

necesidades, exigen con mas fuerza, que el poder se establezca de manera, que sea una emanacion de la nacion, para que así no pueda ponerse en oposicion con las necesidades populares. La fuente, el origen del poder es la nacion; en ella reside, como hemos visto, el poder político general, y de ella es de donde todos los poderes particulares toman nacimiento. Esto consiste en que todos los poderes emanan de la nacion en quien reside la *soberanía nacional*, atributo de su personalidad colectiva, que independiente en su voluntad, se determina por sí misma, segun el sentimiento de sus necesidades y la conciencia de sus derechos. Con todo, debemos recordar que la voluntad, bien sea individual, bien colectiva, no es mas que el modo de la realizacion del derecho; que el contrato no es tampoco mas que la *forma* bajo la que expresa la asociacion el principio del derecho. El principio de justicia, considerado en sí, es superior á todas las voluntades, á todos los contratos. De consiguiente la soberanía que se funda en el concurso de todas las voluntades, es una *soberanía formal*, que debe recibir su sancion y complemento necesario del principio de justicia, el cual, como emanacion de la razon, es el único que tiene derecho á reinar de una manera absoluta, y el único que constituye el fundamento racional de la soberanía. Esta verdad, que la razon y sus eternos principios del bien y de la justicia son la primera fuente de la soberanía, la han comprendido muchos de los publicistas modernos; pero á pesar de eso, casi todos han incurrido en el error de confundir la razon general de todos con la razon individual, partiendo de aquí á interpretar la soberanía nacional por medio de una teoría política que querian imponer á la sociedad en nombre de la soberanía de la razon. Sin duda, puede suceder que un hombre solo, un genio político, comprenda mejor en una época dada los intereses de un pueblo, que el mismo pueblo; pero esta inteligencia no da á aquel que la posee otro derecho que hacer sentir á la nacion sus verdaderos intereses, señalarla el camino que debe seguir y los resultados felices que esta marcha política ha de procurarla; mas nunca

le autoriza para que pueda desconocer la naturaleza libre y moral de un pueblo, imponiéndole por medio de arterias ó violencias un sistema que no es, ó al menos no está en armