á la region de las ideas.

El partido *conservador* de hoy tiene una amplitud de doctrina que no tuvo el antiguo; no rechaza la soberanía nacional, ni consiente en prescindir del calificativo de liberal, ni se opone á consolidar las reformas que la opinion pública acepte. El partido *liberal* ha abdicado tambien de ciertas preocupaciones, protesta contra los hechos de fuerza y tiende á robustecer la accion del Poder público, para que el órden proteja la libertad individual y permita el progreso de los grandes intereses sociales. La ciencia veda á los *conservadores* combatir las reformas que la razon dicte y las condiciones del país permitan, así como á los *reformistas* no conservar lo bueno de la tradicion y la historia. Unos y otros deben ser *conservadores del órden*, porque sin órden no hay Derecho y sin Derecho no hay Estado; unos y otros deben ser *reformistas* en la administracion, porque sin profundas

reformas imposible es romper añejos moldes que mantienen vicios en las funciones públicas é impiden el libre y progresivo desarrollo de los fines de carácter nacional. Urge librar al sistema representativo del parlamentarismo y la burocracia que lo corroen haciendo á los representantes del país omnipotentes en la provision de empleos y resolucion de expedientes en los ministerios á cambio de apoyar incondicionalmente á los Ministros en las Córtes; urge crear una administracion racional, sencilla y barata; y en todas las cuestiones que á estos grandes problemas se refieren, pödian los partidos dar tregua á sus contiendas y realizar de acuerdo todo lo que es comun hasta el punto en que se marcasen diferencias radicales de escuela.

Si el escepticismo político ha penetrado en el cuerpo electoral, si las palabras «constitucion» y «libertad» no despiertan el entusiasmo del tiempo de nuestros padres, si parte de la clase obrera vive fuera de la política y se alista en las banderas del socialismo, culpa es de todos los partidos que han creído que con proclamar fórmulas constitucionales estaba todo hecho, sin cuidarse de cumplirlas ni desenvolverlas; que han tenido libertad sin saber qué liberalizar y órden sin saber qué ordenar, desconociendo que libertad y órden son sólo formas de la *actividad* individual y social; que han escrito infinitos programas desde la oposicion sin haber tocado una cuestion administrativa ni preparado leyes ni reglamentos sobre los servicios públicos; y que han consumido su tiempo durante el poder en asuntos del personal y vistosos torneos parlamentarios sobre temas infecundos. Hora es ya de que el *fondo* prevalezca sobre la *forma* en la vida pública; y pues que los partidos se agrupan y ensanchan sobre bases generales, cese el pugilato de palabras huecas y fórmulas estériles, procuren levantar el prestigio del sistema representativo, desenvolviendo y practicando sinceramente todos sus principios fundamentales, y aborden la doctrina de los fines y medios del Estado para

sacar las consecuencias de esta doctrina á todas las ramas de la administracion, llegando á soluciones comunes en todo lo que sea comun, y preparando el trabajo en la oposicion de tal modo que pueda plantearse en seguida de ocupar el poder con las únicas correcciones que las circunstancias del momento impongan!

LEGISLACION POLÍTICA

VIGENTE EN ESPAÑA.

CAPÍTULO I.

Constitucion de 1876.

SUMARIO.—I. De la calidad de españoles y extranjeros.

II. Declaracion de deberes.

III. Derechos individuales. 1. Seguridad personal. 2. Inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia. 3. Derecho de propiedad. 4. Derecho relativo al culto. 5. Libertad de profesion y de enseñanza.

IV. Derechos politicos.

V. Derechos de carácter mixto.

VI. Cumplimiento y suspension de las garantías constitucionales.

§ I. **De la calidad de españoles y extranjeros (título I).**—La Constitucion política de 30 de Junio de 1876, que es la vigente, comienza así: «Don Alfonso XII, por la gracia de Dios Rey Constitucional de España, á todos los que las presentes vieren y entendieren, sabed: que en union y de acuerdo con las Córtes del Reino actualmente reunidas, hemos venido en decretar y sancionar la siguiente Constitucion de la Monarquía española.»

La determinacion de la nacionalidad, es el asunto del primero de sus articulos, con arreglo al cual son *españoles*:

- 1.º Las personas nacidas en territorio español.
- 2.º Los hijos de padre ó madre españoles, aunque hayan nacido fuera de España.
- 3.º Los extranjeros que hayan obtenido carta de naturaleza.
- 4.º Los que sin ella hayan ganado vecindad en cualquier pueblo de la Monarquía.

La calidad de español se pierde por adquirir naturaleza en país extranjero y por admitir empleo de otro Gobierno sin licencia del Rey.

Segun el artículo 2.º, los *extranjeros* podrán establecerse libremente en territorio español, ejercer en él su industria ó dedicarse á cualquiera profesion para cuyo desempeño no exijan las leyes títulos de aptitud expedidos por las autoridades españolas.

Los que no estuvieren naturalizados, no podrán ejercer en España cargo alguno que tenga aneja autoridad ó jurisdiccion.

§ II. **Declaracion de deberes.**—Todo español está obligado á defender la pátria con las armas, cuando sea llamado por la ley, y á contribuir en proporcion de sus haberes para los gastos del Estado, de la provincia y del municipio. Nadie está obligado á pagar contribucion que no esté votada por las Córtes ó por las corporaciones legalmente autorizadas para imponerla (art. 3.º).

Las Córtes fijarán todos los años, á propuesta del Rey, *la fuerza militar* permanente de mar y tierra (art. 88, título XII).

Todos los años presentará el Gobierno á las Córtes el presupuesto general de gastos del Estado para el año siguiente y el plan de contribuciones y medios para llenarlos, como asimismo las cuentas de la recaudacion é inversion de los caudales públicos, para su exámen y aprobacion. Si no pudieran ser votados ántes del primer dia del año económico siguiente, regirán los del anterior, siempre que para él hayan sido discutidos y votados por las Córtes y sancionados por el Rey (art. 85, tít. XI).

El Gobierno necesita estar autorizado por una ley para disponer de las propiedades del Estado y tomar caudales á préstamo sobre el crédito de la Nacion (art. 86).

La Deuda pública está bajo la salvaguardia especial de la Nacion (art. 87).

§ III. **Derechos individuales.**

1) **SEGURIDAD PERSONAL.**—Ningun español ni ex-

tranjero, podrá ser *detenido* sino en los casos y en la forma que las leyes prescriban. Todo detenido será puesto en libertad ó entregado á la autoridad judicial, dentro de las veinticuatro horas siguientes al acto de la detencion. Toda detencion se dejará sin efecto ó elevará á prision, dentro de las setenta y dos horas de haber sido entregado el detenido al juez competente. La providencia que se dictare, se notificará al interesado dentro del mismo plazo (art. 4.º).

Ningun español podrá ser *preso* sino en virtud de mandamiento de juez competente. El auto en que se haya dictado el mandamiento, se ratificará ó repondrá, oido el presunto reo, dentro de las setenta y dos horas siguientes al acto de la prision. Toda persona *detenida ó presa* sin las formalidades legales, ó fuera de los casos previstos en la Constitucion y las leyes, será puesta en libertad á peticion suya ó de cualquier español. La ley determinará la forma de proceder sumariamente en este caso (art. 5.º).

Ningun español puede ser *procesado* ni *sentenciado* sino por el juez ó tribunal competente, en virtud de leyes anteriores al delito, y en la forma que éstas prescriban (artículo 16).

2) INVIOLABILIDAD DEL DOMICILIO Y DE LA CORRESPONDENCIA. — Nadie podrá entrar en el *domicilio* de un español, ó extranjero residente en España, sin su consentimiento, excepto en los casos y en la forma expresamente previstos en las leyes. El *registro* de papeles y efectos se verificará siempre á presencia del interesado ó de un individuo de su familia, y en su defecto, de dos testigos vecinos del mismo pueblo (art. 6.º).

No podrá detenerse ni abrirse por la autoridad gubernativa la correspondencia confiada al correo (art. 7.º).

Todo auto de *prision*, de registro de *morada* ó de detencion de la *correspondencia*, será motivado (art. 8.º).

Ningun español podrá ser compelido á *mudar de domicilio* ó residencia sino en virtud de mandato de autoridad competente, y en los casos previstos por las leyes (art. 9.º).

3) DERECHO DE PROPIEDAD.—No se impondrá jamás la pena de *confiscacion* de bienes, y nadie podrá ser privado de su propiedad sino por autoridad competente y por causa justificada de *utilidad pública*, previa siempre la correspondiente indemnizacion. Si no precediere este requisito, los jueces ampararán y en su caso reintegrarán en la posesion al expropiado (art. 10).

4) DERECHO RELATIVO AL CULTO.—La Religion católica, apostólica, romana es la del Estado. La Nacion se obliga á mantener el culto y sus ministros.

Nadie será molestado en el territorio español por sus opiniones religiosas, ni por el ejercicio de su respectivo culto, salvo el respeto debido á la moral cristiana.

No se permitirán, sin embargo, otras ceremonias ni manifestaciones públicas que las de la religion del Estado (art. 11).

5) LIBERTAD DE PROFESION Y DE ENSEÑANZA.—Cada cual es libre de *elegir* su profesion y de *aprenderla* como mejor le prarezca.

Todo español podrá fundar y sostener establecimientos de *instruccion* ó de *educacion*, con arreglo á las leyes.

Al Estado corresponde expedir los *titulos profesionales*, y establecer las condiciones de los que pretendan obtenerlos, y la forma en que han de probar su aptitud.

Una ley especial determinará los deberes de los profesores y las reglas á que ha de someterse la enseñanza en los establecimientos de instruccion pública *costeados* por el Estado, las provincias ó los pueblos (art. 12).

§ IV. **Derechos políticos.**—Todos los españoles son admisibles á los *empleos y cargos públicos*, segun su mérito y capacidad (art. 15).

Para ser *elegido* Diputado se requiere ser español, de estado seglar, mayor de edad y gozar de todos los derechos civiles. La ley determinará con qué clase de funciones es incompatible el cargo de Diputado, y los casos de reeleccion (art. 29).

Para tomar asiento en el Senado se necesita ser espa-

ñol, tener treinta y cinco años cumplidos, no estar procesado criminalmente, ni inhabilitado en el ejercicio de sus derechos políticos, y no tener sus bienes intervenidos (art. 26).

§ V. **Derechos de carácter mixto.**—Todo español tiene derecho (segun el art. 13):

De *emitir* libremente sus ideas y opiniones, ya de *palabra*, ya por *escrito*, valiéndose de la imprenta ó de otro procedimiento semejante, sin sujecion á la censura prévia.

De *reunirse* pacíficamente.

De *asociarse* para los fines de la vida humana.

De dirigir *peticiones* individual ó colectivamente al Rey, á las Córtes y á las autoridades.

El derecho de peticion no podrá ejercerse por ninguna clase de fuerza armada.

Tampoco podrán ejercerlo individualmente los que forman parte de una fuerza armada, sino con arreglo á las leyes de su instituto, en cuanto tenga relacion con éste.

§ VI. **Cumplimiento y suspension de las garantías constitucionales.**—Las leyes dictarán las reglas oportunas para asegurar á los españoles en el respeto recíproco de los derechos que este título les reconoce, sin menoscabo de los derechos de la Nacion, ni de los atributos esenciales del poder público. Determinarán asimismo la responsabilidad civil y penal á que han de quedar sujetos, segun los casos, los jueces, autoridades y funcionarios de todas clases, que atenten á los derechos enumerados en este título (art. 14).

Las garantías expresadas en los artículos 4.º, 5.º, 6.º y 9.º, y párrafos primero, segundo y tercero del 13 (seguridad personal, inviolabilidad del domicilio, derecho de residencia, y libertades de imprenta, reunion y asociacion), no podrán *suspenderse* en toda la Monarquía, ni en parte de ella, sino *temporalmente* y por medio de una ley, cuando así lo exija la seguridad del Estado, en circunstancias *extraordinarias*.

Sólo no estando reunidas las Córtes, y siendo el caso grave y de notoria urgencia, podrá el Gobierno, bajo su responsabilidad, acordar la suspension de garantías á que se refiere el párrafo anterior, sometiendo su acuerdo á la aprobacion de aquéllas lo más pronto posible.

Pero en *ningun caso* se suspenderán *más* garantías que las expresadas en el primer párrafo de este artículo.

Tampoco los jefes militares ó civiles podrán establecer otra penalidad que la prescrita préviamente por la ley (artículo 17).

CAPÍTULO II.

Constitucion de 1876.

(Continuacion).

SUMARIO.—I. De las Córtes.

II. Del Senado. 1. Sistema adoptado para su organizacion. 2. Senadores por derecho propio. 3. Condiciones de los Senadores electivos y de nombramiento real.

III. Del Congreso de los Diputados.

IV. Celebracion y facultades de las Córtes. 1. Reunion, constitucion interior, forma de deliberar y resoluciones. 2. Ejercicio de la potestad legislativa. 3. Otras facultades de las Córtes.

V. Garantías de independenciam é inviolabilidad de los Senadores y Diputados.

§ I. **De las Córtes (tít. II).**—La potestad de hacer las leyes reside en las Córtes con el Rey (art. 18).

Las Córtes se componen de dos Cuerpos Colegisladores, iguales en facultades: el Senado y el Congreso de los Diputados (art. 19).

§ II. **Del Senado (tít. III).**

1) SISTEMA ADOPTADO PARA SU ORGANIZACION.—El Senado se compone (segun el art. 20):

1.º De Senadores por *derecho propio*.

2.º De Senadores *vitalicios* nombrados por la Corona.

3.º De Senadores *elegidos* por las Corporaciones del Estado y mayores contribuyentes, en la forma que determine la ley.

El número de los Senadores por derecho propio y vitalicios no podrá exceder de 180.

Este número será el de los Senadores electivos.

Las condiciones necesarias para ser *nombrado* ó *elegido* Senador podrán variarse por una ley (art. 23).

Los Senadores electivos se *renovarán* por mitad cada cinco años, y en totalidad cuando el Rey disuelva esta parte del Senado (art. 24).

2) SENADORES POR DERECHO PROPIO.— Son Senadores por derecho propio (art. 21):

Los hijos del Rey y del sucesor inmediato de la Corona que hayan llegado á la mayor edad.

Los Grandes de España que lo fueren por sí, que no sean súbditos de otra potencia y acrediten tener la renta anual de 60.000 pesetas, procedente de bienes propios inmuebles, ó de derechos que gocen la misma consideracion legal.

Los Capitanes Generales del Ejército y el Almirante de la Armada.

El Patriarca de las Indias y los Arzobispos.

El Presidente del Consejo de Estado, el del Tribunal Supremo, el del Tribunal de Cuentas del Reino, el del Consejo Supremo de la Guerra y el de la Armada, despues de dos años de ejercicio.

3) CONDICIONES DE LOS SENADORES ELECTIVOS Y DE NOMBRAMIENTO REAL.— Sólo podrán ser Senadores por nombramiento del Rey ó por eleccion de las Corporaciones del Estado y mayores contribuyentes, los españoles que pertenezcan ó hayan pertenecido á una de las siguientes clases:

1.º Presidente del Senado ó del Congreso de los Diputados.

2.º Diputados que hayan pertenecido á tres Congresos diferentes ó que hayan ejercido la Diputacion durante ocho legislaturas.

3.º Ministros de la Corona.

4.º Obispos.

5.º Grandes de España.

6.º Tenientes Generales del Ejército y Vicealmirantes de la Armada, despues de dos años de su nombramiento.

7.º Embajadores, despues de dos años de servicio

efectivo, y Ministros plenipotenciarios despues de cuatro.

8.º Consejeros de Estado, Fiscal del mismo Cuerpo, y Ministros y fiscales del Tribunal Supremo y del de Cuentas del reino, Consejeros del Supremo de la Guerra y de la Armada, y Decano del Tribunal de las Ordenes militares, despues de dos años de ejercicio.

9.º Presidentes ó Directores de las Reales Academias Española, de la Historia, de Bellas Artes de San Fernando, de Ciencias exactas, físicas y naturales, de Ciencias morales y políticas, y de Medicina.

10.º Académicos de número de las Corporaciones mencionadas, que ocupen la primera mitad de la escala de antigüedad en su Cuerpo; Inspectores generales de primera clase de los cuerpos de ingenieros de caminos, minas y montes; Catedráticos de término de las Universidades, siempre que lleven cuatro años de antigüedad en su categoría y de ejercicio dentro de ella.

Los comprendidos en las categorías anteriores deberán *además* disfrutar 7.500 pesetas de renta, procedente de bienes propios, ó de sueldos de los empleos que no pueden perderse sino por causa legalmente probada, ó de jubilacion, retiro ó cesantía.

11.º Los que con dos años de antelacion posean una *renta anual* de 20.000 pesetas ó paguen 4.000 pesetas por *contribuciones* directas al Tesoro público, siempre que además sean títulos del Reino, hayan sido Diputados á Córtes, Diputados provinciales ó Alcaldes en capital de provincia ó en pueblos de más de 20.000 almas.

12.º Los que hayan ejercido alguna vez el cargo de Senador, ántes de promulgarse esta Constitucion. Los que para ser Senadores en cualquier tiempo hubieren acreditado renta, podrán probarla para que se les compute al ingresar como Senadores por derecho propio, con certificacion del registro de la propiedad que justifique que siguen poseyendo los mismos bienes.

El nombramiento por el Rey de Senadores se hará por *decretos especiales*, y en ellos se expresará siempre *el*

título en que, conforme á lo dispuesto en este artículo, se funde el nombramiento.

§ III. **Del Congreso de los Diputados (título IV).**—El Congreso de los Diputados se compondrá de los que nombren las Juntas electorales en la forma que determine la ley. Se nombrará un Diputado, á lo ménos, por cada 50.000 almas de poblacion (art. 27).

Los Diputados se elegirán y podrán ser reelegidos indefinidamente, por el método que determine la ley (artículo 28).

Los Diputados serán elegidos por cinco años (art. 30).

§ IV. **Celebracion y facultades de las Córtes (tít. V).**

1) CONVOCATORIA, APERTURA Y DISOLUCION.—Las Córtes se reúnen todos los años. Corresponde al Rey convocarlas, suspender, cerrar sus sesiones y disolver simultánea ó separadamente la parté electiva del Senado y el Congreso de los Diputados, con la obligacion, en este caso, de convocar y reunir el Cuerpo ó Cuerpos disueltos dentro de tres meses (art. 32).

Las Córtes serán precisamente convocadas luego que vacare la Corona, ó cuando el Rey se imposibilitare de cualquier modo para el gobierno (art. 33).

El Rey abre y cierra las Córtes, en persona, ó por medio de los Ministros (art. 37).

2) REUNION, CONSTITUCION INTERIOR, FORMA DE DELIBERAR Y RESOLUCIONES.—Cada uno de los Cuerpos Colegisladores forma el respectivo Reglamento para su gobierno interior, y examina, así las calidades de los individuos que le componen, como la legalidad de su eleccion (artículo 34).

El congreso de los Diputados nombra su Presidente, Vicepresidentes y Secretarios (art. 35).

El Rey nombra para cada legislatura, de entre los mismos Senadores, el Presidente y Vicepresidentes del Senado, y este elige sus Secretarios (art. 36).

No podrá estar reunido uno de los Cuerpos Colegista-

dores sin que tambien lo esté el otro: exceptúase el caso en que el Senado ejerza funciones judiciales (art. 38).

Los Cuerpos Colegisladores no pueden deliberar juntos, ni en presencia del Rey (art. 39).

Las sesiones del Senado y del Congreso serán públicas, y solo en los casos que exijan reserva podrá celebrarse sesion secreta (art. 40).

Las resoluciones en cada uno de los Cuerpos Colegisladores se toman á pluralidad de votos; pero para votar las leyes se requiere la presencia de la mitad mas uno del número total de los individuos que lo componen (artículo 43).

3) EJERCICIO DE LA POTESTAD LEGISLATIVA.—El Rey y cada uno de los Cuerpos Colegisladores tienen la iniciativa de las leyes (art. 41).

Las leyes sobre contribuciones y crédito público se presentarán primero al Congreso de los Diputados (artículo 42).

Si uno de los Cuerpos Colegisladores desechara algun proyecto de ley, ó le negare el Rey la sancion, no podrá volverse á proponer otro proyecto de ley sobre el mismo objeto en aquella legislatura (art. 44).

4) OTRAS FACULTADES DE LAS CÓRTEES.—Además de la potestad legislativa que ejercen las Córtes con el Rey, les pertenecen las facultades siguientes (art. 45):

1.^a Recibir al Rey, al sucesor inmediato de la Corona y á la Regencia ó Regente del Reino, el juramento de guardar la Constitucion y las leyes.

2.^a Elegir Regente ó Regencia del Reino y nombrar tutor al Rey menor, cuando lo previene la Constitucion.

3.^a Hacer efectiva la responsabilidad de los Ministros, los cuales serán acusados por el Congreso y juzgados por el Senado.

§ V. **Garantías de independendia é inviolabilidad de los Senadores y Diputados.**—Los Senadores no podrán admitir empleo, ascenso que no sea de escala cerrada, títulos ni condecoraciones, miéntras

estuviesen abiertas las Córtes. El Gobierno podrá, sin embargo, conferirles dentro de sus respectivos empleos ó categoría, las comisiones que exija el servicio público. Exceptúase de lo dispuesto en el párrafo primero de este artículo el cargo de ministro de la Corona (art. 25).

Los Diputados á quienes el Gobierno ó la Real Casa confieran pensión, empleo, ascenso que no sea de escala cerrada, comision con sueldo, honores ó condecoraciones, cesarán en su cargo, sin necesidad de declaracion alguna, si dentro de los quince dias inmediatos á su nombramiento no participan al Congreso la renuncia de la gracia. Esto no comprende á los Diputados que fueren nombrados Ministros de la Corona (art. 31).

Los Senadores y Diputados son inviolables por sus opiniones y votos en el ejercicio de su cargo (art. 46).

Los Senadores no podrán ser procesados ni arrestados, sin prévia resolucion del Senado, sino cuando sean hallados *in fraganti*, ó cuando no esté reunido el Senado; pero en todo caso se dará cuenta á este Cuerpo lo más pronto posible para que determine lo que corresponda. Tampoco podrán los Diputados ser procesados ni arrestados durante las sesiones sin permiso del Congreso, á no ser hallados *in fraganti*; pero en este caso y en el de ser procesados ó arrestados cuando estuvieren cerradas las Córtes, se dará cuenta lo más pronto posible al Congreso, para su conocimiento y resolucion. El Tribunal Supremo conocerá de las causas criminales contra los Senadores y Diputados, en los casos y en la forma que determine la ley (art. 47).

CAPÍTULO III.

Constitucion de 1876.

(Continuacion).

SUMARIO.—I. Del Rey y sus Ministros. 1. Inviolabilidad de la persona del Rey y responsabilidad de los Ministros. 2. Facultades del Rey en el ejercicio de los tres poderes. 3. Otras atribuciones de carácter especial. 4. Limitaciones de la autoridad real.

II. De la sucesion á la Corona. 1. Orden de sucesion legitima. 2. Casos particulares de sucesion.

III. Menor edad del Rey y Regencia. 1. Minoría y tutela del Rey. 2. Caso de incapacidad reconocida. 3. Designacion, autoridad y juramento de la Regencia.

IV. De la administracion de justicia.

V. De las Diputaciones y los ayuntamientos.

VI. Del gobierno de las provincias de Ultramar.

§ I. Del Rey y sus Ministros (tít. VI.)

1) INVIOABILIDAD DE LA PERSONA DEL REY, Y RESPONSABILIDAD DE LOS MINISTROS. — La persona del Rey es sagrada é inviolable (art. 48).

Son responsables los Ministros.

Ningun mandato del Rey puede llevarse á efecto si no está refrendado por un Ministro, que por solo este hecho se hace responsable (art. 49).

Los Ministros pueden ser Senadores ó Diputados y tomar parte en las discusiones de ámbos Cuerpos Colegisladores; pero solo tendrán voto en aquel á que pertenezcan (art. 58).

2) FACULTADES DEL REY EN EL EJERCICIO DE LOS TRES PODERES. — La potestad de hacer ejecutar las leyes reside en el Rey, y su autoridad se extiende á todo cuanto conduce á la conservacion del orden público en lo in-

terior, y á la seguridad del Estado en lo exterior, conforme á la Constitucion y á las leyes (art. 50).

El Rey sanciona y promulga las leyes (art. 51).

Tiene el mando supremo del Ejército y Armada, y dispone de las fuerzas de mar y tierra (art. 52).

Concede los grados, ascensos y recompensas militares, con arreglo á las leyes (art. 53).

La justicia se administra en nombre del Rey (art. 74).

3) OTRAS ATRIBUCIONES DE CARÁCTER ESPECIAL.—Corresponde además al Rey (art. 54):

1.º Expedir los decretos, reglamentos é instrucciones que sean conducentes para la ejecucion de las leyes.

2.º Cuidar de que en todo el Reino se administre pronta y cumplidamente la justicia.

3.º Indultar á los delincuentes con arreglo á las leyes.

4.º Declarar la guerra y hacer y ratificar la paz, dando despues cuenta documentada á las Córtes.

5.º Dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales con las demás Potencias.

6.º Cuidar de la acuñacion de la moneda, en la que se pondrá su busto y nombre.

7.º Decretar la inversion de los fondos destinados á cada uno de los ramos de la Administracion, dentro de la ley de presupuestos.

8.º Conferir los empleos civiles, y conceder honores y distinciones de todas clases, con arreglo á las leyes.

9.º Nombrar y separar libremente á los Ministros.

4) LIMITACIONES DE LA AUTORIDAD REAL.—El rey necesita estar autorizado por una ley especial (art. 55):

1.º Para enagenar, ceder ó permutar cualquiera parte del territorio español.

2.º Para incorporar cualquiera otro territorio al territorio español.

3.º Para admitir tropas extranjeras en el Reino.

4.º Para ratificar los tratados de alianza ofensiva, los especiales de comercio, los que estipulen dar subsidios á

alguna Potencia extranjera, y todos aquellos que puedan obligar individualmente á los españoles.

En ningun caso los artículos secretos de un tratado podrán derogar los públicos.

5.º Para abdicar la Corona en su inmediato sucesor.

El Rey, ántes de *contraer matrimonio*, lo pondrá en conocimiento de las Córtes, á cuya aprobacion se someterán los contratos y estipulaciones matrimoniales que deban ser objeto de una ley. Lo mismo se observará respecto del inmediato sucesor á la Corona. Ni el Rey ni el inmediato sucesor pueden contraer matrimonio con persona que por la ley esté excluida de la sucesion á la Corona (art. 56).

La *dotacion* del rey y de su familia se fijará por las Córtes al principio de cada reinado (art. 57).

§ II. De la sucesion á la Corona (tít. VII.)

1) ORDEN DE SUCESION LEGÍTIMA.—El Rey legítimo de España es D. Alfonso XII de Borbon (art. 59).

La sucesion al Trono de España seguirá el órden regular de primogenitura y representacion, siendo preferida siempre la línea anterior á las posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo grado, el varon á la hembra, y en el mismo sexo, la persona de más edad á la de ménos (art. 60).

Extinguidas las líneas de los descendientes legítimos de D. Alfonso XII de Borbon, sucederán por el órden que queda establecido sus hermanas; su tia, hermana de su madre, y sus legítimos descendientes, y los de sus tios, hermanos de D. Fernando VII, si no estuviesen excluidos (art. 61).

2) CASOS PARTICULARES DE SUCESION.—Si llegaran á extinguirse todas las líneas que se señalan, las Córtes harán nuevos llamamientos, como más convenga á la Nacion (art. 62).

Cualquiera duda de hecho ó de derecho que ocurra en órden á la sucesion á la Corona, se resolverá por una ley (artículo 63).

Las personas que sean incapaces para gobernar, ó hayan hecho cosa porque merezcan perder el derecho á la Corona, serán excluidas de la sucesion por una ley (artículo 64).

Cuando reine una hembra, el Príncipe consorte no tendrá parte ninguna en el gobierno del Reino (art. 65).

§ III. Menor edad del Rey, y Regencia (título VIII).

1) MINORÍA Y TUTELA DEL REY.—El Rey es de menor edad hasta cumplir diez y seis años (art. 66).

Será tutor del Rey menor la persona que en su testamento hubiere nombrado el Rey difunto, siempre que sea español de nacimiento; si no lo hubiese nombrado, será nombrado el padre ó la madre, mientras permanezcan viudos. En su defecto, le nombrarán las Córtes; pero no podrán estar reunidos los cargos de Regente y de tutor del Rey sino en el padre ó en la madre de éste (artículo 73).

2) CASO DE INCAPACIDAD RECONOCIDA.—Cuando el Rey se imposibilitare para ejercer su autoridad, y la imposibilidad fuese reconocida por las Córtes, ejercerá la Regencia, durante el impedimento, el hijo primogénito del Rey, siendo mayor de diez y seis años; en su defecto, el consorte del Rey, y á falta de éste, los llamados á la Regencia (art. 71).

3) DESIGNACION, AUTORIDAD Y JURAMENTO DE LA REGENCIA.—Cuando el Rey fuere de menor edad, el padre ó la madre del Rey, y en su defecto el pariente más próximo á suceder en la Corona, segun el órden establecido en la Constitucion, entrará desde luego á ejercer la Regencia, y la ejercerá todo el tiempo de la menor edad del Rey (art. 67).

Para que el pariente más próximo ejerza la Regencia, necesita ser español, tener veinte años cumplidos, y no estar excluido de la sucesion de la Corona. El padre ó la madre del Rey, sólo podrán ejercer la Regencia permaneciendo viudos (art 68).

El Regente prestará ante las Córtes el juramento de ser fiel al Rey menor y de guardar la Constitucion y las leyes. Si las Córtes no estuviesen reunidas, el Regente las convocará inmediatamente, y entre tanto, prestará el mismo juramento ante el Consejo de Ministros, prometiendo reiterarle ante las Córtes tan luego como se hallen congregadas (art. 69).

Si no hubiere ninguna persona á quien corresponda de derecho la Regencia, la nombrarán las Córtes, y se compondrá de una, tres ó cinco personas. Hasta que se haga este nombramiento, gobernará provisionalmente el Reino el Consejo de Ministros (art. 70).

El Regente, y la Regencia en su caso, ejercerá toda la autoridad del Rey, en cuyo nombre se publicarán los actos del Gobierno (art. 72).

§ IV. De la administracion de justicia (título IX).

1) POTESTAD JUDICIAL.—La justicia se administra en nombre del Rey (art. 74).

A los Tribunales y Juzgados pertenece exclusivamente la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales, sin que puedan ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado (art. 76).

2) UNIDAD DE LEGISLACION.—Unos mismos Códigos regirán en toda la Monarquía, sin perjuicio de las variaciones que por particulares circunstancias determinen las leyes. En ellos no se establecerá más que un sólo fuero para todos los españoles en los juicios comunes, civiles y criminales (art. 75).

3) CARÁCTER DEL PROCEDIMIENTO.—Los juicios en materias criminales serán *públicos*, en la forma que determinen las leyes (art. 79).

Una ley especial determinará los casos en que haya de exigirse autorizacion prévia para procesar ante los Tribunales ordinarios á las autoridades y sus agentes (artículo 77).

4) ORGANIZACION DE TRIBUNALES.—Las leyes de-

terminarán los Tribunales y Juzgados que ha de haber, la organizacion de cada uno, sus facultades, el modo de ejercerlas y las calidades que han de tener sus individuos (artículo 78).

Los Magistrados y Jueces serán inamovibles y no podrán ser depuestos, suspendidos ni trasladados sino en los casos y en la forma que prescriba la ley orgánica de Tribunales (art. 80).

Los Jueces son responsables personalmente de toda infraccion de ley que cometan (art. 81).

§ V. De las Diputaciones y de los Ayuntamientos (tít. X).—En cada provincia habrá una Diputacion provincial, elegida en la forma que determine la ley y compuesta del número de individuos que ésta señale (art. 82).

Habrà en los pueblos Alcaldes y Ayuntamientos. Los Ayuntamientos serán nombrados por los vecinos á quienes la ley confiera este derecho (art. 83).

La organizacion y atribuciones de las Diputaciones provinciales y Ayuntamientos se regirán por sus respectivas leyes. Estas se ajustarán á los principios siguientes:

1.º Gobierno y direccion de los intereses peculiares de la provincia ó del pueblo por las respectivas corporaciones.

2.º Publicacion de los presupuestos, cuentas y acuerdos de las mismas.

3.º Intervencion del Rey, y en su caso de las Córtes, para impedir que las Diputaciones provinciales y los Ayuntamientos se estralimiten de sus atribuciones en perjuicio de los intereses generales y permanentes.

Y 4.º Determinacion de sus facultades en materia de impuestos, á fin de que los provinciales y municipales no se hallen nunca en oposicion con el sistema tributario del Estado (art. 84).

§ VI. Del gobierno de las provincias de Ultramar (tít. XIII).—Segun el art. 89, las provincias de Ultramar serán gobernadas por leyes especiales; pero

el Gobierno queda autorizado para aplicar á las mismas, con las modificaciones que juzgue convenientes y dando cuenta á las Córtes, las leyes promulgadas ó que se promulguen para la Península.

Cuba y Puerto-Rico serán representadas en las Córtes del Reino en la forma que determine una ley especial, que podrá ser diversa para cada una de las dos provincias.

CAPÍTULO IV.

Leyes de reuniones públicas y de imprenta.

SUMARIO.—I. Ley de reuniones públicas de 15 de Junio de 1880.

1. Reuniones comprendidas en esta ley. 2. Cuáles pueden ser suspendidas ó disueltas. 3. Reuniones públicas exceptuadas.

II. Ley de policia de imprenta de 26 de Julio de 1883. 1. De los impresos y sus clases. 2. Requisitos para la publicacion de libros, folletos, hojas sueltas y carteles. 3. Requisitos para la fundacion de un periódico. 4. Representacion legal del periódico y capacidad de sus directores. 5. Publicacion del periódico; deber del director y garantía del impresor. 6. Derecho de defensa de la persona ofendida por un periódico. 7. Sancion penal en materia de imprenta. 8. Facultad reservada al Consejo de Ministros.

§ I. **Ley de reuniones públicas.**—La ley de 15 de Junio de 1880 sobre reuniones públicas, ha desenvuelto el art. 13 de la Constitucion, que consigna este derecho entre otros de carácter mixto.

1) REUNIONES COMPRENDIDAS EN ESTA LEY.—El derecho de reunion pacífica, que concede á los españoles el art. 13 de la Constitucion, puede ejercitarse por todos, sin más condicion, cuando la reunion haya de ser pública, que la de dar los que la convoquen conocimiento escrito y firmado del objeto, sitio, dia y hora de la reunion, veinticuatro horas ántes, al gobernador civil en las capitales de provincia, y á la autoridad local en las demás poblaciones (art. 1.º).

Por *reunion pública* para los efectos de esta ley, se entiende la que haya de constar de más de veinte personas, y haya de celebrarse en edificio donde no tengan su domicilio habitual los que la convoquen (art. 2.º).

Las reuniones públicas, procesiones cívicas, séquitos y cortejos de igual índole necesitan, para celebrarse en las calles, plazas, paseos ó cualquier otro lugar de tránsito, el permiso previo y por escrito de las autoridades indicadas en el art. 1.º (art. 3.º).

A toda reunion pública *puede asistir* la autoridad personalmente ó por medio de sus delegados. En caso de asistir personalmente, ocupará el sitio de preferencia, pero sin presidir ni mezclarse en las discusiones (art. 4.º).

2) CUÁLES PUEDEN SER SUSPENDIDAS Ó DISUELTAS.— La autoridad mandará suspender ó disolver en el acto (art. 5.º):

1.º Toda reunion pública que se celebre fuera de las condiciones de esta ley.

2.º Todas aquellas que habiéndose convocado con arreglo á ella, traten de objetos no consignados en el aviso ó se verifiquen en sitio diverso del designado.

3.º Las que en cualquier forma embaracen el tránsito público.

4.º Las definidas y enumeradas en el art. 189 del Código penal.

Y 5.º Aquellas en que se cometa ó se trate de cometer cualquiera de los delitos especificados en el título 8.º, libro 2.º del mismo Código.

En todos estos casos la autoridad dará inmediatamente cuenta al Gobierno, y en los dos últimos pasará además al tribunal competente el oportuno tanto de culpa.

Las reuniones á que se refiere el art. 2.º, cuando se celebren por los electores de una circunscripcion durante el período electoral, podrán ser suspendidas por el delegado de la autoridad si incurren en alguno de los casos marcados en el art. 5.º La reunion suspendida podrá verificarse dentro de las veinticuatro horas siguientes, si los que la convocaron lo ponen en conocimiento de la autoridad: si hubiere lugar en este caso á una segunda suspension, la reunion se entenderá definitivamente disuelta (art. 6.º).

3) REUNIONES PÚBLICAS EXCEPTUADAS.—No están sujetas á las prescripciones de esta ley (art. 7.º):

1.º Las procesiones del culto católico.

2.º Las reuniones de este mismo culto y las de los demás tolerados que se verifiquen en los templos ó cementerios.

3.º Las que verifican las *asociaciones y establecimientos* autorizados, con arreglo á sus estatutos *aprobados* por la autoridad.

4.º Las que tienen lugar en las funciones de teatro y demás espectáculos públicos.

§ II. **Ley de policía de imprenta.**—La ley de 26 de Julio de 1883, ha derogado la de 7 de Enero de 1879 y todas las demás leyes y disposiciones especiales relativas á la imprenta. Vamos á exponerla en forma metódica.

1) DE LOS IMPRESOS Y SUS CLASES.—Para el ejercicio del derecho que reconoce á todos los españoles el párrafo segundo del art. 13 de la Constitución de la Monarquía y para los efectos de la presente ley, *se considera impreso* la manifestacion del pensamiento por medio de la imprenta, litografía, fotografía ó por otro procedimiento mecánico de los empleados hasta el dia, ó que en adelante se emplearen para la reproduccion de las palabras, signos y figuras sobre papel, tela ó cualquier otra materia (artículo 1.º).

Los impresos *se dividen* en libros, folletos, hojas sueltas, carteles y periódicos. Tienen tambien la consideracion de impresos los dibujos, litografías, fotografías, grabados, estampas, medallas, emblemas, viñetas y cualquiera otra produccion de esta índole, cuando aparecieren solas y nó en el cuerpo de otro impreso (art. 2.º).

Se entiende por *libro* todo impreso que, sin ser periódico, reuna en un sólo volumen 200 ó más páginas.

Se entiende por *folleto* todo impreso que, sin ser periódico, reuna en un sólo volumen más de ocho páginas y ménos de 200.

Es *hoja suelta* todo impreso que, sin ser periódico, no exceda de ocho páginas.

Es *cartel* todo impreso destinado á fijarse en los parajes públicos.

Se entiende por *periódico* toda série de impresos que salgan á luz con título constante una ó más veces al día, ó por intervalos de tiempo regulares ó irregulares que no excedan de 30. Los suplementos ó números extraordinarios serán comprendidos en esta definicion para los efectos de la ley (art. 3.º).

Se entiende *publicado* un impreso cuando se hayan extraído más de seis ejemplares del mismo del establecimiento en que se haya hecho la tirada. Los carteles se entenderán publicados desde el momento en que se fije alguno en cualquier paraje público (art. 4.º).

2) REQUISITOS PARA LA PUBLICACION DE LIBROS, FOLLETOS, HOJAS SUELTAS Y CARTELES.—La publicacion del *libro* no exigirá más requisito que el de llevar pié de imprenta (art. 5.º).

Este mismo requisito se llenará en *todo folleto*, y además el de depositar en el Gobierno de provincia, ó en la Delegacion especial gubernativa, ó Alcaldía de la poblacion en que vea la luz, tres ejemplares del mismo en el acto de la publicacion (art. 6.º).

Los mismos requisitos se llenarán al publicar una *hoja suelta* ó *cartel*, y además presentará el que los publique una declaracion escrita y firmada que comprenda los particulares siguientes:

1.º El nombre, apellidos y domicilio del declarante.

2.º La afirmacion de hallarse éste en el pleno uso de los derechos civiles y políticos.

No será necesaria esta declaracion para la publicacion de las hojas ó carteles de anuncios ó prospectos exclusivamente comerciales, artísticos ó técnicos (art. 7.º).

3) REQUISITOS PARA LA FUNDACION DE UN PERIÓDICO.—La sociedad ó particular que pretenda fundar un periódico lo pondrá en conocimiento de la primera Auto-

ridad gubernativa de la localidad en que aquél haya de publicarse cuatro dias ántes de comenzar su publicacion, y una declaracion escrita y firmada por el fundador que comprenda los particulares siguientes:

1.º El nombre, apellidos y domicilio del declarante.

2.º La manifestacion de hallarse éste en el pleno uso de los derechos civiles y políticos.

3.º El título del periódico, el nombre, apellidos y domicilio de su Director, los dias en que deba ver la luz pública y el establecimiento en que haya de imprimirse.

Acompañará además el recibo que acredite hallarse dicho establecimiento al corriente en el pago de la contribucion de subsidio, ó cualquiera otro documento que pruebe hallarse abierto y habilitado para funcionar.

De esta declaracion se dará al interesado recibo en el acto (art. 8.º).

Cuando *se trasmita la propiedad* de un periódico, su propietario dará conocimiento á la Autoridad gubernativa, presentando el adquirente al mismo tiempo una declaracion en los términos expresados en el art. 8.º, números 1.º y 2.º. Tambien se dará conocimiento á la Autoridad gubernativa cuando *se varíe el establecimiento en que el periódico se imprima*, manifestando que el nuevo se halla en las condiciones expresadas en el art. 8.º, y acompañando el documento á que éste se refiere (artículo 12).

4) REPRESENTACION LEGAL DEL PERIÓDICO Y CAPACIDAD DE SUS DIRECTORES. — La representacion de todo periódico ante las Autoridades y Tribunales corresponde al director del mismo, y en su defecto, al propietario, sin perjuicio de la responsabilidad civil ó criminal que puedan tener otras personas por delitos ó faltas cometidos por medio del periódico. El fundador se considerará propietario mientras no trasmita á otro la propiedad.

Cuando una Sociedad legalmente constituida funde un periódico ó adquiera su propiedad, tendrá la representacion legal para todos los efectos el gerente que aquella

designe, quien gozará los mismos derechos y estará sujeto á iguales responsabilidades civiles y criminales que si fuese propietario único del periódico (art. 9.º).

Los directores de los periódicos deberán hallarse en el pleno uso de sus derechos civiles y políticos; la suspension de éstos inhabilitará, mientras subsista, para publicar ó dirigir el periódico (art. 10).

Cesará en su publicacion el periódico cuando por sentencia ejecutoria se prive al que lo representa del uso de sus derechos civiles y políticos, y hayan trascurrido cuatro dias desde la notificacion de la sentencia sin que un nuevo representante haya llenado los requisitos que establece el art. 8.º en lo que se refiere á la persona del fundador (art. 13).

5) PUBLICACION DEL PERIÓDICO; DEBER DEL DIRECTOR Y GARANTÍA DEL IMPRESOR. — El director de todo periódico deberá presentar en el acto de su publicacion, y autorizados con su firma, tres ejemplares de cada número y edicion en el Gobierno de provincia, en la delegacion especial gubernativa ó en la alcaldía del pueblo en que se publicase. De los periódicos de Madrid se presentarán además otros tres ejemplares, con las mismas formalidades, en el Ministerio de la Gobernacion: uno de los ejemplares citados será sellado y devuelto á la persona que los presente (art. 11).

El impresor de todo periódico tendrá derecho á exigir que se le entreguen firmados los originales. De ellos no podrá usarse contra la voluntad de su autor, sino para presentarlos ante los Tribunales cuando éstos los reclamen, ó en defensa del impresor que pretenda eximirse de la responsabilidad que pueda afectarle por la publicacion (art. 17).

6) DERECHO DE DEFENSA DE LA PERSONA OFENDIDA POR UN PERIÓDICO. — Todo periódico está obligado á insertar las *aclaraciones ó rectificaciones* que le sean dirigidas por cualquier Autoridad, Corporacion ó particular que se creyesen ofendidos por alguna publicacion hecha

en el mismo, ó á quienes se hubieren atribuido hechos falsos ó desfigurados.

El escrito de aclaracion ó rectificacion se insertará en el primer número que se publique cuando proceda de una Autoridad, y en uno de los tres números siguientes á su entrega si procede de un particular ó Corporacion, en plana y columna iguales y con el mismo tipo de letra á los en que se publicó el artículo ó suelto que lo motive, siendo gratuita la insercion siempre que no exceda del duplo de líneas de éste, pagando el exceso el comunicante al precio ordinario que tenga establecido el periódico.

El comunicado deberá en todo caso circunscribirse al objeto de la aclaracion ó rectificacion (art. 14).

El derecho á que se refiere el artículo anterior podrá ejercitarse por los cónyuges, padres, hijos ó hermanos de la persona agraviada en caso de ausencia, imposibilidad ó autorizacion; y por los mismos, y además por sus herederos, cuando el agraviado hubiese fallecido (art. 15).

Si el comunicado no se insertase en el plazo que fija el art. 14, podrá la Autoridad ó particular interesado demandar á *juicio verbal*, con arreglo á las disposiciones de la ley de Enjuiciamiento civil, al representante del periódico. El juicio versará exclusivamente sobre la obligacion de insertar el comunicado. Si la sentencia fuese condenatoria, se impondrán siempre las costas al demandado, y se mandará insertar por cabeza del escrito en uno de los tres primeros números que se publiquen despues de la notificacion: en este caso, y si el comunicado procediese de una Autoridad, se impondrá además al representante del periódico una multa de 300 pesetas (art. 16).

7) SANCION PENAL EN MATERIA DE IMPRENTA. — La vigente ley de imprenta deja á la legislacion comun la sancion penal en esta materia, limitándose á precisar el concepto de *clandestinidad* para los efectos del Código y á definir la potestad coercitiva de la Administracion en punto á *faltas*.

Para los efectos que el Código penal señala, serán considerados como *clandestinos*, según el art. 18:

1.º Todo impreso que no lleve pié de imprenta ó lo lleve supuesto.

2.º Toda hoja suelta, cartel ó periódico que se publique sin cumplir los requisitos exigidos respectivamente por los artículos 7.º y 8.º de esta ley.

3.º Todo periódico que se publique ántes ó después respectivamente del plazo de cuatro días que establecen los artículos 8.º y 13.

4.º La hoja suelta, cartel ó periódico si resultase falsa en alguno de sus extremos la declaracion hecha con arreglo á los artículos 7.º y 8.º respectivamente.

Las infracciones á lo prevenido en esta ley, dice el artículo 19, que no constituyan delito con arreglo al Código penal, serán corregidas gubernativamente con las mismas penas que éste señala para las faltas cometidas por medio de la imprenta.

De la imposicion gubernativa de multas podrá apelarse en ambos efectos para ante el Juez de instruccion en término de tercero dia, depositando previamente el importe de ellas, sin cuyo requisito no se admitirá la apelacion. El Juez resolverá sobre la procedencia ó improcedencia de la multa, siguiendo la tramitacion de las alzadas en los juicios verbales de faltas, representando á la Autoridad el Fiscal municipal.

Estas infracciones ó faltas prescribirán en el término de ocho días, á contar desde el en que se cometieron.

8) FACULTAD OTORGADA AL CONSEJO DE MINISTROS.—La introduccion y circulacion de dibujos, litografías, fotografías, grabados, estampas, medallas, emblemas, viñetas y cualquiera otra produccion de esta índole, y las de folletos, hojas sueltas y periódicos escritos en idioma español é impresos en el extranjero podrá ser prohibida por acuerdo del Consejo de Ministros (art. 20).

CAPÍTULO V.

Ley electoral del Congreso.

SUMARIO.—I. Ley de 28 de Diciembre de 1878.

II. De los distritos electorales.

III. De los Diputados á Córtes. 1. Naturaleza del cargo. 2. Condiciones generales de capacidad. 3. Incapacidad relativa.

IV. De los electores y del censo electoral. 1. Capacidad de los electores. 2. Modo de adquirir y perder su derecho. 3. Formación y rectificación anual del censo.

V. Procedimiento electoral. 1. Constitución de los colegios electorales. 2. Votaciones. 3. Escrutinios generales. 4. Elecciones parciales.

VI. De la admision en el Congreso.

VII. Otras disposiciones de la ley electoral.

§ I. Ley electoral de 28 de Diciembre de 1878.—Esta ley, que ha reformado el sistema y el procedimiento para la eleccion de Diputados á Córtes, consta de ocho títulos: trata el primero de los distritos electorales; el segundo, de los Diputados; el tercero, de los electores y del censo electoral; el cuarto, del procedimiento electoral; el quinto, de la presentacion de las actas y reclamaciones electorales ánte el Congreso; el sexto, de la sancion penal; el sétimo, de disposiciones generales; y el octavo, de las disposiciones especiales para la aplicacion de la ley en las provincias de la isla de Cuba y en la de Puerto-Rico.

§ II. De los distritos electorales.—Los Diputados á Córtes serán nombrados directamente por los electores en las Juntas ó Colegios electorales de los distritos en que para este objeto será distribuido el territorio de la Monarquía, con arreglo á las disposiciones de

esta ley; pero despues de nombrados y admitidos en el Congreso, los Diputados representan individual y colectivamente á la Nacion (art. 1.º).

Cuando sean conocidos los resultados del último censo de la poblacion, una ley especial, tomando por base el límite máximo que señala la Constitucion, fijará la division y demarcacion definitiva de todos los distritos electorales de la Monarquía, y de las secciones en que cada uno ha de subdividirse para las votaciones. Mientras no se promulgue esta ley definitiva, continuará rigiendo la division de distritos actualmente establecida, con las modificaciones siguientes: habrá un distrito (Madrid) que nombrará ocho Diputados; dos distritos que nombrarán cinco; un distrito que nombrará cuatro; veintidos distritos que nombrarán tres; y los demas distritos nombrarán un sólo Diputado por cada uno (arts. 2.º y 3.º).

Cada distrito electoral será subdividido en las secciones que sean necesarias para facilitar á los electores la votacion, procurando que cada una de estas secciones no comprenda ménos de 100 electores, ni más de 500 en los distritos rurales, ó 1.000 en los urbanos (art. 4.º).

Sólo por medio de una ley se podrá aumentar el número de Diputados que á un distrito electoral corresponda nombrar, cuando el acrecentamiento de su poblacion lo requiera. Tampoco se podrá, sino por medio de una ley, variar la demarcacion y capitalidad de los distritos y de sus secciones (art. 6.º).

§ III. De los Diputados á Córtes.

1) NATURALEZA DEL CARGO DE DIPUTADO.—El cargo de Diputado á Córtes es gratuito y voluntario, y se podrá renunciar ántes y despues de haberlo jurado; pero la renuncia no podrá ser admitida sin aprobacion prévia del acta de la eleccion por el Congreso (art. 13).

2) CONDICIONES GENERALES DE CAPACIDAD.—Son condiciones indispensables para ser admitido como Diputado en el Congreso, las siguientes (art. 7.º):

1.ª Reunir las calidades requeridas en el art. 29 de la

Constitucion en el dia en que se verifique la eleccion en el distrito electoral.

2.^a Haber sido elegido y proclamado electo en un distrito electoral ó en el Congreso, con arreglo á las disposiciones de esta ley y á las del reglamento del mismo Cuerpo.

3.^a No estar inhabilitado por cualquier motivo de incapacidad personal para obtener el cargo.

Están *personalmente incapacitados* para ser admitidos como Diputados, aunque hubiesen sido válidamente elegidos, los que se hallaren en alguno de los casos siguientes (art. 8.^o):

1.^o Los que por sentencia firme de Tribunal competente hayan sido condenados á las penas, como principales ó accesorias, de inhabilitacion perpétua absoluta ó especial para derechos políticos ó cargos públicos, aunque hubiesen sido indultados, á no haber obtenido ántes de la eleccion rehabilitacion personal por medio de una ley.

2.^o Los que por igual sentencia hayan sido condenados á cualquiera de las penas que el Código penal clasifica como afflictivas, si no hubieran obtenido legalmente rehabilitacion dos años por lo ménos ántes de la eleccion.

3.^o Los que habiendo sido condenados por sentencia firme en causa á cualquiera de las otras penas establecidas por el Código penal, no acrediten haber cumplido la condena ántes de la presentacion en el Congreso del acta de su eleccion.

4.^o Los que por incapacidad física ó moral ó por sentencia penal se hallaren en estado de interdiccion civil.

5.^o Los concursados ó quebrados no rehabilitados conforme á la ley, y que no acrediten documentalmente haber cumplido todas sus obligaciones.

6.^o Los deudores á fondos públicos como segundos contribuyentes.

7.^o Los contratistas de obras ó servicios públicos de cualquiera clase que se costeen con fondos del Estado ó

tengan por objeto la recaudacion de rentas públicas, y los que de resultas de tales contratas tengan pendientes contra el Gobierno reclamaciones de interés propio.

Esta incapacidad será extensiva á los fiadores y consocios de los contratistas.

3) INCAPACIDAD RELATIVA.—Tambien están incapacitados para ser admitidos como Diputados, por los votos que hubiesen obtenido en los distritos respectivos, los que se hallaren en alguno de los casos siguientes (art. 9.º):

1.º Los empleados de real nombramiento, con relacion á los distritos ó provincias donde ejercieren su empleo.

2.º Los funcionarios de provincia ó de otras demarcaciones, aunque su nombramiento proceda de eleccion popular, que individual ó colectivamente ejerzan autoridad, mando civil ó militar ó jurisdiccion de cualquiera clase, con relacion á los distritos sometidos en todo ó en parte á su autoridad, mando ó jurisdiccion.

3.º Los ingenieros de caminos, montes y minas, con relacion á los distritos ó provincias donde ejercieren sus cargos por comision del Gobierno.

4.º Los que hubiesen presidido la mesa electoral con relacion á la seccion de su presidencia.

5.º Los que se hallaren en el caso 7.º del artículo 8.º por obras ó servicios de cualquiera clase, de interés provincial ó municipal, con relacion á las provincias ó distritos interesados en dichas obras ó servicios.

La incapacidad determinada en el caso 1.º de este artículo, no alcanzará á los empleados de la Administracion Central.

La determinada en el caso 2.º se entenderá, en cuanto á las Diputaciones provinciales, limitada á los Presidentes de las mismas y á los individuos que compongan la Comision permanente respecto á los votos de toda la provincia; y relativamente á los Ayuntamientos, á los Alcaldes y Tenientes de Alcalde respecto á los votos del municipio.

La incapacidad relativa que se establece en el artículo anterior subsistirá hasta un año despues de que hubiese cesado por cualquiera causa el motivo que las produce, á no ser que recaiga en persona que durante este término haya ejercido el cargo de Diputado á Córtes por el mismo distrito (art. 10).

§ IV. De los electores y del censo electoral.

1) CAPACIDAD DE LOS ELECTORES.— Solo tendrán derecho á votar en la eleccion de Diputados á Córtes los que estuviesen *inscritos como electores* en las listas del censo electoral vigente al tiempo de hacerse la eleccion (art. 14).

Tendrá derecho á ser *inscrito* como elector en las listas del censo electoral de la seccion de su respectivo domicilio, todo español de edad de 25 años cumplidos, que sea *contribuyente* dentro ó fuera del mismo distrito por la cuota mínima para el Tesoro de 25 pesetas anuales por contribucion territorial, ó de 50 por subsidio industrial. Para adquirir el derecho electoral ha de pagarse la contribucion territorial con un año de antelacion, y el subsidio industrial con dos años (artículo 15).

Tambien tendrán derecho á ser inscritos en las listas como electores, siempre que hayan cumplido 25 años (art. 19):

1.º Los individuos de número de las Reales Academias.

2.º Los individuos de los Cabildos eclesiásticos, y los Curas párrocos y sus Tenientes ó Coadjutores.

3.º Los empleados activos de todos los ramos de la Administracion pública, de las Córtes, de la Casa Real, de las Diputaciones y Ayuntamientos, que gocen por lo ménos 2.000 pesetas anuales de sueldo, y los cesantes y jubilados, sea cualquiera su haber por este concepto, y los Jefes de Administracion cesantes, aun cuando no tuvieran haber alguno.

4.º Los oficiales generales del Ejército y Armada

exentos del servicio, y los Jefes y Oficiales militares y marinos retirados, con goce de pension por esta cualidad, ó por la cruz pensionada de San Fernando, aunque sean de la clase de soldado.

5.º Los que llevando dos años de residencia por lo ménos en el término del Municipio justifiquen su capacidad profesional ó académica por medio de título oficial.

6.º Los pintores ó escultores que hayan obtenido premio de primera ó segunda clase en las Exposiciones nacionales ó internacionales.

7.º Los Relatores ó Secretarios de Sala y Escribanos de Cámara de los tribunales supremos y superiores, y los Notarios y Procuradores, Escribanos de Juzgados y Agentes colegiados de negocios que se hallen en los mismos casos que los del párrafo quinto.

8.º Los Profesores y Maestros de cualquiera enseñanza costeada de fondos públicos, que tengan título.

9.º Los Maestros de primera y segunda enseñanza.

Segun el art. 20, no podrán ser electores los que se hallaren en cualquiera de los casos expresados en los párrafos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto del art. 8.º (incapacidad absoluta para ser Diputado).

2) DEL MODO DE ADQUIRIR Y PERDER EL DERECHO ELECTORAL.—Al tiempo de promulgarse esta ley se formarán las *listas electorales* con arreglo á ella, y así formadas, constituirán el *censo electoral permanente* (artículo 21).

Publicadas las listas, el derecho electoral y la consiguiente inscripcion en el censo, solamente podrán obtenerse y perderse por virtud de *declaracion judicial* hecha á instancia de parte legítima por los trámites establecidos en esta ley (art. 22).

Para hacer esta declaracion son competentes, con exclusion de todo fuero, los *Jueces de primera instancia* de los partidos judiciales comprendidos en el distrito en cuyas listas haya de hacerse la inclusion ó la exclusion del elector.

La *accion* para reclamar la *inclusion* ó *exclusion* de los electores en las listas de cada distrito será *popular entre los electores* ya inscritos en ellas, quienes, lo mismo que los propios interesados, podrán ejercitarla en *cualquier tiempo* (art. 24).

No se admitirá ni dará curso á ninguna demanda de inclusion que no se presente acompañada de justificacion documental del derecho que se pida. Esta justificacion deberá ser comprensiva de las *tres calidades* de edad, contribucion ó capacidad y vecindad en el pueblo respectivo (art. 26).

Admitida la demanda, se publica la pretension por edictos, dándose el plazo de veinte dias para presentar reclamaciones. Si nadie se presenta á reclamar, se oye al Ministerio fiscal y el Juez falla desde luego, caso de que éste no se oponga, siendo su sentencia apelable en ambos efectos. Si alguien reclama ó aunque nadie reclame si el Fiscal se opone, se celebra *juicio verbal*, y el Juez falla en sentencia tambien apelable en ambos efectos; cuando hay oposicion de parte, solamente se oye al Fiscal despues de celebrado dicho juicio. Las *apelaciones* se interponen dentro de *tres* dias ante la Audiencia, sentenciándose como las de los interdictos posesorios, sin formar apuntamiento. Todas las actuaciones de estos expedientes judiciales y el papel que en ellos se use serán *de oficio*. Ejecutoriada la sentencia, se pondrá en conocimiento del Gobernador, para que ordene que á su tiempo se haga la *inscripcion* correspondiente en las listas respectivas (arts. 27 al 48).

3) FORMACION Y RECTIFICACION ANUAL DEL CENSO. —En la Secretaría municipal del pueblo cabeza de cada distrito electoral, se abrirá un libro titulado *Registro del censo electoral*, dividido en tantas partes cuantas fueren las secciones en que esté dividido el distrito (art. 49).

En cada una de estas partes ó secciones se anotarán por orden alfabético de los apellidos los nombres de todos los electores correspondientes á la misma, en *dos*

listas separadas que comprenderán : la primera los electores que lo sean como contribuyentes, y la segunda, los electores que lo sean en concepto de capacidad (art. 50).

Estas listas constituyen *el censo electoral del distrito*; y los libros del Registro, como protocolo ó matrícula del mismo, estarán bajo la inmediata inspeccion de una Comision permanente que se denominará *Comision inspectora del censo electoral*, compuesta del Alcalde (presidente), y de cuatro electores nombrados por el Ayuntamiento del pueblo cabeza del distrito, los cuales se renovarán por mitad cada dos años, y serán personalmente responsables con el Secretario municipal, que lo será tambien de la Comision, de todas las faltas que se cometieren en la formalidad y exactitud de los asientos. Cada Concejal solamente podrá nombrar la mitad de los que hayan de ser elegidos (art. 51).

En *cuadernos* separados de los libros del Registro, que se denominarán *de alta y baja* del censo electoral, correspondiendo uno á cada seccion, se anotarán sucesivamente con el órden y clasificacion convenientes las modificaciones del censo ocurridas durante el año por muerte, cambio de domicilio ó estado civil y mandamiento judicial. Las anotaciones hechas en estos cuadernos se publicarán por edictos el 1.º de Diciembre; hasta el dia 10 se admiten las reclamaciones contra ellas, ante la Comision inspectora, de cuya decision se puede acudir en queja, ante el Juzgado competente, hasta el 20 del mismo mes. Dentro de los ocho primeros dias de Enero, se publicarán impresas las listas ultimadas, que regirán hasta nueva rectificacion anual (arts. 54 al 61).

§ V. Del procedimiento electoral.

1) CONSTITUCION DE LOS COLEGIOS ELECTORALES.— Las votaciones se harán en cada seccion bajo la presidencia del Alcalde del Ayuntamiento cabeza de la misma, asociado del número de *Interventores* que corresponda, los cuales serán nombrados directamente por los electores, y constituirán con el Presidente la mesa elec-

toral. Cuando un distrito municipal comprenda más de una seccion electoral, los tenientes de Alcalde y Concejales por su órden presidirán las mesas que no pueda presidir el Alcalde.

La designacion de los Interventores para cada mesa electoral se hará por escrito en cédulas, que firmarán los electores de las respectivas secciones que quieran suscribirlas, ó por medio de actas notariales extendidas en papel de oficio y autorizadas por Notario del Colegio del mismo territorio. En cada una de estas cédulas y actas no se podrá proponer para Interventores más que á dos personas; y si resultaren más de dos los designados, sólo se tendrá por propuestos á los dos primeros. Tambien se podrá designar en cada cédula ó acta á dos *suplentes*, para reemplazar á los Interventores en ellas propuestos que por cualquier motivo no pudieran ejercer el cargo. Tanto los Interventores como los suplentes han de ser precisamente electores de la misma seccion, y saber leer y escribir.

El domingo inmediato anterior al señalado para la eleccion, á las once en punto de la mañana, la Comision inspectora del censo electoral se constituirá en sesion pública, bajo la presidencia sin voto del Juez, en el local destinado para la instalacion del Colegio de la cabeza del distrito; y en el acto, y no ántes, serán recibidos y depositados sobre la mesa con el debido órden por secciones, los pliegos de las propuestas para Interventores que fueren entregados por los electores.

A las doce en punto del mismo dia anunciará el Presidente que se va á proceder á la apertura de los pliegos presentados, y tendrá ésta efecto empezando por los de la cabeza del distrito y siguiendo por los de las secciones.

Abiertos todos los pliegos de una seccion, los nombres de las firmas que suscriban las cédulas y los de los electores que figuren como concurrentes en las actas notariales serán confrontados con los de la lista electoral correspondiente, y hecha esta confrontacion, se consigna-

rán en el acta el número de pliegos abiertos y admitidos, los nombres de los Interventores y suplentes designados en cada cédula ó acta notarial, y el número de los electores concurrentes á cada propuesta.

Si el número total de los Interventores propuestos en los pliegos presentados y admitidos para una seccion fuese de cuatro ó de seis con la aptitud requerida, se tendrán desde luego por nombrados, y serán proclamados en el acto todos los designados. Si dicho número fuese mayor, solo se tendrán por nombrados, y serán igualmente proclamados, los seis que resulten con más votos en las propuestas, y en caso de empate decidirá la suerte.

El cargo de Interventor de las mesas electorales, despues de aceptado, es obligatorio (arts. 63 al 72).

2) DE LAS VOTACIONES.—La votacion se hará simultáneamente en todas las Secciones del distrito en el domingo designado, comenzando á las ocho en punto de la mañana, y continuando sin interrupcion hasta las cuatro de la tarde, en que se declarará definitivamente cerrada, y comenzará el recuento de los votos emitidos.

La votacion será *secreta*. El elector se acercará á la mesa; y dando su nombre, entregará por su propia mano al Presidente una papeleta de papel blanco, doblada, en la cual estará escrito ó impreso el nombre del candidato á quien dé su voto para Diputado. El Presidente depositará la papeleta en la urna destinada al efecto. Dos de los Interventores anotarán en lista duplicada los nombres de los electores, numerados por el órden con que vayan dando los votos.

Cuando sobre la identidad personal del individuo que se presentare á votar como elector ocurriese duda por reclamacion que en el acto hiciere públicamente otro elector negándola, se suspenderá la admision de su voto hasta que al final de la votacion decida la mesa lo que corresponda sobre la reclamacion propuesta.

A las cuatro en punto de la tarde anunciará el Presi-

dente en alta voz que se va á cerrar la votacion, y ya no le permitirá á nadie entrar en el local.

Cerrada la votacion y resueltas por mayoría de la mesa las admisiones de los votos que hubiesen quedado en suspenso, se procederá al escrutinio, leyendo el mismo Presidente en alta voz las papeletas, que extraerá de la urna una por una, y confrotando los Interventores el número de las papeletas así leídas con el de los electores votantes anotados en las listas numeradas.

En los distritos que no deban elegir más que *un* Diputado, cada elector no podrá escribir en su papeleta más que el nombre de un solo candidato. En los distritos á que corresponda elegir *tres* Diputados, cada elector no podrá dar su voto más que á dos candidatos, pero en una sola papeleta. En los distritos que deban elegir *cuatro* ó *cinco* Diputados, cada elector sólo podrá dar su voto en la misma forma á tres candidatos á lo más. De igual manera sólo podrá cada elector votar en su papeleta á cuatro candidatos si fueren *seis* los Diputados correspondientes al distrito; á cinco candidatos si fueren *siete* los Diputados, y á seis candidatos si fueren *ocho* los Diputados.

Cuando alguna papeleta contenga varios nombres en mayor número que el de los candidatos que deba votar cada elector, sólo valdrá el voto para los que completen este número por el orden en que estén escritos en la papeleta, teniéndose por no escritos los demás.

Terminado el escrutinio, el Presidente anunciará en alta voz su resultado.

En seguida se quemarán á presencia de los concurrentes las papeletas extraídas de la urna; pero no serán quemadas las que sean nulas, ni las que hubiesen sido objeto de reclamacion por parte de algun elector, las cuales, unas y otras, se unirán originales al acta, rubricándolas al dorso los Interventores, y se archivarán con ella para tenerlas á disposicion del Congreso en su dia.

Concluidas estas operaciones, el Presidente y los Interventores de la mesa firmarán el acta de la sesion, y

se consignarán sumariamente las reclamaciones y protestas que se hubiesen hecho en su caso por los electores sobre la votacion ó el escrutinio, y las resoluciones motivadas que sobre ellas se hubiese adoptado.

Esta acta, con todos los documentos originales á que haga referencia, será archivada en la Secretaría de la Comision inspectora del censo electoral del distrito. Una copia de ella será remitida por el correo (con las debidas precauciones) á la Secretaría del Congreso.

Antes de disolverse la mesa electoral designará (por mayoría) uno de sus interventores, para concurrir en representacion de la seccion á la junta de escrutinio general.

El Presidente de la mesa tendrá, dentro del Colegio electoral, autoridad exclusiva para conservar el órden, asegurar la libertad de los electores y mantener la observancia de esta ley. Sólo tendrán entrada en los Colegios electorales los electores del distrito además de las Autoridades locales, civiles y los auxiliares que el Presidente requiera. El Presidente de la mesa cuidará de que la entrada del Colegio se conserve siempre libre y expedita á los electores.

Nadie podrá entrar en el Colegio con armas, palo ni baston, ni paraguas, á excepcion de los electores que por impedimento notorio tuvieren necesidad absoluta de apoyo para acercarse á la mesa.

En ningun caso la fuerza de cualquier instituto militar podrá estar á la puerta del Colegio electoral, ni ménos podrá penetrar en éste, sino en caso de perturbacion del órden público y requerida por el Presidente (artículos 76 al 96).

3) DE LOS ESCRUTINIOS GENERALES.—El domingo inmediato siguiente al de la votacion, á las diez en punto de la mañana, se instalará en sesion pública en el pueblo cabeza del distrito electoral la Junta de escrutinio general, para verificar el de los votos dados en todas sus secciones.

Compondrán la *Junta de escrutinio general*, como Se-

cretarios escrutadores, con voz y voto en sus deliberaciones: 1.º Todos los individuos de la Comision inspectora del censo electoral del distrito; 2.º Uno de los Intervenores por cada una de las mesas electorales de todas las secciones, segun la designacion hecha por las mismas mesas. Será *Presidente* de la Junta de escrutinio general, el Juez de primera instancia de la capital del distrito electoral.

La Junta de escrutinio no podrá anular ningun acta ni voto: sus atribuciones se limitarán á verificar sin discusion alguna el recuento de los votos emitidos en las secciones del distrito, ateniéndose extrictamente á los que resulten admitidos y computados por las resoluciones de las mesas electorales, segun las actas de las respectivas votaciones; y si sobre este recuento se provocare alguna duda ó cuestion, se estará á lo que decida la mayoría de los individuos de la misma Junta.

Terminado el recuento de votos de todas las secciones, se leerá en alta voz por uno de los Secretarios de la Junta el resúmen general de su resultado, y el *Presidente proclamará* en el acto *Diputados electos* á los candidatos que aparezcan con mayor número de votos de los escrutados en todo el distrito, hasta completar el número de los que al mismo distrito corresponda elegir.

En casos de empate, el *Presidente proclamará Diputados presuntos* á los candidatos empatados, reservándose al Congreso la resolucion definitiva que segun las circunstancias del caso corresponda.

De todo lo que ocurriere en la Junta de escrutinio se extenderá por duplicado acta detallada, que suscribirán todos los individuos de la misma Junta que hubiesen asistido á la sesion. Uno de los ejemplares de esta acta formará con las de las votaciones de las secciones y los documentos originales anejos á una y otros el expediente de la eleccion del distrito, que se conservará en la Secretaría de la Comision inspectora del censo electoral del mismo á disposicion del Congreso. El otro ejemplar del

acta será elevado inmediatamente á la Secretaría del Congreso (arts. 97 al 109).

4) DE LAS ELECCIONES PARCIALES.— Solamente por acuerdo del Congreso se podrá proceder á eleccion parcial de Diputado en uno ó más distritos, por haber quedado vacante su representacion en las Córtes.

Para los distritos que con arreglo á esta ley deben elegir tres ó más Diputados, solamente se entenderá que hay vacante en su representacion en las Córtes cuando por cualquier causa faltasen dos por lo ménos de sus Diputados. En estos casos, si fuesen dos los Diputados que haya que elegir, no podrá cada elector votar más que á un sólo candidato; y si fuesen más, se observará lo dispuesto en el art. 84.

Las elecciones parciales se verificarán como las generales (artículos 110 á 113).

§ VI. **De la admision en el Congreso.**—El Congreso, en uso de la prerogativa que le compete por la Constitucion, examinará y juzgará de la legalidad de las elecciones por los trámites que determina su reglamento, y admitirá como Diputados á los que resulten legalmente elegidos y proclamados en los distritos y con la capacidad personal necesaria para ejercer el cargo.

Tambien serán admitidos y proclamados Diputados por el Congreso los candidatos que, sin haberlo sido como electos por ningun distrito electoral, reclamen su admision fundados en haber obtenido en diversos distritos, y en eleccion general, votos en minoría ó empate respecto á cada distrito que acumulados den un total de 10.000 por lo ménos. El derecho de ser admitido Diputado por esta *votacion acumulada* estará limitado por las condiciones siguientes:

Primera. No podrá reclamar este derecho el candidato que ejerciere ó hubiere ejercido en propiedad ó comision cualquier cargo público de Real nombramiento, incluso el de Ministro de la Corona, desde el día de la convocatoria hasta el de la eleccion inclusive.

Segunda. No serán acumulables en ningun caso para los efectos de este artículo los votos obtenidos en distritos á que corresponda elegir tres ó más Diputados, ni tampoco los que se obtuvieren en elecciones parciales, cualquiera que fuese el número de unos ú otros.

Tercera. El candidato que pretenda este derecho ha de presentar su reclamacion en el Congreso en el término perentorio de 30 dias naturales despues de su constitucion definitiva. Pasado este término, no se admitirá reclamacion alguna de esta clase.

Cuarta. Para admitir á un Diputado por el derecho que concede este artículo, deberá preceder siempre la aprobacion por el Congreso de todas las actas de eleccion de que resulten los votos que se acumulen, y la aprobacion además especial de la computacion de los mismos votos acumulados segun el resultado de dichas actas.

Quinta. No podrán ser admitidos por este concepto en cada Congreso más de diez Diputados, haciéndose la proclamacion de los diez que resultaren con mayor número de votos entre los que lo hubiesen solicitado dentro el plazo prefijado (artículos 114 y 115).

§ VII. **Otras disposiciones de la ley electoral.**—Contiene la ley electoral otras disposiciones, además de las referidas, sobre el procedimiento para la admision de los Diputados en el Congreso, sobre la sancion penal de los delitos de falsedad y coaccion y de las faltas que se cometen por accion ú omision en el ejercicio de este derecho, sobre la manera de hacer efectivos sus preceptos cualesquiera que sean las personas que los infrinjan, y sobre la forma de aplicar la nueva legislacion en las provincias de la isla de Cuba y en la de Puerto-Rico, atendiendo á sus especiales condiciones de mayor riqueza y del estado social producido por la abolicion de la esclavitud.

CAPÍTULO VI.

Leyes electoral del Senado y de sus relaciones con el Congreso.

SUMARIO.—I. Ley electoral del Senado de 8 de Febrero de 1877.

1. De los que tienen derecho á elegir Senadores. 2. De la capacidad para ser electores y elegibles. 3. De la eleccion por las Diputaciones y compromisarios. 4. Otras disposiciones de la ley.

II. Ley de relaciones entre los Cuerpos colegisladores de 19 de Julio de 1837. 1. Casos de reunion del Senado y el Congreso. 2. Armonía entre ambas Cámaras y resolucion de sus conflictos.

§ I. **Ley electoral del Senado.**—La ley de 8 de Febrero de 1877, determina la manera de constituir la parte electiva del Senado.

1) DE LOS QUE TIENEN DERECHO Á ELEGIR SENADORES.—Tienen derecho á elegir Senadores, las Corporaciones siguientes (art. 1.º):

Los arzobispos, obispos y cabildos eclesiásticos de cada una de las provincias que forman los nueve Arzobispados.

La Real Academia Española; la de la Historia; la de Bellas Artes; las de Ciencias exactas, físicas y naturales; la de Ciencias morales y políticas; y la de Medicina de Madrid.

Cada una de las Universidades, con asistencia del Rector y Catedráticos de las mismas, doctores matriculados en ellas, directores de Institutos de segunda enseñanza y jefes de las Escuelas especiales que haya en su respectivo territorio.

Las Sociedades económicas de Amigos del País, que designarán un Senador por cada una de las cinco regiones

en que se agrupan todas las de España (Madrid, Barcelona, Leon, Sevilla y Valencia); estas corporaciones elegirán un Compromisario por cada 50 sócios.

Segun el artículo 2.º, los 150 Senadores, hasta completar el número de 180, serán elegidos por las Diputaciones provinciales y los Compromisarios que nombren los Ayuntamientos y mayores contribuyentes de los pueblos. Reunidos los Diputados provinciales y los Compromisarios en la capital de la respectiva provincia, elegirán tres Senadores en cada una de ellas.

2) DE LA CAPACIDAD PARA SER ELECTORES Y ELEGIBLES.—Para ser elector de Senadores es necesario ser español, mayor de edad con arreglo á la legislación de Castilla, cabeza de familia, hallarse avecindado y con casa abierta en un pueblo de la Monarquía, y gozar de todos los derechos políticos y civiles (art. 3.º).

Son elegibles para Senadores los españoles comprendidos en el art. 22 de la Constitucion y que no se hallen en los casos de incapacidad que establece esta ley, partiendo del principio general de la incompatibilidad con otros cargos públicos (arts. 4.º al 9.º).

El Senador que fuere elegido por dos ó más corporaciones ó provincias optará en el término de ocho dias, á contar desde la constitucion del Senado ó desde el en que sea admitido en el mismo Cuerpo, la corporacion ó provincia que acepta; y en caso de no hacerlo, se decidirá por sorteo (art. 10).

3) DE LA ELECCION POR LAS CORPORACIONES.—Cuando el Rey disuelva la parte electiva del Senado, se señalará en el mismo Real decreto el dia en que deban hacerse las nuevas elecciones, que será dentro de los tres meses siguientes, y éstas tendrán lugar por todas las Corporaciones y mayores contribuyentes en el dia que se designe (art. 11).

El dia 1.º de Enero de todos los años, los directores ó presidentes de las Academias y de las Sociedades económicas, formarán y publicarán las listas de los académicos

de número y sócios que las compongan. Los individuos de las Sociedades económicas no tendrán derecho electoral sino despues de tres años, contados desde el dia de su ingreso en aquellas Corporaciones (art. 12).

En el mismo dia los rectores de las Universidades formarán y publicarán las listas de los individuos que compongan los cláustros de las mismas, así catedráticos como doctores, incluyendo á los directores de Institutos de segunda enseñanza y de las Escuelas especiales que existan en el distrito universitario (art. 13).

Todos los que se consideren electores tendrán derecho á reclamar hasta el dia 20 de Enero contra las inclusiones ó exclusiones indebidas en las referidas listas, á las respectivas Corporaciones, que ántes de 1.º de Febrero resolverán lo que estimen justo, sin ulterior recurso.

Para que los Cabildos eclesiásticos puedan usar del derecho que por esta Ley se les concede, se reunirán quince dias ántes del señalado para la eleccion general en su respectiva catedral; y observando las reglas que tengan establecidas para elegir sus individuos, nombrarán á uno que el dia señalado acuda á la cabeza metropolitana á verificar la eleccion de Senador; el nombramiento podrá recaer en cualquier prebendado de los Cabildos de la respectiva provincia eclesiástica (art. 15).

Dentro de los ocho dias primeros despues de publicado en la *Gaceta* el Real decreto mandando proceder á la eleccion de Senadores, se reunirán en su respectiva residencia las Sociedades económicas y nombrarán con las formalidades que acostumbren para otras elecciones, los compromisarios que han de concurrir á Madrid, Barcelona, Leon, Sevilla ó Valencia, para designar, en union con los que nombren las Sociedades económicas de dichas capitales, el Senador para que esta Ley les autoriza. Esta representacion podrá delegarse (art. 17).

El dia señalado por Real decreto, á las diez de la mañana, se reunirán en el local que tengan de costumbre en sesion pública las Corporaciones que por esta Ley tie-

nen derecho á nombrar un Senador. Será presidida por el Presidente, director ó jefe del establecimiento. Harán de escrutadores el más anciano y el más jóven de los individuos que se hallen presentes, y de secretario el de la misma Corporacion, si tiene voto; si no le tiene, el Presidente y escrutadores nombrarán á uno de los presentes que lo tenga (art. 18).

Leido el Real decreto de convocacion y los artículos de la Constitucion del Estado y de esta Ley que tienen relacion con aquel acto, se procederá á la eleccion de un Senador, depositando cada elector en la urna, por mano del Presidente, una papeleta que contenga el nombre del individuo á quien dé su voto. Hecho el escrutinio será proclamado Senador el que reuniere mayoría absoluta de votos (arts. 19 al 22).

Para elegir el Senador que les corresponde á cada una de las provincias eclesiásticas se reunirán en la cabeza de ellas, el dia señalado, el respectivo Arzobispo, los Obispos sufragáneos, los individuos nombrados por los respectivos Cabildos; y en junta pública, presidida por el metropolitano y en su defecto por el prelado á quien corresponda, se procederá á la eleccion, haciendo de secretario y escrutadores el más moderno y los dos más caracterizados de los concurrentes. La eleccion recaerá precisamente en prelados ó individuos del orden eclesiástico, que con arreglo á la Constitucion tengan capacidad para ello (art. 23).

4) DE LA ELECCION POR LAS DIPUTACIONES Y COMPROMISARIOS.—El dia 1.º de Enero de todos los años, los Ayuntamientos formarán y publicarán listas de sus individuos y de un número cuádruplo de vecinos del mismo pueblo con casa abierta, que sean los que paguen mayor cuota de contribuciones directas, sin acumularse lo que satisfagan en ningun otro. Estas listas permanecerán expuestas al público hasta el dia 20 de Enero, resolviendo el Ayuntamiento las reclamaciones que sobre las mismas se hagan en este término ántes de 1.º de Fe-

brero. Los que no se conformen con la resolución de los Ayuntamientos, podrán apelar á la Comisión provincial de la Diputación, que en los quince días siguientes resolverá lo que estime justo. De las resoluciones de las Comisiones de las Diputaciones provinciales, cabe el recurso de alzada ante la Audiencia del territorio hasta el día 20 de Febrero, que fallará lo que proceda hasta el 1.º de Marzo sin causar costas. Antes del día 8 de Marzo publicarán los Ayuntamientos las listas definitivas (artículos 25 al 29).

Ocho días ántes del señalado por el Gobierno para la elección general de Senadores, tendrá lugar en cada pueblo la de *compromisarios* que han de concurrir á la capital de la provincia para verificar la referida elección (artículo 30).

Cada distrito municipal elegirá por los individuos de Ayuntamiento y mayores contribuyentes á que se refieren los artículos anteriores, un número de compromisarios igual á la sexta parte de los concejales. Los distritos municipales donde el número de concejales no llegue á seis, elegirán, sin embargo, un compromisario. Sólo serán elegibles para este cargo los individuos de Ayuntamiento y mayores contribuyentes que concurren al acto y sepan leer y escribir (art. 31).

A las diez de la mañana del día designado, se reunirán en las Salas Consistoriales, previamente citados por el Alcalde y bajo su presidencia, los individuos de Ayuntamiento y los mayores contribuyentes; y después de la lectura del Real decreto de convocatoria y de los artículos de la Constitución y de esta Ley relativos al acto, que hará el secretario de Ayuntamiento, se constituirá la mesa interina, asociándose al Presidente los dos más ancianos como escrutadores, y el más joven como secretario. En el acto se procederá á la elección de *dos* escrutadores y un secretario, entregando cada elector una papeleta con los nombres de *uno* de los presentes para escrutador y otro para secretario. Constituida la mesa

definitiva, compuesta del Alcalde (presidente), los dos escrutadores y secretario elegidos, se procederá á la eleccion del compromisario ó compromisarios que correspondan al pueblo, por medio de papeletas (artículos 32 al 35).

Los compromisarios elegidos se presentarán en la capital de la provincia dos dias ántes del señalado para la eleccion de Senadores, con las certificaciones respectivas de sus nombramientos (art. 36).

La Junta general para el nombramiento de Senadores, compuesta de la Diputacion provincial y de los compromisarios elegidos por los distritos municipales, se celebrará en el sitio más á propósito de la capital, designado por el Gobernador de la provincia, el dia ántes del señalado para la eleccion general (art. 37).

Reunidos los vocales á las diez de la mañana en el local designado, bajo la presidencia del Presidente de la Diputacion provincial, prévia lectura del Decreto de convocatoria y de los artículos de la Constitucion y de esta Ley que tienen relacion con el acto, y de la lista de compromisarios que hubieren presentado sus certificaciones, se procederá al nombramiento por dicho Presidente, entre los compromisarios presentes, de cuatro secretarios escrutadores interinos, recayendo el nombramiento en los dos más ancianos y en los dos más jóvenes (artículo 38).

No se procederá á la eleccion de la mesa definitiva ni á ningun otro acto posterior, interin no se hallen presentes para tomar acuerdo la mitad mas uno de los que tengan derecho de votar en esta eleccion. En el caso de que no se haya reunido el número necesario, el Presidente y los secretarios escrutadores de la Junta interina dirigirán el oportuno aviso por medio del *Boletin oficial* de la provincia, á todos los Ayuntamientos de los pueblos cuyos compromisarios no se hubieren presentado en la primera reunion, fijándoles el período de diez dias para que lo verifiquen, con apercibimiento de que no ha-

ciéndolo en el día señalado, se considerará que aprueban en un todo cuanto en la Junta electoral se determine, la que se celebrará sea el que quiera el número que concurra (art. 40).

Nombrada la mesa interina, y en el supuesto de que haya mitad mas uno para tomar acuerdos, ántes de pasar al nombramiento de la mesa definitiva, se procederá por dicha interina al exámen y revision de todas las certificaciones de nombramientos de compromisarios, las cuales irán examinando y confrontando con las actas de los distritos de que habla el art. 35, y emitiendo su dictámen sobre ellas. Este será votado sin discusion, causando acuerdo el voto de la mayoría, sin perjuicio de lo que resuelva despues el Senado. Una vez confrontadas las certificaciones, se devolverán á los interesados, haciendo constar en ellas, bajo la firma de un secretario escrutador, si han sido ó nó aprobadas (art. 42).

La mesa definitiva se compondrá de un Presidente, que será siempre el de la Diputacion provincial ó el que haga sus veces, y de cuatro secretarios escrutadores, elegidos en votacion secreta de entre los mismos compromisarios presentes, por medio de papeletas en que sólo podrán escribirse dos nombres (arts. 39 y 42 al 45).

Reunida la Junta electoral á las diez de la mañana siguiente, se verificará la votacion para senadores, por medio de papeletas. Votarán primero los cuatro secretarios escrutadores, despues los Diputados y compromisarios indistintamente, presentando estos últimos la certificacion de su nombramiento, y por fin el Presidente de lá Junta. Hecho el escrutinio, el Presidente proclamará Senadores á los que reunan la mitad más uno de los votos. Cuando no los haya en este caso, se procederá á segunda votacion; pero no entrarán en ella sino los que hayan obtenido mayor número de votos hasta el duplo de los que deban elegirse. En la segunda eleccion bastará alcanzar mayoría relativa. En todos los casos de empate, decidirá la suerte (arts. 47 al 55).

5) OTRAS DISPOSICIONES DE LA LEY.—Las vacantes naturales por muerte, renuncia, opcion, etc., serán reemplazadas por las Corporaciones ó provincias de que procediere el que la cause, observándose para su eleccion las reglas establecidas en esta Ley, y teniendo lugar el dia que el Gobierno señale, previo aviso del Senado. Los senadores nuevamente elegidos ocuparán el lugar y durante el tiempo porque debieran serlo aquellos á quienes reemplazan (arts. 58 y 59).

Las vacantes que ocurran en el número de Senadores por derecho propio y por nombramiento de la Corona, podrán ser cubiertas por el Rey, sino hubiere aspirantes que soliciten su ingreso en el Senado por derecho propio (art. 60).

Los que soliciten su ingreso en el Senado por derecho propio despues de estar cubierto el número de 180 que para los de su clase y la de los nombrados por la Corona señala el art. 20 de la Constitucion, tendrán que aguardar para ser admitidos, á que ocurra vacante en dicho número. Si hubiere más de un aspirante á Senador por derecho propio y perteneciesen á distintas jerarquías, entrarán á cubrir las vacantes por el órden que establece el art. 21 de la Constitucion. Si dos ó más aspirantes por derecho propio pertenecieren á la misma jerarquía y no hubiese vacantes para todos ellos, ingresarán primero los de más edad, y aguardarán los otros nueva vacante (art. 61).

§ II. **Ley de relaciones entre los Cuerpos colegisladores.**—La ley de 19 de Julio de 1837, establece las relaciones que deben existir entre el Senado y el Congreso.

1) CASOS DE REUNION DEL SENADO Y EL CONGRESO.—El Senado y el Congreso de los Diputados no podrán reunirse en un sólo Cuerpo sino para los actos de abrir las Córtes; de cerrar sus sesiones cuando el Rey ó los Regentes lo hagan personalmente; de recibir el juramento al Rey, al sucesor inmediato del Corona y á la Re-

gencia; de elegir esta y de nombrar tutor del Rey menor. El Rey, ó quien ejerza su autoridad, señalará el día, la hora y el lugar en que se ha de verificar la reunion de los Cuerpos colegisladores (arts. 1.º y 2.º).

Cuando los Senadores y Diputados se reúnan en un solo Cuerpo, será éste presidido por el Presidente que tenga más edad, de cualquiera de los Cuerpos colegisladores; y servirán de secretarios, de entre los que lo sean de los mismos, los cuatro que tengan ménos edad (artículo 3.º).

En estas reuniones, los Senadores y Diputados tomarán asiento indistintamente sin ninguna preferencia, y darán su voto por el órden que estuvieren sentados (art. 4.º).

Para nombrar Regente ó regencia del reino y tutor del Rey menor, se requiere la presencia de la mitad más uno de los individuos que componen cada uno de los Cuerpos colegisladores (art. 5.º).

Estas votaciones se harán á pluralidad de votos, secretamente y por papeletas, que se leerán en alta voz al tiempo de hacer el escrutinio (art. 6.º).

2) ARMONÍA ENTRE AMBAS CÁMARAS Y RESOLUCION DE SUS CONFLICTOS. — Mientras esté pendiente en uno de los Cuerpos colegisladores algun *proyecto de ley*, no puede hacerse en el otro ninguna propuesta sobre el mismo objeto (art. 7.º).

Cada uno de los dos Cuerpos colegisladores puede suspender en cualquier estado los proyectos de ley que le hayan sido propuestos por los individuos de su seno; pero no puede dejar de discutir y votar los que le hayan sido remitidos por el Rey ó por el otro Cuerpo colegislador (art. 8.º).

Aprobado un proyecto de ley por uno de los Cuerpos colegisladores, se remitirá al exámen del otro, con un mensaje firmado por el presidente y dos secretarios. En iguales términos se verificarán las comunicaciones entre los Cuerpos colegisladores (art. 9.º).

Si uno de los Cuerpos colegisladores modificare ó desaprobare sólo en alguna de sus partes un proyecto de ley, aprobado ya en el otro Cuerpo colegislador, se formará una comision compuesta de igual número de Senadores y Diputados, para que conferencien sobre el modo de conciliar las opiniones. El dictámen de esta comision se discutirá sin alteracion ninguna por el Senado y el Congreso; y si fuese admitido por los dos, quedará aprobado el proyecto de ley (art. 10).

Aprobado un proyecto de ley por los dos Cuerpos colegisladores, se presentará á la sancion del Rey por una comision del último que lo haya discutido (art. 11).

Cuando el Congreso declare que há lugar á *juzgar á los Ministros*, nombrará los Diputados que han de sostener la acusacion ante el Senado (art. 12).

Cada uno de los Cuerpos colegisladores fijará anualmente, con independenciam del otro, el importe de los *gastos* precisos para la conservacion del edificio en que celebre sus sesiones y para el pago de sus oficinas y dependientes (art. 13).

FIN.

APÉNDICE.

CONSTITUCION DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA, PROMULGADA EL 6 DE JUNIO DE 1869.

La Nacion española, y en su nombre las Córtes Constituyentes elegidas por sufragio universal, deseando afianzar la justicia, la libertad y la seguridad, y proveer al bien de cuantos vivan en España, decretan y sancionan la siguiente Constitucion.

TÍTULO PRIMERO.

De los españoles y sus derechos.

Artículo 1.º Son españoles :

- 1.º Todas las personas nacidas en territorio español.
- 2.º Los hijos de padre ó madre españoles, aunque hayan nacido fuera de España.
- 3.º Los extranjeros que hayan obtenido carta de naturaleza.
- 4.º Los que sin ella hayan ganado vecindad en cualquier pueblo del territorio español.

La calidad de español se adquiere, se conserva y se pierde con arreglo á lo que determinen las leyes.

Art. 2.º Ningun español ni extranjero podrá ser detenido ni preso sino por causa de delito.

Art. 3.º Todo detenido será puesto en libertad ó entregado á la Autoridad judicial dentro de las 24 horas siguientes al acto de la detencion.

Toda detencion se dejará sin efecto ó elevará á prision dentro de las 72 horas de haber sido entregado el detenido al Juez competente.

La providencia que se dictare se notificará al interesado dentro del mismo plazo.

Art. 4.º Ningun español podrá ser preso sino en virtud de mandamiento de Juez competente. El auto por el cual se haya dictado el mandamiento se ratificará ó repondrá, oido el presunto reo, dentro de las 72 horas siguientes al acto de la prision.

Art. 5.º Nadie podrá entrar en el domicilio de un español ó extranjero residente en España sin su consentimiento, excepto en los casos urgentes de incendio, inundacion ú otro peligro análogo, ó de agresion ilegítima procedente de adentro, ó para auxiliar á persona que desde allí pida socorro.

Fuera de estos casos, la entrada en el domicilio de un español ó extranjero residente en España, y el registro de sus papeles ó efectos, solo podrán decretarse por Juez competente y ejecutarse de dia.

El registro de papeles y efectos tendrá siempre lugar á presencia del interesado ó de un individuo de su familia, y en su defecto de dos testigos vecinos del mismo pueblo.

Sin embargo, cuando un delincuente hallado infraganti y perseguido por la Autoridad ó sus agentes se refugiare en su domicilio, podrán éstos penetrar en él sólo para el acto de la aprehension. Si se refugiare en el domicilio ageno, precederá requerimiento al dueño de éste.

Art. 6.º Ningun español podrá ser compelido á mudar de domicilio ó de residencia sino en virtud de sentencia ejecutoria.

Art. 7.º En ningun caso podrá detenerse ni abrirse por la Autoridad gubernativa la correspondencia confiada al correo, ni tampoco detenerse la telegráfica.

Pero en virtud de auto de Juez competente podrán detenerse una y otra correspondencia, y tambien abrirse en presencia del procesado la que se le dirija por el correo.

Art. 8.º Todo auto de prision, de registro de morada ó de detencion de la correspondencia escrita ó telegráfica será motivado.

Cuando el auto carezca de este requisito, ó cuando los motivos en que se haya fundado se declaren en juicio ilegítimos ó notoriamente insuficientes, la persona que hubiere sido presa, ó cuya prision no se hubiere ratificado dentro del plazo señalado en el art. 4.º, ó cuyo domicilio hubiere sido allanado, ó cuya correspondencia hubiere sido detenida, tendrá derecho á reclamar del Juez que haya dictado el auto una indemnizacion proporcionada al daño causado, pero nunca inferior á 500 pesetas.

Los agentes de la Autoridad pública estarán asimismo sujetos á la indemnizacion que regule el Juez cuando reciban en prision á cualquiera persona sin mandamiento en que se inserte el auto motivado, ó cuando la retengan sin que dicho auto haya sido ratificado dentro del término legal.

Art. 9.º La Autoridad gubernativa que infrinja lo prescrito en los artículos 2.º, 3.º, 4.º y 5.º, incurrirá, segun los casos, en delito de detencion arbitraria ó de allanamiento de morada, y quedará ademas sujeta á la indemnizacion prescrita en el párrafo segundo del artículo anterior.

Art. 10. Tendrá asimismo derecho á indemnizacion, regulada por el Juez, todo detenido que dentro del término señalado en el artículo 3.º no haya sido entregado á la Autoridad judicial.

Si el Juez, dentro del término prescrito en dicho artículo, no ele-
vare á prision la detencion, estará obligado para con el detenido á la
indemnizacion que establece el art. 8.º

Art. 11. Ningun español podrá ser procesado ni sentenciado sino
por el Juez ó Tribunal á quien, en virtud de leyes anteriores al deli-
to, compete el conocimiento y en la forma que estas prescriban.

No podrán crearse Tribunales extraordinarios ni comisiones espe-
ciales para conocer de ningun delito.

Art. 12. Toda persona detenida ó presa sin las formalidades lega-
les, ó fuera de los casos previstos en esta Constitucion, será puesta
en libertad á peticion suya ó de cualquier español.

La ley determinará la forma de proceder sumariamente en este caso,
así como las penas personales y pecuniarias en que haya de incurrir
el que ordenare, ejecutare ó hiciere ejecutar la detencion ó prision
ilegal.

Art. 13. Nadie podrá ser privado temporal ó perpétuamente de sus
bienes y derechos, ni turbado en la posesion de ellos sino en virtud de
sentencia judicial.

Los funcionarios públicos que bajo cualquier pretexto infrinjan esta
prescripcion serán personalmente responsables del daño causado.

Quedan exceptuados de ella los casos de incendio é inundacion ú
otros urgentes análogos, en que por la ocupacion se haya de excusar
un peligro al propietario ó poseedor, ó evitar ó atenuar el mal que se
temiere ó hubiere sobrevenido.

Art. 14. Nadie podrá ser expropiado de sus bienes sino por causa
de utilidad comun y en virtud de mandamiento judicial, que no se
ejecutará sin prévia indemnizacion regulada por el Juez con interven-
cion del interesado.

Art. 15. Nadie está obligado á pagar contribucion que no haya
sido votada por las Córtes, ó por las corporaciones populares legal-
mente autorizadas para imponerla, y cuya cobranza no se haga en la
forma prescrita por la ley.

Todo funcionario público que intente exigir ó exija el pago de una
contribucion sin los requisitos prescritos en este artículo, incurrirá en
el delito de exaccion ilegal.

Art. 16. Ningun español que se halle en el pleno goce de sus dere-
chos civiles podrá ser privado del derecho de votar en las elecciones
de Senadores, Diputados á Córtes, Diputados provinciales y Conce-
jales.

Art. 17. Tampoco podrá ser privado ningun español:

Del derecho de emitir libremente sus ideas y opiniones, ya de pa-

labra, ya por escrito, valiéndose de la imprenta ó de otro procedimiento semejante.

Del derecho de reunirse pacíficamente.

Del derecho de asociarse para todos los fines de la vida humana que no sean contrarios á la moral pública; y por último

Del derecho de dirigir peticiones individual ó colectivamente á las Córtes, al Rey y á las Autoridades.

Art. 18. Toda reunion pública estará sujeta á las disposiciones generales de policia. Las reuniones al aire libre y las manifestaciones políticas sólo podrán celebrarse de dia.

Art. 19. A toda asociacion cuyos individuos delinquieren por los medios que la misma les proporcione, podrá imponérsele la pena de disolucion.

La Autoridad gubernativa podrá suspender la asociacion que delinca; sometiendo incontinenti á los reos al Juez competente.

Toda asociacion cuyo objeto ó cuyos medios comprometan la seguridad del Estado podrá ser disuelta por una ley.

Art. 20. El derecho de peticion no podrá ejercerse colectivamente por ninguna clase de fuerza armada.

Tampoco podrán ejercerlo individualmente los que formen parte de una fuerza armada sino con arreglo á las leyes de su instituto en cuanto tenga relacion con éste.

Art. 21. La Nacion se obliga á mantener el culto y los ministros de la religion católica.

El ejercicio público ó privado de cualquiera otro culto queda garantido á todos los extranjeros residentes en España, sin más limitaciones que las reglas universales de la moral y del derecho.

Si algunos españoles profesaren otra religion que la católica, es aplicable á los mismos todo lo dispuesto en el párrafo anterior.

Art. 22. No se establecerá, ni por las leyes ni por las Autoridades, disposicion alguna preventiva que se refiera al ejercicio de los derechos definidos en este título. Tampoco podrán establecerse la censura, el depósito ni el editor responsable para los periódicos.

Art. 23. Los delitos que se cometan con ocasion del ejercicio de los derechos consignados en este título, serán penados por los Tribunales con arreglo á las leyes comunes.

Art. 24. Todo español podrá fundar y mantener establecimientos de instruccion ó de educacion sin prévia licencia, salva la inspeccion de la Autoridad competente por razones de higiene y moralidad.

Art. 25. Todo extranjero podrá establecerse libremente en territorio español, ejercer en él su industria ó dedicarse á cualquiera profesion para cuyo desempeño no exijan las leyes títulos de aptitud expedidos por las Autoridades españolas.

Art. 26. A ningun español que esté en el pleno goce de sus dere-

chos civiles podrá impedirse salir libremente del territorio, ni trasladar su residencia y haberes á país extranjero, salvas las obligaciones de contribuir al servicio militar ó al mantenimiento de las cargas públicas.

Art. 27. Todos los españoles son admisibles á los empleos y cargos públicos, segun su mérito y capacidad.

La obtencion y el desempeño de estos empleos y cargos, así como la adquisicion y el ejercicio de los derechos civiles y políticos, son independientes de la religion que profesen los españoles.

El extranjero que no estuviere naturalizado no podrá ejercer en España cargo alguno que tenga aneja autoridad ó jurisdiccion.

Art. 28. Todo español está obligado á defender la patria con las armas cuando sea llamado por la ley, y á contribuir á los gastos del Estado en proporcion de sus haberes.

Art. 29. La enumeracion de los derechos consignados en este título no implica la prohibicion de cualquiera otro no consignado expresamente.

Art. 30. No será necesaria la prévia autorizacion para procesar ante los tribunales ordinarios á los funcionarios públicos, cualquiera que sea el delito que cometieren.

El mandato del superior no eximirá de responsabilidad en los casos de infraccion manifiesta, clara y terminante de una prescripcion constitucional. En los demás, sólo eximirá á los agentes que no ejerzan autoridad.

Art. 31. Las garantías consignadas en los arts. 2.º, 5.º y 6.º, y párrafos primero, segundo y tercero del 17, no podrán suspenderse en toda la Monarquía ni en parte de ella sino temporalmente y por medio de una ley, cuando así lo exija la seguridad del Estado en circunstancias extraordinarias.

Promulgada aquella, el territorio á que se aplicare se regirá, durante la suspension, por la ley de órden público establecida de antemano.

Pero ni en una ni en otra ley se podrán suspender más garantías que las consignadas en el primer párrafo de este artículo, ni autorizar al Gobierno para extrañar del reino, ni deportar á los españoles, ni para desterrarlos á distancia de más de 250 kilómetros de su domicilio.

En ningun caso los Jefes militares ó civiles podrán establecer otra penalidad que la prescrita préviamente por la ley.

TÍTULO II.

De los poderes públicos.

Art. 32. La soberanía reside esencialmente en la Nación, de la cual emanan todos los poderes.

Art. 33. La forma de Gobierno de la Nación española es la Monarquía.

Art. 34. La potestad de hacer las leyes reside en las Cortes. El Rey sanciona y promulga las leyes.

Art. 35. El poder ejecutivo reside en el Rey, que lo ejerce por medio de sus Ministros.

Art. 36. Los Tribunales ejercen el poder judicial.

Art. 37. La gestion de los intereses peculiares de los pueblos y de las provincias corresponde respectivamente á los Ayuntamientos y Diputaciones provinciales, con arreglo á las leyes.

TÍTULO III.

Del poder legislativo.

Art. 38. Las Cortes se componen de dos Cuerpos Colegisladores, á saber: Senado y Congreso. Ambos Cuerpos son iguales en facultades, excepto en los casos previstos en la Constitucion.

Art. 39. El Congreso se renovará totalmente cada tres años. El Senado se renovará por cuartas partes cada tres años.

Art. 40. Los Senadores y Diputados representarán á toda la Nación, y no exclusivamente á los electores que los nombren.

Art. 41. Ningun Senador ni Diputado podrá admitir de sus electores mandato alguno imperativo.

SECCION PRIMERA.

DE LA CELEBRACION Y FACULTADES DE LAS CORTES.

Art. 42. Las Cortes se reunen todos los años.

Corresponde al Rey convocarlas, suspender y cerrar sus sesiones, y disolver uno de los Cuerpos Colegisladores, ó ámbos á la vez.

Art. 43. Las Cortes estarán reunidas á lo ménos cuatro meses cada año, sin incluir en este tiempo el que se invierta en su constitucion. El Rey las convocará, á más tardar, para el dia 1.º de Febrero.

Art. 44. Las Cortes se reunirán necesariamente luego que vacare la Corona ó que el Rey se imposibilitare de cualquier modo para el gobierno del Estado.

Art. 45. Cada uno de los Cuerpos Colegisladores tendrá las facultades siguientes :

1.^a Formar el respectivo reglamento para su gobierno interior.

2.^a Examinar la legalidad de las elecciones y la aptitud legal de los individuos que lo compongan.

Y 3.^a Nombrar, al constituirse, su Presidente, Vicepresidentes y Secretarios.

Mientras el Congreso no sea disuelto, su Presidente, Vicepresidentes y Secretarios continuarán ejerciendo sus cargos durante las tres legislaturas.

El Presidente, Vicepresidentes y Secretarios del Senado se renovarán siempre que haya eleccion general de dichos cargos en el Congreso.

Art. 46. No podrá estar reunido uno de los Cuerpos Colegisladores sin que lo esté tambien el otro, excepto el caso en que el Senado se constituya en Tribunal.

Art. 47. Los Cuerpos Colegisladores no pueden deliberar juntos, ni en presencia del Rey.

Art. 48. Las sesiones del Senado y las del Congreso serán públicas, excepto en los casos que necesariamente exijan reserva.

Art. 49. Ningun proyecto podrá llegar á ser ley sin que ántes sea votado en los dos Cuerpos Colegisladores.

Si no hubiere absoluta conformidad entre ámbos, se procederá con arreglo á la ley que fija sus relaciones.

Art. 50. Los proyectos de ley sobre contribuciones, crédito público y fuerza militar se presentarán al Congreso ántes que al Senado; y si éste hiciere en ellos alguna alteracion que aquel no admita, prevalecerá la resolucion del Congreso.

Art. 51. Las resoluciones de las Córtes se tomarán á pluralidad de votos.

Para votar las leyes se requiere en cada uno de los Cuerpos Colegisladores la presencia de la mitad más uno del número total de los individuos que tengan aprobadas sus actas.

Art. 52. Ningun proyecto de ley puede aprobarse por las Córtes sino despues de haber sido votado, artículo por artículo, en cada uno de los Cuerpos Colegisladores.

Exceptúanse los Códigos ó leyes que por su mucha extension no se presten á la discusion por artículos; pero, aun en este caso, los respectivos proyectos se someterán íntegros á las Córtes.

Art. 53. Ambos Cuerpos Colegisladores tienen el derecho de censura, y cada uno de sus individuos el de interpelacion.

Art. 54. La iniciativa de las leyes corresponde al Rey y á cada uno de los Cuerpos Colegisladores.

Art. 55. No se podrán presentar en persona, individual ni colectivamente, peticiones á las Córtes.

Tampoco podrán celebrarse, cuando las Córtes estén abiertas, reuniones al aire libre en los alrededores del Palacio de ninguno de los Cuerpos Colegisladores.

Art. 56. Los Senadores y los Diputados no podrán ser procesados ni detenidos cuando estén abiertas las Córtes sin permiso del respectivo Cuerpo Colegislador, á no ser hallados infraganti. Así en este caso, como en el de ser procesados ó arrestados mientras estuvieren cerradas las Córtes, se dará cuenta al Cuerpo á que pertenezcan tan luego como se reúnan.

Cuando se hubiere dictado sentencia contra un Senador ó Diputado en proceso seguido sin el permiso á que se refiere el párrafo anterior, la sentencia no podrá llevarse á efecto hasta que autorice su ejecucion el Cuerpo á que pertenezca el procesado.

Art. 57. Los Senadores y Diputados son inviolables por las opiniones y votos que emitan en el ejercicio de su cargo.

Art. 58. Además de la potestad legislativa, corresponde á las Córtes:

1.º Recibir al Rey, al sucesor inmediato de la Corona y á la Regencia el juramento de guardar la Constitucion y las leyes.

2.º Resolver cualquiera duda de hecho ó de derecho que ocurra en órden á la sucesion de la Corona.

3.º Elegir la Regencia del Reino, y nombrar el tutor del Rey menor cuando lo previene la Constitucion.

4.º Hacer efectiva la responsabilidad de los Ministros.

Y 5.º Nombrar y separar libremente los Ministros del Tribunal de Cuentas del Reino, sin que el nombramiento pueda recaer en ningun Senador ni Diputado.

Art. 59. El Senador ó Diputado que acepte del Gobierno ó de la Casa Real pension, empleo, comision con sueldo, honores ó condecoraciones, se entenderá que renuncia su cargo.

Exceptúase de esta disposicion el empleo de Ministro de la Corona.

SECCION SEGUNDA.

DEL SENADO.

Art. 60. Los Senadores se elegirán por provincias.

Al efecto, cada distrito municipal elegirá por sufragio universal un número de compromisarios igual á la sexta parte del de Concejales que deban componer su Ayuntamiento.

Los distritos municipales donde el número de Concejales no llegue á seis elegirán, sin embargo, un compromisario.

Los compromisarios así elegidos se asociarán á la Diputacion provincial respectiva, constituyendo con ella la Junta electoral.

Cada una de estas Juntas elegirá á pluralidad absoluta de votos cuatro Senadores.

Art. 61. Cualquiera que sea en adelante la division territorial, nunca se alterará el número total de Senadores que, con arreglo á lo prescrito en esta Constitucion, resulta de la demarcacion actual de provincias.

Art. 62. Para ser elegido Senador se necesita:

1.º Ser español.

2.º Tener 40 años de edad.

3.º Gozar de todos los derechos civiles.

Y 4.º Reunir alguna de las siguientes condiciones:

Ser ó haber sido Presidente del Congreso;

Diputado electo en tres elecciones generales, ó una vez para Córtes Constituyentes;

Ministro de la Corona;

Presidente del Consejo de Estado, de los Tribunales Supremos, del Consejo Supremo de la Guerra y del Tribunal de Cuentas del Reino.

Capitan General de ejército ó Almirante;

Teniente General ó Vicealmirante;

Embajador;

Consejero de Estado;

Magistrado de los Tribunales Supremos, individuo del Consejo Supremo de la Guerra y del Almirantazgo, Ministro del Tribunal de Cuentas del Reino, ó Ministro Plenipotenciario durante dos años;

Arzobispo ú Obispo;

Rector de Universidad de la clase de Catedráticos;

Catedrático de término con dos años de ejercicio;

Presidente ó Director de las Academias Española, de la Historia, de Nobles Artes, de Ciencias exactas, físicas y naturales, de Ciencias morales y políticas, y de Ciencias médicas;

Inspector general de los cuerpos de Ingenieros civiles;

Diputado provincial cuatro veces;

Alcalde dos veces en pueblos de más de 30.000 almas.

Art. 63. Serán además elegibles los 50 mayores contribuyentes por contribucion territorial, y los 20 mayores por subsidio industrial y comercial de cada provincia.

Art. 64. El Senado se renovará por cuartas partes, con arreglo á la ley electoral, cada vez que se hagan elecciones generales de Diputados.

La renovacion será total cuando el Rey disuelva el Senado.

SECCION TERCERA.

DEL CONGRESO.

Art. 65. El Congreso se compondrá de un Diputado al ménos por cada 40.000 almas de poblacion, elegido con arreglo á la ley electoral.

Art. 66. Para ser elegido Diputado se requiere ser español, mayor de edad y gozar de todos los derechos civiles.

TÍTULO IV.

Del Rey.

Art. 67. La persona del Rey es inviolable, y no está sujeta á responsabilidad. Son responsables los Ministros.

Art. 68. El Rey nombra y separa libremente sus Ministros.

Art. 69. La potestad de hacer ejecutar las leyes reside en el Rey, y su autoridad se extiende á todo cuanto conduce á la conservacion del órden público en lo interior y á la seguridad del Estado en lo exterior, conforme á la Constitucion y á las leyes.

Art 70. El Rey dispone de las fuerzas de mar y tierra, declara la guerra y hace y ratifica la paz, dando despues cuenta documentada á las Córtes.

Art. 71. Una sola vez en cada legislatura podrá el Rey suspender las Córtes sin el consentimiento de estas. En todo caso las Córtes no podrán dejar de estar reunidas el tiempo señalado en el artículo 43.

Art. 72. En el caso de disolucion de uno ó de ámbos Cuerpos Colegisladores, el Real decreto contendrá necesariamente lo convocatoria de las Córtes para dentro de tres meses.

Art. 73. Además de las facultades necesarias para la ejecucion de las leyes corresponde al Rey:

1.º Cuidar de la acuñacion de la moneda, en la que se pondrá su busto y nombre.

2.º Conferir los empleos civiles y militares con arreglo á las leyes.

3.º Conceder en igual forma honores y distinciones.

4.º Dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales con las demás Potencias.

5.º Cuidar de que en todo el reino se administre pronta y cumplida usticia.

Y 6.º Indultar á los delincuentes con arreglo á las leyes, salvo lo dispuesto relativamente á los Ministros.

Art. 74. El Rey necesita estar autorizado por una ley especial:

1.º Para enajenar, ceder ó permutar cualquier parte del territorio español.

2.º Para incorporar cualquiera otro territorio al territorio español.

3.º Para admitir tropas extranjeras en el reino.

4.º Para ratificar los tratados de alianza ofensiva, los especiales de comercio, los que estipulen dar subsidios á una Potencia extranjera, y todos aquellos que puedan obligar individualmente á los españoles.

En ningun caso los artículos secretos de un tratado podrán derogar los públicos.

5.º Para conceder amnistías é indultos generales.

6.º Para contraer matrimonio, y para permitir que lo contraigan las personas que sean súbditos suyos y tengan derecho á suceder en la Corona, segun la Constitución.

Y 7.º Para abdicar la Corona.

Art. 75. Al Rey corresponde la facultad de hacer reglamentos para el cumplimiento y aplicacion de las leyes, previos los requisitos que las mismas señalen.

Art. 76. La dotacion del Rey se fijará al principio de cada reinado.

TÍTULO V.

De la sucesion á la Corona y de la Regencia del Reino.

Art. 77. La Autoridad Real será hereditaria.

La sucesion en el Trono seguirá el orden regular de primogenitura y representacion, siendo preferida siempre la línea anterior á las posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo grado, el varon á la hembra, y en el mismo sexo, la persona de más edad á la de ménos.

Art. 78. Si llegare á extinguirse la dinastía que sea llamada á la posesion de la Corona, las Córtes harán nuevos llamamientos como más convenga á la Nacion.

Art. 79. Cuando falleciere el Rey, el nuevo Rey jurará guardar y hacer guardar la Constitucion y las leyes, del mismo modo y en los mismos términos que las Córtes decreten para el primero que ocupe el Trono conforme á la Constitucion.

Igual juramento prestará el Príncipe de Astúrias cuando cumpla diez y ocho años.

Art. 80. Las Córtes excluirán de la sucesion á aquellas personas que sean incapaces para gobernar, ó hayan hecho cosa porque merezcan perder el derecho á la Corona.

Art. 81. Cuando reine una hembra, su marido no tendrá parte ninguna en el Gobierno del reino.

Art. 82. El Rey es mayor de edad á los 18 años.

Art. 83. Cuando el Rey se imposibilitare para ejercer su autoridad, y la imposibilidad fuere reconocida por las Córtes, ó vacare la Coro-

na siendo de menor edad el inmediato sucesor, nombrarán las Córtes para gobernar el reino una Regencia compuesta de una, tres ó cinco personas.

Art. 84. Hasta que las Córtes nombren la Regencia será gobernado el reino provisionalmente por el padre, ó en su defecto por la madre del Rey, y en defecto de ambos por el Consejo de Ministros.

Art. 85. La Regencia ejercerá toda la autoridad del Rey, en cuyo nombre se publicarán los actos del Gobierno.

Durante la Regencia no puede hacerse variacion alguna en la Constitucion.

Art. 86. Será tutor del Rey menor el que le hubiere nombrado en su testamento el Rey difunto. Si este no le hubiere nombrado, recaerá la tutela en el padre, y en su defecto en la madre mientras permanezcan viudos.

A falta de tutor testamentario ó legítimo, lo nombrarán las Córtes.

En el primero y tercer caso el tutor ha de ser español de nacimiento.

Las Córtes tendrán, respecto de la tutela del Rey, las mismas facultades que les concede el art. 80 en cuanto á la sucesion á la Corona.

Los cargos de Regente y de tutor del Rey no pueden estar reunidos sino en el padre ó la madre.

TÍTULO VI.

De los Ministros.

Art. 87. Todo lo que el Rey mandare ó dispusiere en el ejercicio de su autoridad será firmado por el Ministro á quien corresponda. Ningun funcionario público dará cumplimiento á lo que carezca de este requisito.

Art. 88. No podrán asistir á las sesiones de las Córtes los Ministros que no pertenezcan á uno de los Cuerpos Colegisladores.

Art. 89. Los Ministros son responsables ante las Córtes de los delitos que cometan en el ejercicio de sus funciones.

Al Congreso corresponde acusarlos y al Senado juzgarlos.

Las leyes determinarán los casos de responsabilidad de los Ministros, las penas á que estén sujetos y el modo de proceder contra ellos.

Art. 90. Para que el Rey indulte á los Ministros condenados por el Senado ha de preceder peticion de uno de los Cuerpos Colegisladores.

TÍTULO VII.

Del poder judicial.

Art. 91. A los Tribunales corresponde exclusivamente la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales.

La justicia se administra en nombre del Rey.

Unos mismos Códigos regirán en toda la Monarquía, sin perjuicio de las variaciones que por particulares circunstancias determinen las leyes.

En ellos no se establecerá más que un sólo fuero para todos los españoles en los juicios comunes, civiles y criminales.

Art. 92. Los Tribunales no aplicarán los reglamentos generales, provinciales y locales sino en cuanto estén conformes con las leyes.

Art. 93. Se establecerá el juicio por Jurados para todos los delitos políticos, y para los comunes que determine la ley.

La ley determinará tambien las condiciones necesarias para desempeñar el cargo de Jurado.

Art. 94. El Rey nombra á los Magistrados y Jueces á propuesta del Consejo de Estado y con arreglo á la ley orgánica de Tribunales. El ingreso en la carrera judicial será por oposicion. Sin embargo, el Rey podrá nombrar hasta la cuarta parte de Magistrados de las Audiencias y del Tribunal Supremo sin sujecion á lo dispuesto en el párrafo anterior, ni á las reglas generales de la ley orgánica de Tribunales; pero siempre con audiencia del Consejo de Estado y dentro de las categorías que para estos casos establezca la referida ley.

Art. 95. Los Magistrados y Jueces no podrán ser depuestos sino por sentencia ejecutoria ó por Real decreto acordado en Consejo de Ministros, previa consulta del Consejo de Estado, y al tenor de lo que se disponga en la mencionada ley orgánica. Tampoco podrán ser trasladados sino por Real decreto expedido con los mismos trámites; pero podrán ser suspendidos por auto de Tribunal competente.

Art. 96. Los Tribunales, bajo su responsabilidad, no darán posesion á los Magistrados ó Jueces que no hubieren sido nombrados con arreglo á la Constitucion y á las leyes.

Art. 97. Los ascensos en la carrera judicial se harán á consulta del Consejo de Estado.

Art. 98. Los Jueces son responsables personalmente de toda infraccion de ley que cometan, segun lo que determine la ley de responsabilidad judicial.

Todo español podrá entablar accion pública contra los jueces ó Magistrados por los delitos que cometieren en el ejercicio de su cargo.

TÍTULO VIII.

De las Diputaciones provinciales y Ayuntamientos.

Art. 99. La organizacion y atribuciones de las Diputaciones provinciales y Ayuntamientos se regirán por sus respectivas leyes.

Estas se ajustarán á los principios siguientes :

1.º Gobierno y direccion de los intereses peculiares de la provincia ó del pueblo por las respectivas corporaciones.

2.º Publicidad de las sesiones de unas y otras dentro de los límites señalados por la ley.

3.º Publicacion de los presupuestos, cuentas y acuerdos importantes de las mismas.

4.º Intervencion del Rey, y en su caso de las Córtes, para impedir que las Diputaciones provinciales y los Ayuntamientos se extralimiten de sus atribuciones en perjuicio de los intereses generales y permanentes.

Y 5.º Determinacion de sus facultades en materia de impuestos, á fin de que los provinciales y municipales no se hallen nunca en oposicion con el sistema tributario del Estado.

TÍTULO IX.

De las contribuciones y de la fuerza pública.

Art. 100. El Gobierno presentará todos los años á las Córtes los presupuestos de gastos y de ingresos, expresando las alteraciones que haya hecho en los del año anterior.

Cuando las Córtes se reunan el 1.º de Febrero, los presupuestos habrán de presentarse al Congreso dentro de los diez dias siguientes á su reunion.

Art. 101. El Gobierno presentará, al mismo tiempo que los presupuestos, el balance del último ejercicio, con arreglo á la ley.

Art. 102. Ningun pago podrá hacerse sino con arreglo á la ley de presupuestos ú otra especial, y por orden del Ministro de Hacienda, en la forma y bajo la responsabilidad que las leyes determinen.

Art. 103. El Gobierno necesita estar autorizado por una ley para disponer de las propiedades del Estado y para tomar caudales á préstamo sobre el crédito de la Nacion.

Art. 104. La Deuda pública está bajo la salvaguardia especial de la Nacion.

No se hará ningun empréstito sin que se voten al mismo tiempo los recursos necesarios para pagar sus intereses.

Art. 105. Todas las leyes referentes á ingresos, gastos públicos ó crédito público se considerarán como parte del presupuesto y se publicarán con este carácter.

Art. 106. Las Córtes fijarán todos los años, á propuesta del Rey, las fuerzas militares de mar y tierra.

Las leyes que determinen estas fuerzas se votarán ántes que la de presupuestos.

Art. 107. No puede existir en territorio español fuerza armada permanente que no esté autorizada por una ley.

TÍTULO X.

De las provincias de Ultramar.

Art. 108. Las Córtes Constituyentes reformarán el sistema actual de gobierno de las provincias de Ultramar, cuando hayan tomado asiento los Diputados de Cuba ó Puerto-Rico, para hacer extensivos á las mismas, con las modificaciones que se creyeren necesarias, los derechos consignados en la Constitucion.

Art. 109. El régimen porque se gobiernan las provincias españolas situadas en el Archipiélago filipino será reformado por una ley.

TÍTULO XI.

De la reforma de la Constitucion.

Art. 110. Las Córtes, por sí ó á propuesta del Rey, podrán acordar la reforma de la Constitucion, señalando al efecto el artículo ó artículos que hayan de alterarse.

Art. 111. Hecha esta declaracion, el Rey disolverá el Senado y el Congreso, y convocará nuevas Córtes que se reunirán dentro de los tres meses siguientes. En la convocatoria se insertará la resolucion de las Córtes de que habla el artículo anterior.

Art. 112. Los Cuerpos Colegisladores tendrán el carácter de Constituyentes tan sólo para deliberar acerca de la reforma, continuando despues con el de Córtes ordinarias.

Mientras las Córtes sean Constituyentes, no podrá ser disuelto ninguno de los Cuerpos Colegisladores.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

Artículo 1.º La ley que en virtud de esta Constitucion se haga para elegir la persona del Rey y para resolver las cuestiones á que esta eleccion diere lugar, formará parte de la Constitucion.

Art. 2.º Hasta que, promulgada la ley orgánica de Tribunales, tengan cumplido efecto los artículos 94, 95, 96 y 97 de la Constitucion, el Poder Ejecutivo podrá dictar las disposiciones conducentes á su aplicacion en la parte que sea posible.

Palacio de las Córtes en Madrid á primero de Junio de mil ochocientos sesenta y nueve.—(*Siguen las firmas de los señores Diputados.*)

LEY DE IMPRENTA DE 1879.

DEROGADA POR LA DE 1883.

La Ley de 7 de Enero de 1879, aunque derogada por la de 26 de Julio de 1883, merece ser expuesta en este apéndice como ejemplo de sistema especial de imprenta, y como propia de un partido que tal vez vuelva á plantearla. Hé aquí sus principales disposiciones en forma adecuada al estudio.

1) DE LOS IMPRESOS Y SUS CLASES.—Es *impreso* para los efectos de esta ley, la manifestacion del pensamiento con palabras fijadas sobre papel, tela ó cualquier otra materia, por medio de letras de imprenta, litografía, fotografía, ó por otro procedimiento de los empleados hasta el dia ó que en adelante se emplearen (art. 1.º).

Los impresos *se dividen* en libros, folletos, hojas sueltas, carteles y periódicos (art. 2.º).

Se entiende por *libro* todo impreso que, sin ser periódico, reuna en un solo volúmen doscientas ó más páginas.

Se entiende por *folleto* todo impreso que, sin ser periódico, reuna en un solo volúmen más de ocho páginas y ménos de doscientas.

Es *hoja suelta* todo impreso que, sin ser periódico, no exceda de ocho páginas.

Es *cartel* todo impreso destinado á fijarse en los parajes públicos.

Se entiende por *periódico* toda série de impresos que salgan á la luz una ó más veces al dia, ó por intervalos de tiempo regulares ó irregulares que no excedan de treinta dias, con título constante.

Todo impreso que no lleve pié de imprenta, ó lo llève supuesto, será considerado como clandestino, y sus autores, directores, editores ó impresores, quedarán sujetos á la responsabilidad que señala el art. 203 del Código penal (art. 3.º).

2) DE LOS PERIÓDICOS.—No podrá publicarse periódico político alguno sin que su fundador acuda previamente á la Autoridad gubernativa de la provincia si ha de ver la luz pública en la capital, ó al Alcalde si en algun otro punto, exponiendo el título que ha de llevar, el establecimiento tipográfico en que haya de imprimirse y el nombre del fundador propietario, ó de la sociedad legalmente constituida que lo haya de fundar, y en este caso el nombre del gerente. El fundador

propietario, ó el gerente en su caso, que se proponga publicar un periódico, ha de ser ciudadano español, mayor de edad, llevar dos años de vecindad por lo ménos en el punto en que el periódico se publique, pagar 250 pesetas de contribucion territorial, ó con dos años de antelación 500 pesetas por subsidio industrial, y estar en el libre ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

Nadie podrá intentar ni realizar la publicacion de más de un periódico político diario.

De la negativa de la Autoridad podrá apelarse en el término de cinco dias ante la Audiencia del territorio, la cual fallará en el de veinte dias, y este fallo será ejecutorio.

Si cumplidos los sesenta dias desde aquel en que se hizo la solicitud, la Autoridad nada hubiere resuelto, se entenderá justificada la aptitud del fundador propietario del periódico y éste podrá publicarse.

No podrá trasmitirse, cederse ni enajenarse el derecho de la publicacion de un periódico, sin que el nuevo adquirente acredite ante la Autoridad, las condiciones exigidas al fundador.

Para la publicacion de los periódicos que no sean políticos, bastará que se dé conocimiento al Gobernador en la capital de la provincia y al Alcalde en los demas pueblos.

Dos horas antes de repartirse un periódico tendrá obligacion el fundador propietario, ó el que debidamente autorizado haga sus veces, de presentar dos ejemplares en la Fiscalía de imprenta y dos en el Gobierno civil; donde no haya Audiencia, se presentarán los cuatro en la Alcaldía. Estos ejemplares irán firmados, y uno de ellos será devuelto sellado por la Fiscalía ó la Alcaldía.

Todo periódico está obligado á insertar en uno de los tres primeros números despues de su entrega, la comunicacion que la persona, Tribunal, Corporacion ó Asociacion autorizada por la ley que se creyesen ofendidas, ó á quienes se hubiesen atribuido hechos falsos ó desfigurados en el periódico, le dirigieren con el fin de vindicarse, ó de negar, rectificar, aclarar ó explicar los hechos. Esta comunicacion deberá insertarse en la primera plana del periódico, ó por lo ménos en una plana y columna iguales á las en que se publicó el artículo contestado ó rebatido; la insercion será gratuita siempre que no exceda del duplo del artículo; si excediese, deberá pagar el comunicante por el exceso el precio ordinario que tenga establecido el periódico; la comunicacion se insertará íntegra y sin intercalacion en el texto. Si el director, fundador, gerente ó encargado del periódico se negase á insertar la comunicacion, el interesado podrá acudir al Juez municipal en juicio verbal, con arreglo al art. 1.166 y siguientes de la ley de Enjuiciamiento civil (artículos 4.º al 13).

3) DE LOS DELITOS CASTIGADOS POR LA LEY DE IMPRENTA.— Constituye delito de imprenta, segun el art. 16:

Primero. Atacar directamente ó ridiculizar los dogmas de la religion del Estado, el culto ó los ministros de la misma, ó la moral cristiana.

Segundo. Hacer befa ó escarnio de cualquiera otra que tenga prosélitos en España.

Tercero. Ofender, fuera de los casos previstos en el Código penal, la inviolable persona del Rey, aludiendo irrespetuosamente, ya de un modo directo ó ya indirecto, á sus actos y á sus opiniones; propalar máximas y doctrinas que induzcan á suponerle sujeto á responsabilidad, ó que en alguna manera nieguen ó desconozcan sus derechos, su dignidad y sus prerogativas; insertar noticias respecto de su persona y dar cuenta de hechos ó actos que tengan relacion con ella ó con la de cualquier miembro de la Real Familia, si al hacerlo pueden racionalmente considerarse publicadas unas y otras en su desprestigio.

Cuarto. Atacar directa ó indirectamente la forma de gobierno ó las instituciones fundamentales; proclamar máximas ó doctrinas contrarias al sistema monárquico constitucional, conspirar directa ó indirectamente contra el órden legal, suponiendo imposible su continuacion ó su ejercicio, y alentando de cualquier modo las esperanzas de los enemigos de la paz pública.

Quinto. Injuriar ó ridiculizar á los Cuerpos Colegisladores ó á alguna de sus Comisiones, ó negar y poner en duda la legitimidad de unas elecciones generales para Diputados á Córtes ó para Senadores.

Los delitos á que se refieren los tres párrafos anteriores serán perseguidos y castigados, aunque para cometerlos se disfrace la intencion con alegorías de personajes ó paises supuestos, ó con recuerdos históricos, ó por medio de ficciones, ó de cualquier otra manera.

Sexto. Desfigurar maliciosamente las sesiones ó los discursos de los Senadores ó Diputados en los casos no previstos en el Código penal, ofendiéndoles ó denigrándoles por las opiniones ó doctrinas que sustenten ó por los votos que emitan en el desempeño de sus cargos.

Sétimo. Atribuir á un Senador ó Diputado, despues de publicado el *Diario de Sesiones*, palabras ó conceptos que no consten en el mismo.

Octavo. Publicar noticias que puedan favorecer las operaciones del enemigo en tiempo de guerra civil ó extranjera, ó descubrir las que hayan de ejecutar las fuerzas de Ejército y Armada, ú otras que promuevan discordia ó antagonismo entre sus distintos cuerpos ó institutos, ó que se dirjan en cualquier forma y por cualquier medio al quebrantamiento de la disciplina militar.

Noveno. Defender ó exponer doctrinas contrarias á la organizacion de la familia y de la propiedad, ó que se encaminen á concitar unas clases contra otras, ó á concertar coaliciones con el mismo objeto.

Décimo. Publicar noticias falsas de las que puedan resultar alarma para las familias, peligro para el orden público, ó daño grave y manifiesto á los intereses y al crédito del Estado, así como insertar documentos oficiales desfigurando su sentido.

Undécimo. Provocar á la desobediencia de las leyes y de las Autoridades constituidas, ó hacer la apología de acciones calificadas por las leyes de delitos ó faltas.

Duodécimo. Ofender ó ridiculizar á los Monarcas ó Jefes de otros Estados amigos, ó á los Poderes constituidos en ellos, así como á los Representantes diplomáticos que tengan acreditados en la Córte de España, siempre que aquella ofensa ó disfavor estén penados en la Nacion respectiva.

Décimotercero. Atacar la inviolabilidad de la cosa juzgada, ó tratar de coartar con amenazas ó dicitorios la libertad de los Jueces, Magistrados y funcionarios públicos encargados de perseguir y castigar los delitos.

4) DELITOS NO COMPRENDIDOS EN ESTA LEY.—Los delitos á que se refieren los títulos 1.º y 2.º del libro 2.º en sus secciones 1.ª, 2.ª y 3.ª del Código penal, no están comprendidos en la presente ley; y si se cometiere alguno de ellos por medio de la imprenta, será juzgado por la jurisdiccion ordinaria y castigado con arreglo á dicho Código. En este caso, la pena que el Tribunal ordinario imponga llevará necesariamente consigo, como accesoria, la suspension del periódico por el término que aquel Tribunal considere conveniente, dentro de los plazos que esta ley señala para las penas en el título siguiente (art. 19).

Los delitos de injuria y calumnia que se cometan contra los Ministros y demás personas constituidas en autoridad, con ocasion del exámen y crítica de los actos inherentes al cargo que ejerzan, así como los cargos que por otros conceptos se les dirijan, quedarán sujetos á la jurisdiccion y procedimiento ordinario, y se aplicarán á ellos las disposiciones que contiene el tit. 10 del libro 2.º del Código penal, á instancia de parte ó procediéndose de oficio. Los insultos que se dirijan á los Ministros y personas constituidas en autoridad con ocasion de sus funciones, serán reputados delitos de imprenta y quedarán sujetos á la presente ley (art. 20).

5) DE LAS PENAS.—Los delitos comprendidos en los números 1.º, 2.º, 3.º, 4.º, 5.º, 6.º y 7.º del artículo 16 de la presente ley, se castigarán suspendiendo la publicacion del periódico por un plazo que no bajará de veinte días ni excederá de sesenta en los que vean la luz diariamente ó por el tiempo necesario para publicar desde veinte á sesenta números en los que salgan á luz en otros períodos (art. 22).

Los delitos á que se refieren los números 8.º, 9.º, 10, 11, 12 y 13 del art. 16, los artículos 17 y 18, y el párrafo segundo del art. 20, se castigarán con la suspension del periódico por un plazo de quince á treinta

días, ó de quince á treinta números, segun sea diaria ó nó la publicacion (art. 23).

Para las revistas que no sean exclusivamente políticas y que no publiquen más de dos números por mes, la suspension será por el tiempo necesario para publicar de cuatro á ocho números si el delito fuera de los mencionados en el art. 22 y de dos á cuatro números si fuera de los señalados en el art. 23 (art. 24).

El periódico que sea castigado tres veces dentro del plazo de dos años con penas de las comprendidas en el art. 22, será suprimido, y no podrá volver á publicarse. El que sea castigado seis veces en igual período con penas de las comprendidas en el artículo 23, será tambien suprimido; y si incurriera en condenas de ámbas clases, se contarán para los efectos de la supresion cada dos de las segundas como una de las primeras (art. 25).

6) TRIBUNAL Y PROCEDIMIENTO DE IMPRENTA.—Conocerá de todos los delitos de imprenta un *Tribunal*, compuesto de un Presidente de Sala y dos Magistrados de la Audiencia en cuyo territorio se publique el periódico, nombrados por el Gobierno. El Presidente y Magistrados podrán ser recusados por las mismas causas que los demás Magistrados de las Audiencias.

En Madrid, en Barcelona y en cualquiera otra poblacion donde lo haga necesario el número de periódicos habrá *Fiscales de imprenta* nombrados por el Ministro de la Gobernacion. En las demás capitales de provincia donde haya Audiencia, desempeñará el cargo de Fiscal de imprenta el Teniente fiscal ó un Abogado fiscal designado por el Ministro de la Gobernacion, de acuerdo con el de Gracia y Justicia. En todos los partidos judiciales desempeñará aquel cargo el Promotor fiscal, y en las capitales donde hubiere más de uno, turnarán.

Todas las *acciones* por delitos de imprenta serán ejercidas por el Fiscal especial.

La *accion penal* para perseguir ántes los Tribunales los delitos de imprenta, *prescribe* á los ocho días de la publicacion del impreso.

Dentro de este término, el Fiscal de imprenta procederá á la denuncia del periódico que haya infringido las disposiciones de la presente ley, ordenando si lo juzga oportuno el secuestro de los ejemplares del número denunciando, y poniéndolo en conocimiento del Gobernador de la provincia para que lo lleve á cabo.

Presentada la denuncia en el término legal y comunicada á los demás periódicos, el Tribunal, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, señalará dia para la vista, que no podrá verificarse ántes del quinto dia, ni despues del octavo.

El Tribunal de imprenta se reunirá en el dia señalado para celebrar vista; este acto será público, á no ser que el Tribunal decida

lo contrario, por exigirlo así circunstancias especiales; acusará el Fiscal y defenderá al periódico un letrado.

Terminada la vista, el Tribunal dictará el fallo, que se publicará en la audiencia inmediata; si el periódico fuera condenado, se impondrán las costas al periódico; si absuelto, se declararán de oficio.

Cuando del proceso resultase que se ha cometido alguno de los delitos no comprendidos en esta ley, y sí en el Código penal vigente, el Tribunal de imprenta mandará pasar los autos al Juez de primera instancia para su continuacion y para la aplicacion de la pena que corresponda conforme á las leyes comunes.

Si el periódico fuese condenado se inutilizará la edicion secuestrada; si absuelto, se devolverá al fundador propietario.

Contra los fallos del Tribunal de imprenta condenando el impreso no habrá recurso alguno, salvo el de *casacion* ante el Tribunal Supremo.

La publicacion de las defensas pronunciadas en los juicios de imprenta estará sujeta á las prescripciones de la presente ley (artículos 31 al 67).

7) DEL LIBRO, EL FOLLETO, LAS HOJAS SUELTAS Y CARTELES.— La publicacion del *libro* no exigirá otro requisito que el del pié de imprenta. Los delitos que en el libro se cometan, quedarán sujetos al procedimiento comun y á la sancion que para ellos señale el Código penal.

Los *folletos no-políticos* sólo necesitarán para publicarse que se dé conocimiento de su publicacion al Gobernador de la provincia en la capital, y al Alcalde en las demás poblaciones.

Los *folletos políticos* necesitarán además que quien haya de publicarlos, justifique ante dichas Autoridades su personalidad como ciudadano español mayor de edad.

Los delitos que puedan cometerse en el folleto político, si son de los comprendidos en el título III de esta ley, serán juzgados por el Tribunal de Imprenta, prévia denuncia del Fiscal; pero á la pena de suspension ó supresion que establece el título IV se sustituirá una multa de 250 á 1.000 pesetas para los delitos comprendidos en el artículo 16, y de 100 á 500 pesetas para los comprendidos en el artículo 18 y en el párrafo segundo del art. 20. En el caso de insolvencia tendrá lugar la prision subsidiaria de que habla el art. 50 del Código penal.

Serán castigados con arreglo á dicho Código, y por la jurisdiccion ordinaria, los delitos que se cometan por medio del folleto político y no estén comprendidos en la presente ley.

La publicacion de *hojas sueltas* y *carteles* no podrá hacerse sin el prévio permiso de la Autoridad. De la negativa de ésta podrá apelarse.

El suplemento de cualquier periódico que se publique separadamente de él, se considerará como hoja suelta (arts. 68 al 78).

8) DE LOS DIBUJOS, GRABADOS, LITOGRAFÍAS, FOTOGRAFÍAS, ETC.— Ningun dibujo, litografía, fotografía, grabado, estampa, medalla, viñeta, emblemas y cualquiera otra produccion de la misma índole, ya apareciesen solas, ó ya en el cuerpo de algun impreso, podrán anunciarse, exhibirse, venderse ó publicarse sin el permiso previo del Gobernador ó del Alcalde donde no residiese el Gobernador.

Este permiso exime de toda responsabilidad á los que hubiesen de incurrir en ella por el contenido de dichos objetos, y no es necesario para los grabados y litografías que forman parte de las publicaciones literarias, científicas ó artísticas que no sean diarias.

El anuncio, venta, exhibicion ó publicacion sin el permiso correspondiente de cualquiera de las producciones referidas, constituye caso de clandestinidad y sujeta los responsables á la jurisdiccion ordinaria y á la pena que señala el art. 203 del Código penal.

En cualquier tiempo que aparezca que en alguna de las mencionadas producciones publicadas con el permiso competente se ha cometido cualquiera de los delitos definidos en esta ley, se prohibirá su circulacion, y recogerán todos los ejemplares que pudiesen ser habidos, salvo el derecho de los interesados á reclamar daños y perjuicios contra la Autoridad que haya dado el permiso.

Contra las resoluciones del Alcalde podrán recurrir los interesados al Gobernador, y contra las de esta Autoridad al Ministro de la Gobernacion (artículos 90 al 93).

9) DE LOS IMPRESOS QUE SE PUBLIQUEN EN EL EXTRANJERO.— Queda autorizado el Gobierno para prohibir la introduccion y circulacion en territorio español de cualquier impreso de los que son objeto de esta ley. Se exceptúan de esta disposicion los libros impresos en idioma extranjero, cuya introduccion y circulacion no podrá prohibirse gubernativamente hasta que se haya incoado contra ellos querrela ó denuncia criminal; quedando sujetos, como los libros impresos y publicados en España, á la legislacion comun y á la sancion que para los delitos que en ellos se cometan señale el Código penal; entendiéndose que en los libros impresos en el extranjero se reputarán editores para los efectos del art. 14 del Código, los que verifiquen su expedicion ó circulacion en territorio español (art. 94).

PROPOSICIONES DE LEY SOBRE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES.

I.

PROPOSICION DE LOS SEÑORES MORET, SARDOAL, CABALLERO Y LOPEZ PUIGSERVER.

Los Diputados que suscriben, teniendo en cuenta la peticion que, firmada por cerca de 10,000 españoles, se ha presentado al Congreso pidiendo la inviolabilidad del domicilio é invocando para obtenerla las disposiciones contenidas en la Constitucion de 1869, tienen el honor de someter á las Córtes la siguiente proposicion de ley:

Artículo 1.º Nadie podrá entrar en el domicilio de un español ó extranjero domiciliado en España, sin su consentimiento, excepto en los casos urgentes de incendio, inundacion ú otro peligro análogo, ó de agresion ilegítima procedente de adentro, ó para auxiliar á persona que desde allí pida socorro.

Fuera de estos casos, la entrada en el domicilio de un español ó extranjero residente en España, y el registro de sus papeles ó efectos sólo podrán decretarse por juez competente y ejecutarse de dia.

El registro de papeles y efectos tendrá siempre lugar á presencia del interesado ó de un individuo de su familia, y en su defecto de dos testigos vecinos del mismo pueblo.

Sin embargo, cuando un delincuente hallado *in fraganti* y perseguido por la autoridad ó sus agentes se refugiase en su domicilio, podrán éstos penetrar en él, sólo para el acto de la aprehension. Si se refugiare en domicilio ajeno, precederá requerimiento al dueño de éste.

Art. 2.º El cabeza de familia que denegare á la autoridad judicial el permiso para entrar de noche en su domicilio á fin de aprehender al delincuente que se hallare en él, incurrirá en las penas señaladas por el Código á los encubridores.

Art. 3.º No será necesaria la prévia autorizacion para procesar ante los tribunales ordinarios á los funcionarios públicos, cualquiera que sea el delito que cometieren.

El mandato superior no eximirá de responsabilidad en los casos de infraccion de una prescripcion legal.

Art. 4.º Incurrirán en las penas de suspension en sus grados mínimo y medio y multa de 125 á 1,250 pesetas:

1.º El funcionario público que no siendo autoridad judicial y no estando en suspenso las garantías constitucionales, entrase en el domicilio de un español ó extranjero sin su consentimiento, á no ser en los casos y con los requisitos previstos en los párrafos primero y cuarto del art. 1.º de esta ley.

2.º El funcionario público que no siendo autoridad judicial y no estando tampoco en suspenso las garantías constitucionales, registrase los papeles de un ciudadano español ó extranjero y efectos que se hallaren en su domicilio, á no ser que el dueño hubiere prestado su consentimiento.

Si no devolviese al dueño inmediatamente despues del registro los papeles y efectos registrados, la pena será la inmediatamente superior en grado, con arreglo á lo establecido en el Código penal.

Si los sustrajese y se los apropiare, será castigado como reo de delito de robo con violencia en las personas.

3.º El funcionario público que con ocasion del registro de papeles y efectos de un ciudadano cometiere cualquiera otra vejacion injusta contra las personas ó daño innecesario en sus bienes.

Si los delitos penados en los tres números anteriores fueren cometidos de noche, las penas serán las de suspension en sus grados medio y máximo y multa de 250 á 2,500 pesetas, salvo lo dispuesto en los párrafos segundo y tercero del núm. 2.º de este artículo, respecto á los cuales la pena será la inmediatamente superior en grado á las en ellos señalada segun las disposiciones del Código penal.

Palacio del Congreso 4 de Julio de 1883.—Segismundo Moret.—El Marqués de Sardoal.—Andrés Caballero.—Joaquin Lopez Puigcerver.

II.

PROPOSICION DEL SEÑOR NIETO Y PEREZ (D. EMILIO).

El Diputado que suscribe tiene la honra de suplicar al Congreso, en cumplimiento de lo prevenido en el art. 14 de la Constitucion del Estado, se sirva aprobar la siguiente proposicion de ley de garantías constitucionales:

Artículo 1.º El ejercicio de los derechos individuales garantidos por la Constitucion del Estado, se ajustará exclusivamente á los preceptos de la presente ley.

Art. 2.º Ningun español ni extranjero podrá ser detenido ni preso sino por causa de delito ó falta.

Art. 3.º Nadie podrá entrar en el domicilio de un español ó extranjero residente en España, sin su consentimiento, excepto en los casos urgentes de incendio, inundacion ú otro peligro análogo, ó de agresion ilegítima procedente de adentro, ó para ayudar á persona que desde allí pida auxilio, ó para capturar á un delincuente que yendo preso ó habiendo sido sorprendido *in fraganti delicto*, huya y se refugie en casa propia ó ajena.

Fuera de estos casos, la entrada en el domicilio de un español ó extranjero residente en España, y el registro de sus papeles ó efectos sólo podrá decretarse por juez competente.

Art. 4.º Ningun español podrá ser compelido á mudar de domicilio ó de residencia sino en virtud de sentencia ejecutoria.

Art. 5.º Toda reunion pública estará sujeta á las disposiciones de policia consignadas en la ley de 15 de Junio de 1880. Las reuniones alaire libre y las manifestaciones políticas sólo podrán celebrarse de dia.

Art. 6.º Los fundadores é iniciadores de una asociacion para cualquiera de los fines de la vida humana, deberán poner en conocimiento de la autoridad gubernativa los reglamentos, estatutos ó acuerdos por que hayan de regirse, ocho dias antes, por lo ménos, de la constitucion de la sociedad.

Deberá igualmente darse cuenta á la autoridad gubernativa de las modificaciones que se introduzcan en los estatutos de toda asociacion. Segun que la sociedad tenga carácter local, provincial ó general, la autoridad gubernativa que debe tener conocimiento de los estatutos será el alcalde respectivo, el gobernador de la provincia ó el Ministro de la Gobernacion.

Art. 7.º Si pasado el plazo fijado en el artículo precedente no hubiese la autoridad gubernativa devuelto con su sello y firma uno de los ejemplares del escrito y de los reglamentos, estatutos ó acuerdos que deben serle presentados, la asociacion podrá constituirse sin necesidad de esperar la devolucion de dichos documentos, pero sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda á los que resultasen culpables, si los tribunales declaran ilícita la asociacion constituida.

Art. 8.º Cuando de los documentos á que se refieren los artículos anteriores se infiera que la asociacion por su objeto ó circunstancias pueda ser de las comprendidas en el artículo correspondiente del Código penal, la autoridad gubernativa remitirá inmediatamente copia certificada de dichos documentos al tribunal competente, pero sin impedir que se constituya la asociacion ínterin no se declare ilícita por sentencia ejecutoria.

Art. 9.º Las reuniones que los asociados celebren tendrán el carácter de públicas y se sujetarán á lo establecido en la ley de 15 de Junio de 1880, cuando ofrezcan las circunstancias marcadas en el artículo 2.º de la misma.

Art. 10. Toda asociacion ha de estar representada y dirigida, para los efectos puramente jurídicos, por persona que resida en territorio español.

Art. 11. Se exceptúan de las disposiciones de esta ley las sociedades de crédito mercantiles é industriales, que continuarán como hasta aquí rigiéndose por sus leyes especiales.

Art. 12. Las ceremonias propias del culto religioso tendrán lugar solamente dentro de los templos, cementerios ú otro local cerrado que se destine expresamente á este objeto. Exceptúanse las ceremonias del culto católico, que podrán celebrarse en cualquier sitio público, con sujecion á las ordenanzas y reglamentos de policía.

Art. 13. En los muros exteriores del templo ó del cementerio, sólo serán permitidos los signos ó rótulos que expresen la clase de culto á que corresponden, y los anuncios de índole puramente religiosa.

Art. 14. Los que funden, construyan ó abran un templo, un cementerio ó cualquier otro local destinado á culto ó enterramiento religiosos, lo pondrán en conocimiento de la autoridad local cuarenta y ocho horas antes de abrirlos al público, manifestando el nombre del director, rector ó encargado del establecimiento.

Art. 15. Las reuniones que se celebren dentro de los templos y cementerios, gozarán de la inviolabilidad constitucional. Sólo intervendrán en ellas las autoridades para evitar que se contravenga á las ordenanzas y reglamentos de policía, ó para detener, bajo su responsabilidad, á los que cometieren alguna intraccion penada por el Código.

Art. 16. Todo auto de prision, de registro de morada ó de detencion de la correspondencia, será motivado.

Cuando el auto carezca de este requisito, ó cuando los motivos en que se haya fundado se declaren en juicio ilegítimos ó notoriamente insuficientes, la persona que hubiera sido presa, ó cuya prision no se hubiera ratificado dentro del plazo que marca el art. 4.º de la Constitucion del Estado, ó cuyo domicilio hubiere sido allanado, ó cuya correspondencia hubiere sido detenida, tendrá derecho á reclamar del juez que haya dictado el auto, una indemnizacion proporcionada al daño causado, pero nunca inferior á 500 pesetas.

Los agentes de la autoridad pública estarán sujetos á la indemnizacion que regule el juez, cuando reciban en prision á cualquier persona sin mandamiento en que se inserte el auto motivado, ó cuando la retengan sin que dicho auto haya sido ratificado dentro del término legal.

Art. 17. La autoridad gubernativa que infrinja lo prescrito en los artículos 4.º, 5.º y 6.º de la Constitucion, ó en los artículos 2.º y 3.º de esta ley, incurrirá, segun los casos, en delito de detencion arbitraria ó de allanamiento de morada, y quedará además sujeta á la in-

demnizacion prescrita en el párrafo segundo del artículo anterior.

Art. 18. Tendrá asimismo derecho á indemnizacion, regulada por el juez, todo detenido que dentro del término señalado en el artículo 4.º de la Constitucion no haya sido entregado á la autoridad judicial.

Si el juez, dentro del término prescrito en dicho artículo, no elevase á prision la detencion, estará obligado para con el detenido, á la indemnizacion que establece el art. 16 de esta ley.

Art. 19. No se establecerá ni por las leyes ni por las autoridades disposicion alguna preventiva que se refiera á los derechos garantidos por la presente ley.

Art. 20. Esta ley forma parte de la Constitucion del Estado para los efectos de su reforma ó derogacion.

Palacio del Congreso 5 de Junio de 1883.—Emilio Nieto.

PROGRAMA-ÍNDICE.

PROGRAMA-ÍNDICE.

	<i>Págs.</i>
REAL ÓRDEN Y DICTÁMEN DEL CONSEJO DE INSTRUCCION PÚBLICA...	v
JUICIO DE MR. MAURICE BLOCK.	xii
PRÓLOGO DEL SR. PEREZ PUJOL.	1
PLAN GENERAL DE LA OBRA.	45

INTRODUCCION.

CAPÍTULO I.

Del Derecho en general.

I. Consideracion preliminar.	
II. Determinacion analítica del concepto del Derecho.	
1. 2 - III. Fundamento racional del Derecho. 1. Enunciado del verdadero problema del Derecho. 2. Criterio para su solucion.	
3. Razon del Derecho en la ley de armonía que hace compatible el fin individual con el fin social. 4. Si la coaccion es cualidad característica del Derecho.	
IV. Definicion del Derecho y su relacion con la Moral.	
V. Cuestiones que quedan pendientes acerca del concepto del Derecho..	49

CAPÍTULO II.

Del Derecho politico.

I. Concepto del Derecho político. 1. La noción del Estado como complemento del concepto del Derecho. 2. Idea del Derecho público. 3. Definicion del Derecho político.	
II. La Ciencia del Derecho político. 1. Condiciones científicas del Derecho político. 2. La Filosofía, la Historia y la Ciencia filosófico-histórica del Derecho político.	
III. El Arte del Derecho político. 1. Idea del Arte político. 2. Relacion con la Ciencia.	
IV. Carácter de este estudio: division de la obra.	61

CAPÍTULO III.

Relaciones del Derecho político.

Págs.

- I. Idea general de estas relaciones.
- II. Relaciones con las Ciencias jurídicas. 1. Derecho administrativo. 2. Derecho internacional. 3. Derecho civil ó privado. 4. Derecho penal. 5. Derecho de procedimientos.
- III. Relaciones con las Ciencias no-jurídicas. 1. Ciencias antropológicas; consideracion especial de la Sociología, la Moral, la Economía y la Estadística. 2. Ciencias naturales; consideracion especial de la Geografía.
- IV. Síntesis de las relaciones del Derecho político. 70

PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO POLÍTICO.

PARTE PRIMERA.

DE LA NATURALEZA DEL ESTADO.

SECCION PRIMERA.

IDEA GENERAL DEL ESTADO.

CAPÍTULO I.

Concepto filosófico del Estado.

- I. Plan de esta parte y seccion.
- II. Bases para determinar el concepto del Estado.
- III. Determinacion racional del concepto del Estado. 1. Necesidad de una regla positiva de Derecho. 2. Organizacion necesaria para formularla y mantenerla. 3. Modo especial de ser de la Sociedad en cuanto realiza este fin. 4. Definicion consiguiente del Estado.
- IV. Consideracion especial de algunos conceptos con que se confunde principalmente: Sociedad, Nacion y Persona jurídica, individual ó social.. . . . 83

CAPÍTULO II.

De los organismos en que se ha manifestado la idea del Estado.

- I. Consideracion general sobre la manifestacion de la idea del Estado en la vida.
- II. Organismos político-sociales; ley de su desarrollo histórico.
- III. La familia como primera manifestacion del Estado.
- 1. La familia primitiva. 2. La gens, la fratria ó curia y la tribu.
- IV. La Ciudad en la antigüedad, segun Fustel de Coulanges.
- 1. Formacion de la Ciudad. 2. Su carácter social y religioso.
- 3. La Ciudad es el Estado en la antigüedad.
- V. Consecuencias que se derivan de este estudio.. . . . 92

CAPÍTULO III.

Manifestacion actual del Estado en la Nacionalidad.

Págs.

- I. Idea general de la Nacion. 1. Concepto de la Nacion considerada en sí misma. 2. Relacion con la idea del Estado. 3. El Estado nacional moderno.
- II. Elementos constitutivos de la Nacion. 1. Elemento natural; el territorio. 2. Elemento psicológico; cultura, religion, idioma. 3. Elemento etnográfico; influencia de raza. 4. Composicion de estos elementos en la historia; el sentimiento de la nacionalidad.
- III. Razon filosófico-histórica de los Estados nacionales.
- IV. Consecuencias de este estudio para la doctrina de los fines, de los medios y de la actividad del Estado.. 101

SECCION SEGUNDA.

ELEMENTOS DE LA IDEA DEL ESTADO.

CAPÍTULO I.

Teoria de los Fines del Estado.

- I. Consideracion preliminar.
- II. Solucion de las escuelas socialistas. 1. Carácterés comunes de las mismas. 2. Socialismo utópico ó reformista. 3. Socialismo empírico ó conservador.
- III. Solucion de las escuelas individualistas. 1. Carácterés comunes de las mismas. 2. Sus diversas manifestaciones. 3. Critica del individualismo.
- IV. Tendencia general á la armonía en nuestro tiempo. 1. Soluciones eclécticas. 2. Escuelas orgánicas: de Krause, de los modernos economistas alemanes y de Bluntschli. 112

CAPÍTULO II.

Teoria de los Fines del Estado.

(Continuacion).

- I. Determinacion racional de los fines del Estado.
- II. Fines de carácter permanente.— *a)* Relativos al mantenimiento de la armonía social: 1.º, reconocer la existencia de la persona jurídica, individual ó social; 2.º, reprimir el mal en las relaciones de una persona jurídica con las demás; 3.º, exigir el cumplimiento del bien consentido expresa ó tácitamente.— *b)* Relativos á la propia existencia del Estado.
- III. Fines de carácter histórico. 1. Cuáles son estos fines. 2. Doble aspecto en el cumplimiento de los mismos. 3. A quién corresponde su realizacion técnica. 4. Derechos de la Nacion respecto á sus fines, y mision consiguiente del Estado. 5. Leyes que regulan la accion tutelar del Estado sobre los fines históricos de la Nacion.
- IV. Unidad de los fines permanentes é históricos en la accion del Estado. 129

CAPÍTULO III.

Teoría de los Medios del Estado.

Págs.

I. Idea general de los medios del Estado. 1. Naturaleza de estos medios. 2. Su determinacion por los fines.

II. Medios de carácter personal. 1. Servicios voluntarios. 2. Servicios obligatorios.

III. Medios de carácter real ó material. 1. Medios materiales de la Nacion; mision jurídica del Estado respecto á ellos. 2. Medios materia es del Estado, que constituyen su propiedad particular. 146

CAPÍTULO IV.

Teoría del Poder del Estado.

I. De la actividad del Estado en general; concepto del Poder, de las Funciones y de los Organos del mismo.

II. Elementos del Poder: la autoridad y la fuerza.

III. Unidad del Poder: la soberanía. 1. Concepto de la soberanía. 2. Sus condiciones esenciales. 3. Cuestiones fundamentales acerca de la misma. 4. Origen filosófico del Poder: soberanía originaria. 5. Residencia efectiva del Poder: soberanía constituyente. 6. Legitimidad histórica del Poder: soberanía constituida.

IV. Variedad del Poder: poderes particulares.. . . . 155

PARTE SEGUNDA.

DE LAS RELACIONES DEL ESTADO.

SECCION PRIMERA.

RELACIONES DEL ESTADO CON EL INDIVIDUO.

CAPÍTULO I.

El individuo y el Estado.

I. Razon del plan.

II. Relacion jurídica entre el individuo y el Estado. 1. El hombre como sér político. 2. La nacionalidad y la ciudadanía.

III. Deberes del hombre respecto al Estado.

IV. Derechos del hombre respecto al Estado. 1. Su division en individuales, políticos y mixtos. 2. Exámen de los caracteres que se presentan como distintivos entre los derechos individuales y los políticos. 165

CAPÍTULO II.

De los derechos individuales.

I. Declaracion de los derechos individuales.

II. Del derecho de la personalidad. 1. Seguridad personal. 2. Inviolabilidad del domicilio.

III. Del derecho de libertad. 1. Libertad de conciencia. 2. Libertad del trabajo. 3. Libertad de comunicacion.

IV. Del derecho de propiedad. 172

CAPÍTULO III.

De los derechos políticos.

Págs.

I. Derecho á la obtencion de los cargos públicos.	
II. Derecho electoral; su concepto.	
III. Naturaleza jurídico-política del sufragio.	
IV. Exámen de las condiciones de capacidad para su ejercicio. 1. La nacionalidad. 2. La edad. 3. El sexo. 4. Propiedad, renta, contribucion, censo. 5. La instruccion.	185

CAPÍTULO IV.

Derechos de carácter mixto.

I. Derecho de emision y publicacion del pensamiento. 1. Su concepto y doble carácter jurídico. 2. Importancia política de la libertad de la prensa. 3. Diversos sistemas en esta materia. 4. Sistemas preventivos. 5. Sistemas represivos.	
II. Derecho de peticion.	
III. Derechos de reunion y asociacion.	197

SECCION SEGUNDA.

RELACIONES DEL ESTADO CON LA SOCIEDAD.

CAPÍTULO I.

El Estado y la Sociedad en general.

I. De la Sociedad en general. 1. Naturaleza de la Sociedad. 2. Grados de sociabilidad.	
II. Relacion fundamental entre el Estado y la Sociedad. 1. El Derecho como término de esta relacion. 2. Consideracion especial de las personas jurídico-sociales. 3. Derechos de las sociedades respecto al Estado. 4. Derechos del Estado respecto á las sociedades.	
III. Relacion histórica entre el Estado y la Organizacion social. 1. Carácter general de la sociedad moderna. 2. La asociacion libre como ideal histórico en nuestro tiempo. 3. Mision del Estado respecto á la organizacion social.	204

CAPÍTULO II.

El Estado y las sociedades para fines especiales.

I. Consideracion preliminar.	
II. Sociedades para fines inmateriales. 1. De la sociedad científica. 2. De la sociedad artística. 3. De la sociedad moral y benéfica.	
III. Sociedades para el fin económico; consideracion especial de los gremios.	216

CAPÍTULO III.

Relaciones entre la Iglesia y el Estado. *Págs.*

- I. Idea general de la cuestión.
- II. Doctrina de la religion cristiana acerca de la materia.
- III. Oposicion del ultramontanismo á esta doctrina.
- IV. Principios que determinan la relacion esencial entre la Iglesia y el Estado. 1. Libertad é independenciam de la Iglesia. 2. Libertad é independenciam del Estado. 3. Armonía y concordia entre ambas potestades. 224

PARTE TERCERA.

DE LA ORGANIZACION DEL ESTADO.

SECCION PRIMERA.

ORGANIZACION POLÍTICA EN GENERAL.

CAPÍTULO I.

La representacion como sistema general de organizacion política.

- I. Razon del plan.
- II. La personalidad del Estado, en abstracto y en concreto.
- III. Naturaleza de la representacion. 1. En qué consiste la representacion pública. 2. Formas de la representacion (expresa y tácita, directa é indirecta). 3. Relaciones entre representantes y representados.
- IV. Consideracion especial del mandato imperativo. 231

CAPÍTULO II.

Representacion del elemento individual.

- I. Necesidad de la representacion del elemento individual.
- II. Régimen de las mayorías.
- III. Participacion de las minorías. 1. Sistema del voto restringido. 2. Sistema del voto acumulado.
- IV. Representacion proporcional numérica. 1. Concepto del cociente electoral. 2. Sistema Andrae-Hare. 3. Desenvolvimiento del sistema. 4. El doble cociente. 5. El coeficiente electoral. 241

CAPÍTULO III.

Representacion del elemento social.

- I. Necesidad de la representacion del elemento social.
- II. La representacion del elemento social, en la historia.
- III. Criterio de la categoría social.
- IV. Régimen electoral por clases y gremios. 1. Escritores contemporáneos que lo defienden. 2. Fundamento, organizacion y ventajas de esta representacion. 258

CAPÍTULO IV.

Del procedimiento electoral.

Págs.

- I. Su concepto é importancia.
- II. Base del procedimiento en la division territorial. 1. Pluralidad de colegios uninominales. 2. El colegio nacional único.
- 3. Soluciones intermedias.
- III. Períodos del procedimiento electoral. 1. Período de preparacion. 2. Votacion. 3. Escrutinio y proclamacion provisional.
- IV. Sancion penal. 269

SECCION SEGUNDA.

ORGANIZACION POLÍTICA EN PARTICULAR.

CAPÍTULO I.

Del Poder legislativo.

- I. Naturaleza del Poder legislativo.
- II. Órganos del Poder legislativo. 1. Naturaleza corporativa de los mismos. 2. Diversos nombres con que se designan.
- III. Cuestion acerca de la unidad ó dualidad de Cámaras.
- IV. Teoría uni-cameral.
- V. Teoría bi-cameral. 1. Sistema aristocrático. 2. Sistema mecánico. 3. Sistema de la doble discusion.
- VI. Doctrina armónica de la doble representacion; su relacion con las teorías anteriores.. . . . 286

CAPÍTULO II.

Del Poder legislativo.

(Continuacion).

- I. Organizacion interna de las Cámaras. 1. Constitucion provisional y definitiva; exámen de actas. 2. Designacion de mesas, secciones y comisiones; gobierno interior y policia.
- II. Funciones de las Cámaras. 1. Funciones legislativas. 2. Funciones de carácter económico. 3. Funciones de inspeccion administrativa. 4. Funciones especialmente representativas.
- III. Celebracion de las sesiones.
- IV. Procedimiento parlamentario. 1. Iniciativa. 2. Discusion. 3. Votacion.
- V. Duracion y renovacion (total ó parcial) de las Cámaras. . . 308

CAPÍTULO III.

Del Poder judicial.

- I. Naturaleza y caracteres del Poder judicial.
- II. Organizacion del Poder judicial. 1. Órganos que ejercen este Poder. 2. Diversos sistemas para su designacion. 3. La inamovilidad como garantía de independencia. 4. Responsabilidad judicial.

III. Consideracion especial del Jurado.
IV. Idea de las funciones y del procedimiento del Poder judicial. 326

CAPÍTULO IV.

Del Poder ejecutivo.

I. Naturaleza del Poder ejecutivo.
II. Organizacion del Poder ejecutivo. 1. Variedad de los órganos del mismo. 2. Idea de la jerarquía administrativa. 3. Consideracion especial de los Ministros. 4. Responsabilidad del Poder ejecutivo.
III. Idea de las funciones y del procedimiento del Poder ejecutivo; nueva clasificacion de las funciones administrativas en finales, condicionales y mixtas. 342

CAPÍTULO V.

Del Poder armónico.

I. Su naturaleza y organizacion.
II. Participacion del Poder armónico en el ejercicio de los demas poderes; carácter de la misma. 1. Participacion en la potestad legislativa. 2. En la potestad judicial. 3. En la potestad ejecutiva.
III. Resolucion de conflictos entre los poderes públicos. 1. Conflictos entre el Poder judicial y el ejecutivo. 2. Entre el Poder ejecutivo y el legislativo. 3. Entre el Poder legislativo y la opinion pública. 351

SECCION TERCERA.

TEORÍA DE LAS FORMAS DEL ESTADO.

CAPÍTULO I.

De las formas del Estado en general.

I. Idea de las formas del Estado. 1. Formas políticas. 2. Formas de cultura nacional.
II. Division de las formas políticas. 1. Indicacion de las principales divisiones. 2. Criterio para una division racional.
III. Legitimidad de las formas del Estado. 1. Principio racional-jurídico. 2. Principio positivo-histórico. 3. Solucion filosófico-histórica al problema de las formas del Estado. 364

CAPÍTULO II.

De las formas orgánicas del Estado.

I. Idea general de la Monarquía.
II. Formas defectuosas de la institucion monárquica. 1. Variedad histórica de la Monarquía. 2. Monarquía electiva. 3. Monarquía absoluta.

III. De la Monarquía constitucional ó representativa. 1. Su verdadero concepto. 2. Su relacion con la soberanía del Estado. 3. El principio monárquico-hereditario. 4. Mision propia del monarca constitucional.

IV. Consideracion final acerca de la Monarquía. 372

CAPÍTULO III.

De las formas orgánicas del Estado.

(Continuacion).

I. Idea general de la República. 1. Su concepto como forma orgánica del Estado. 2. Variedad de la República en la historia.

II. La República unitaria. 1. Si la federacion es realmente forma de gobierno. 2. Naturaleza del cargo presidencial en la República. 3. Condiciones que exige la práctica del gobierno republicano. 386

CAPÍTULO IV.

De las formas sociales del Estado.

I. De la Aristocracia. 1. La aristocracia como forma de gobierno. 2. La aristocracia como clase social.

II. De la Mesocracia; su concepto, cualidades y mision histórica.

III. De la Democracia. 1. La democracia antigua y la democracia moderna. 2. Los principios de la democracia; interpretaciones erróneas ó incompletas. 393

PARTE CUARTA.

DE LA VIDA DEL ESTADO.

CAPÍTULO I.

La vida del Estado en general.

I. Idea de la vida del Estado. 1. Concepto de la vida política. 2. Períodos biológicos del Estado.

II. Nacimiento histórico de los Estados.

III. Formas de union y crecimiento. 1. Enumeracion de estas formas. 2. Uniones reales y personales. 3. Consideracion especial de las federaciones.

IV. Decadencia y muerte de los Estados.

V. Leyes de la vida del Estado en la historia. 402

CAPÍTULO II.

La vida política normal.

I. La Constitucion como regla jurídica (norma) del Estado.

II. Condiciones de la Constitucion escrita. 1. Respecto al autor. 2. Respecto al contenido. 3. Respecto á sus elementos. 4. Respecto á su forma.

III. Factores de la vida política normal. 1. El espíritu público y la opinion pública. 2. Los partidos políticos; su concepto.
IV. Reforma normal de las constituciones. 411

CAPÍTULO III.

La vida política anormal.

I. Idea general de las enfermedades del Estado; su concepto y clasificacion.
II. Corrupcion del principio del Poder. 1. La anarquía. 2. El despotismo.
III. Cambio anormal de las instituciones. 1. La revolucion. 2. Los golpes de Estado. 3. Apreciacion de los cambios políticos por violencia.
IV. Restablecimiento del órden político perturbado. 1. Suspension de las garantías constitucionales. 2. La virtud curativa (*vis medicatrix*) de los pueblos; responsabilidad moral consiguiente á su libertad.. . . . 423

HISTORIA DEL DERECHO POLÍTICO ESPAÑOL.

PRIMERA ÉPOCA.

DESDE LOS PRIMEROS TIEMPOS HASTA EL SIGLO V.

CAPÍTULO I.

España primitiva y romana.

I. Concepto, fuentes y division de la Historia del Derecho político español.
II. España primitiva. 1. Tribus y ciudades de los primeros pobladores. 2. Colonias fenicias, griegas y cartaginesas.
III. España romana. 1. Período de conquista. 2. Período de apogeo. 3. Período de decadencia. 439

SEGUNDA ÉPOCA.

DESDE EL SIGLO V HASTA EL SIGLO VIII.

CAPÍTULO II.

España goda.

I. Precedentes históricos. 1. Estado social y político de los pueblos germánicos ántes de la invasion. 2. Carácter particular de los godos. 3. Invasion de los bárbaros en España.
II. Carácter general de la España goda.

III. La Monarquía en esta época. 1. Forma de la Monarquía. 2. Eleccion de los reyes. 3. Autoridad de los monarcas.	
IV. La Nobleza.	
V. El Clero.	
VI. El Pueblo..	451

CAPÍTULO III.

España goda.

(Continuacion).

I. De los Concilios de Toledo. 1. Su origen histórico y constitucion definitiva. 2. Sus elementos componentes. 3. Convocatoria y celebracion. 4. Carácter y significacion política de los Concilios toledanos.	
II. Del Oficio palatino. 1. Su origen histórico. 2. Su organizacion y funciones. 3. Su significacion política.	
III. Gobierno local..	461

TERCERA ÉPOCA.

DESDE EL AÑO 711 HASTA EL 1492.

CAPÍTULO IV.

España musulmana.

I. Carácter de España en esta época.	
II. Idea general del pueblo árabe.	
III. Invasion de los árabes en España; condicion de los muzárabes.	
IV. Gobierno de la España musulmana. 1. Gobierno de los Emires. 2. Califato de Córdoba.	
V. La Monarquía árabe; su carácter, forma y autoridad.	
VI. Elementos político-sociales. 1. Elemento nobiliario. 2. Elemento religioso. 3. Elemento popular.	
VII. Organizacion político-administrativa..	470

CAPÍTULO V.

Reinos de Leon y Castilla.

I. Formacion de los reinos de Astúrias, Leon y Castilla.	
II. Carácter general de su Constitucion política.	
III. La institucion monárquica. 1. Forma de la Monarquía hasta el Código de las Partidas. 2. Doctrina de las Siete Partidas, regulando la sucesion á la Corona. 3. Vicisitudes del principio de legitimidad de las Partidas, hasta los Reyes Católicos.	
IV. Solemnidades al advenimiento de los reyes..	480

CAPÍTULO VI.

Reinos de Leon y Castilla.

(Continuacion).

Pags.

- I. Autoridad del Monarca. 1. Potestad legislativa. 2. Potestad judicial. 3. Potestad ejecutiva. 4. Consejo real de Castilla.
II. Manifestaciones del carácter limitado de la Monarquía en estos reinos. 1. Matrimonio de los reyes. 2. Testamento de los reyes. 3. Minoría de los reyes; tutela y regencia. 4. Renuncia de la Corona. 5. Jura del inmediato sucesor.
III. Instituciones complementarias de la Monarquía. 1. El Principado de Asturias. 2. Los infantes de Castilla. 489

CAPÍTULO VII.

Reinos de Leon y Castilla.

(Continuacion).

- I. Elementos político-sociales.
II. La Nobleza. 1. Su carácter social y político. 2. Cuestion sobre la existencia del feudalismo.
III. El Clero.
IV. El estado llano y los concejos. 1. El estado llano como clase social. 2. Origen y desarrollo de los concejos. 3. Importancia de los concejos en la política castellana.
V. Las Hermandades de Castilla; su relacion con el carácter general de la Constitucion política. 498

CAPÍTULO VIII.

Reinos de Leon y Castilla.

(Continuacion).

- I. De las Córtes; su origen histórico.
II. Sus elementos; los tres brazos del reino.
III. Sistema de representacion de las ciudades y villas de voto en Córtes. 1. Los procuradores; su designacion. 2. Naturaleza de los poderes. 3. Inviolabilidad de los procuradores.
IV. Celebracion de las Córtes.
V. Facultades y autoridad de las Córtes. 511

CAPÍTULO IX.

Reino de Navarra.

- I. Precedentes comunes á Navarra y Aragon.
II. Reino de Navarra; sus vicisitudes y carácter general político.
III. La institucion monárquica. 1. Forma de la monarquía.
2. Autoridad del monarca.
IV. Elementos político-sociales. 1. La Nobleza. 2. El Clero.
3. El estado llano; régimen municipal.
V. Córtes de Navarra. 523

CAPÍTULO X.

Álava, Vizcaya y Guipúzcoa.

Pags.

- I. Provincia y Hermandades de Álava. 1. Reseña histórico-foral. 2. Instituciones alavesas.
- II. Condado y señorío de Vizcaya. 1. Reseña histórico-foral. 2. Instituciones vizcainas.
- III. Provincia de Guipúzcoa. 1. Reseña histórico-foral. 2. Instituciones guipuzcoanas.
- IV. Apreciación general. 539

CAPÍTULO XI.

Reino de Aragon.

- I. Desarrollo histórico de la Constitución aragonesa.
- II. Elementos político-sociales. 1. La Nobleza; sus clases y misión política. 2. Relaciones de vasallaje. 3. El Clero. 4. El estado llano; las universidades. 553

CAPÍTULO XII.

Reino de Aragon.

(Continuación).

- I. Idea general de la Constitución aragonesa. 1. Derechos individuales. 2. Organización del Poder público.
- II. La institución monárquica. 1. Forma de la Monarquía aragonesa. 2. Autoridad de los monarcas. 3. Oficiales y jueces reales.
- III. Córtes aragonesas. 1. Su origen histórico. 2. Los cuatro brazos del reino. 3. Reunión, convocatoria, apertura, organización interior, procedimientos, prórroga y disolución de las Córtes. 4. Facultades de las Córtes.
- IV. Diputación del reino. 564

CAPÍTULO XIII.

Reino de Aragon.

(Continuación).

- I. Institución del Justicia Mayor de Aragon; su origen histórico.
- II. Organización del Justiciazgo. 1. Nombramiento, inviolabilidad é inamovilidad. 2. Lugartenientes, consejeros y auxiliares. 3. Juicio de responsabilidad.
- III. Atribuciones del Justicia Mayor. 1. Atribuciones principalmente judiciales. 2. Atribuciones principalmente políticas.
- IV. Procedimientos del Justicia. 1. Firmas de derecho. 2. Fueros de manifestación.
- V. Carácter y significación política del Justicia Mayor. 583

CAPÍTULO XIV.

**Condado de Barcelona: Principado de
Cataluña.**

Págs.

- I. Reseña histórica y carácter general político.
- II. La Nobleza y el feudalismo.
- III. El estado llano, los gremios y las municipalidades.
- IV. Jurisdicción real.
- V. Las Cortes y la Diputación. 601

CAPÍTULO XV.

Reino de Valencia.

- I. El hecho de la conquista: repartición de tierras.
- II. Los Fueros de D. Jaime el Conquistador.
- III. La Nobleza y la jurisdicción real.
- IV. El estado llano y el régimen municipal.
- V. Las Cortes y la Diputación. 613

CUARTA ÉPOCA.

DESDE EL AÑO 1492 HASTA EL 1808.

CAPÍTULO XVI.

España bajo la monarquía nacional y absoluta.

- I. Idea general política de España en esta época. 1. Los Reyes Católicos. 2. Casa de Austria. 3. Comunidades de Castilla, germanías de Valencia y levantamientos de Aragón y Cataluña. 4. Casa de Borbon.
- II. Influencia política de la nobleza, el clero y el pueblo.
- III. La institución monárquica. 1. Vicisitudes del principio hereditario. 2. Autoridad de los monarcas. 3. Manifestaciones del régimen absoluto.
- IV. Decadencia y desaparición de las Cortes. 626

QUINTA ÉPOCA.

DESDE EL AÑO 1808 HASTA EL DÍA.

CAPÍTULO XVII.

España constitucional.

- I. Aparición del régimen constitucional.
- II. Reinado de Fernando VII.—1. Gobierno absoluto de 1814 al 20.—2. Gobierno constitucional de 1820 al 23.—3. Gobierno absoluto de 1823 al 33.

III. Menor edad de Doña Isabel II. 1. Regencia de Doña María Cristina. 2. Regencia de Espartero.
 IV. Reinado de Doña Isabel II. 1. Declaracion de la mayor edad. 2. Década del 44 al 54.—3. Bienio del 54 al 56.—4. Vicisitudes del 56 al 68.
 V. Sucesos posteriores al año 1868. 641

LEGISLACION POLÍTICA VIGENTE.

CAPÍTULO I.

Constitucion de 1876.

I. De la calidad de españoles y extranjeros.
 II. Declaracion de deberes.
 III. Derechos individuales. 1. Seguridad personal. 2. Inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia. 3. Derecho de propiedad. 4. Derecho relativo al culto. 5. Libertad de profesion y de enseñanza.
 IV. Derechos políticos.
 V. Derechos de carácter mixto.
 VI. Cumplimiento y suspension de las garantías constitucionales. 663

CAPÍTULO II.

Constitucion de 1876.

(Continuacion).

I. De las Córtes.
 II. Del Senado. 1. Sistema adoptado para su organizacion. 2. Senadores por derecho propio. 3. Condiciones de los senadores electivos y de nombramiento real.
 III. Del Congreso de los Diputados.
 IV. Celebracion y facultades de las Córtes. 1. Reunion, constitucion interior, forma de deliberar y resoluciones. 2. Ejercicio de la potestad legislativa. 3. Otras facultades de las Córtes.
 V. Garantías de independenciam é inviolabilidad de los Senadores y Diputados. 669

CAPÍTULO III.

Constitucion de 1876.

(Continuacion).

I. Del Rey y sus Ministros. 1. Inviolabilidad de la persona del Rey y responsabilidad de los Ministros. 2. Facultades del

Rey en el ejercicio de los tres poderes. 3. Otras atribuciones de carácter especial. 4. Limitaciones de la autoridad real.

II. De la sucesion á la Corona. 1. Orden de sucesion legítima. 2. Casos particulares de sucesion.

III. Menor edad del Rey y Regencia. 1. Minoría y tutela del Rey. 2. Caso de incapacidad reconocida. 3. Designacion, autoridad y juramento de la Regencia.

IV. De la administracion de justicia.

V. De las Diputaciones y los Ayuntamientos.

VI. Del Gobierno de las provincias de Ultramar. 675

CAPÍTULO IV.

Leyes de reuniones públicas y de imprenta.

I. Ley de reuniones públicas de 15 de Junio de 1880. 1. Reuniones comprendidas en esta ley. 2. Cuáles pueden ser suspendidas ó disueltas. 3. Reuniones públicas exceptuadas.

II. Ley de policía de imprenta de 26 de Julio de 1883. 1. De los impresos y sus clases. 2. Requisitos para la publicacion de libros, folletos, hojas sueltas y carteles. 3. Requisitos para la fundacion de un periódico. 4. Representacion legal del periódico y capacidad de sus directores. 5. Publicacion del periódico; deber del director y garantía del impresor. 6. Derecho de defensa de la persona ofendida por un periódico. 7. Sancion penal en materia de imprenta. 8. Facultad reservada al Consejo de Ministros. 682

CAPÍTULO V.

Ley electoral del Congreso.

I. Ley de 28 de Diciembre de 1878.

II. De los distritos electorales.

III. De los Diputados á Córtes. 1. Naturaleza del cargo. 2. Condiciones generales de capacidad. 3. Incapacidad relativa.

IV. De los electores y del censo electoral. 1. Capacidad de los electores. 2. Modo de adquirir y perder su derecho. 3. Formacion y rectificacion anual del censo.

V. Procedimiento electoral. 1. Constitucion de los colegios electorales. 2. Votaciones. 3. Escrutinios generales. 4. Elecciones parciales.

VI. De la admision en el Congreso.

VII. Otras disposiciones de la ley electoral. 690

CAPÍTULO VI.

Leyes electoral del Senado y de sus relaciones con el Congreso.

I. Ley electoral del Senado de 8 de Febrero de 1877. 1. De los que tienen derecho á elegir Senadores. 2. De la capacidad para ser electores y elegibles. 3. De la eleccion por las Corpo-

raciones. 4. De la eleccion por las Diputaciones y compromi-
sarios 5. Otras disposiciones de la ley.
II. Ley de relaciones entre los cuerpos colegisladores, de 19
de Julio de 1837. 1. Casos de reunion del Senado y el Congre-
so. 2. Armonía entre ambas Cámaras y resolucion de sus con-
flictos. 705

Apéndice.

Constitucion de la Monarquía española, promulgada el 6 de
Junio de 1869. 717
Ley de imprenta de 1879 derogada por la de 1883. 732
Proposiciones de ley sobre garantías constitucionales presen-
tadas al Congreso en 1883. 739

3422

CURSO
DE
DERECHO POLÍTICO

SEGUN

LA FILOSOFÍA POLÍTICA MODERNA, LA HISTORIA GENERAL DE ESPAÑA
Y LA LEGISLACION VIGENTE

POR EL DOCTOR

D. VICENTE SANTAMARIA DE PAREDES

CATEDRÁTICO POR OPOSICION DE DERECHO POLÍTICO Y ADMINISTRATIVO
EN LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

CON UN PRÓLOGO

DEL

EXCMO. SR. D. EDUARDO PEREZ PUJOL

EX-RECTOR
Y CATEDRÁTICO DE LA MISMA UNIVERSIDAD

224-1

SEGUNDA EDICION

MADRID
LIBRERÍA DE FERNANDO FÉ
Car. de San Jerónimo, 2

SEVILLA
LIBRERÍA DE HIJOS DE FÉ
Sierpes, 104

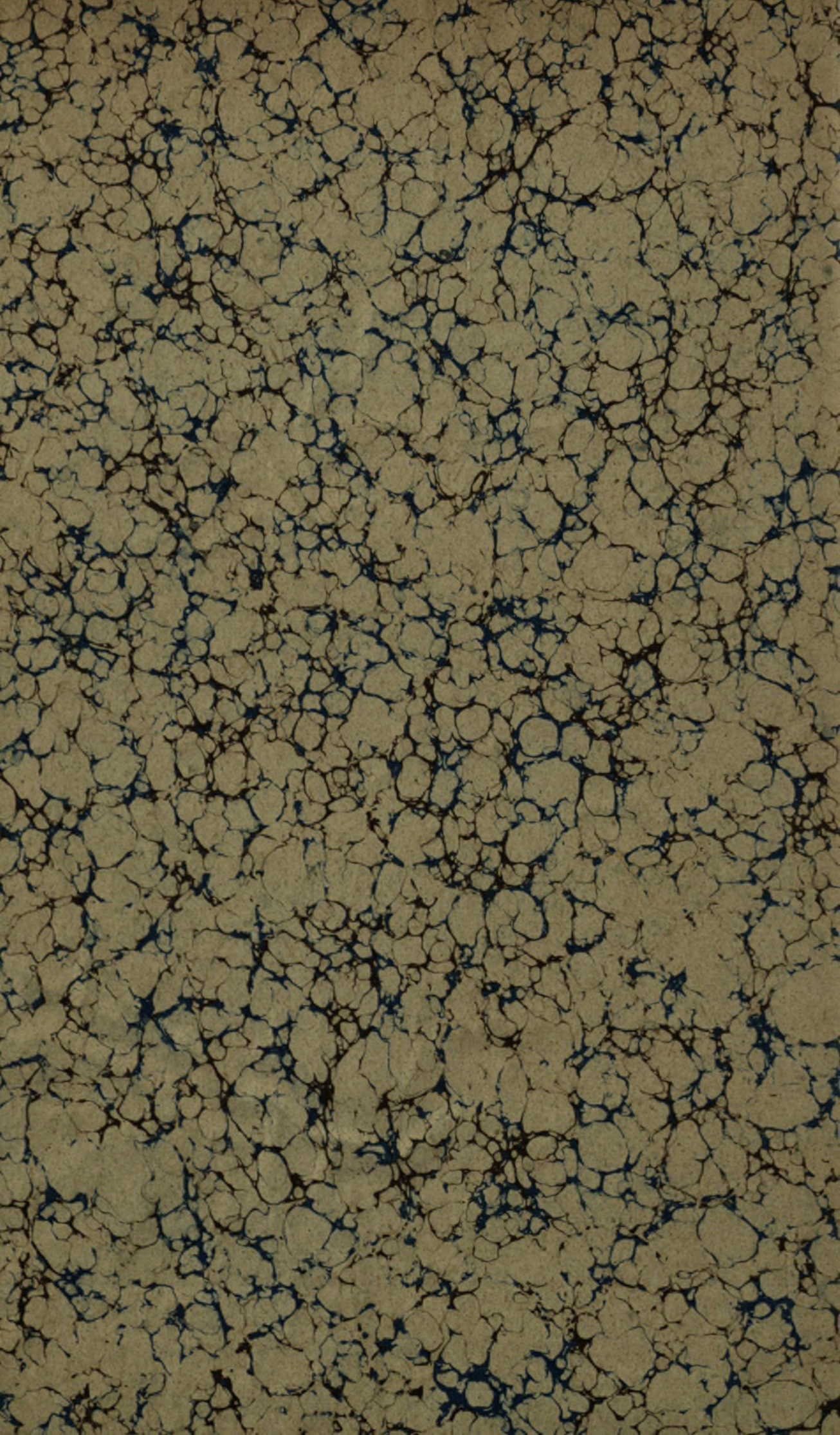
1883

7525

LIBRERÍA DE FERNANDO FÉ

CARRERA DE SAN JERÓNIMO, 2

- Bagehot** (W.)—Origen de las naciones, ó leyes del desarrollo científico de los pueblos, segun la ley de seleccion, 1 tomo Ptas. 3
- Büchner** (Luis):
Fuerza y materia; estudios populares de Historia y Filosofía naturales, 1 tomo. Ptas. 2,50
Ciencia y Naturaleza; ensayos de Filosofía y de ciencia natural, 2 tomos. Ptas. 6
- Carreras y Gonzalez** (Mariano).—Philosophie de la Science économique, 1 tomo en 4.º Ptas. 8
- Conrado y Asprer** (Antonio).—Cartas sobre emigracion y colonias, 1 tomo en 8.º Ptas. 2
- Danvila** (Manuel):
El libro del propietario, 1 grueso volumen en 4.º Ptas. 12,50
- Du Bosc y Jackson** (Juan G.)—Organizacion actual de la alta Cámara de Inglaterra (Compendio de la). Ptas. 3
- García Moreno** (Alejo).—Principales Constituciones suizas ó instituciones políticas, nacionales, regionales y municipales de la Confederacion helvética, 3 tomos en 8.º mayor. Ptas. 5
Instituciones jurídicas y políticas de los pueblos modernos, cuaderno 1.º á 4.º á Ptas. 2,50
- Proudhon**:
Filosofía del Progreso; traduccion de Francisco Pi y Margall, 1 volumen. Ptas. 2
De la capacidad política de las clases jornaleras, traduccion de id. Ptas. 2
Solucion del problema social. Sociedad de la Exposicion perpétua, traduccion de F. Pi y Margall. 1 volumen. Ptas. 2
Sistema de contradicciones económicas ó filosofia de la miseria, traduccion de id., 4 vols. Ptas. 8
- Quiñones Ubaldo** (R.)—Teoría de la justicia, un tomo en 8.º Ptas. 3
- Ribot** (Th.)—Psicología alemana contemporánea, 1 volumen en 8.º francés. Ptas. 4,50
- Seebohm** (Frederick).—De la reforma del derecho de gentes, 1 tomo en 8.º Ptas. 2
- Silvela** (Luis).—Lecciones de derecho mercantil segun las explicaciones de D. Luis Silvela, por varios de sus alumnos en el curso de 1879 á 1880, 1 vol. en 8.º Ptas. 4
- Torres Campos** (Manuel).—Principios de Derecho internacional privado ó de derecho extraterritorial de Europa y América en sus relaciones con el derecho civil de España. Memoria laureada con el accésit por la Junta de Gobierno del ilustre Colegio de Abogados de Madrid en el concurso al premio Cortina de 1879, 1 vol. en 4.º Ptas. 7
- Tiberghien** (G.)
Moral elemental. Traduccion de H. Giner de los Rios, 1 volumen en octavo. Ptas. 2
Elementos de ética ó filosofia moral, traduccion de H. Giner, 1 volumen. Ptas. 2
Krause y Spencer, traduccion precedida de una biografia del autor, por H. Giner de los Rios. Ptas. 2



FUNDACION UNIVERSITARIA SAN PABLO CEU

CEU



15009417

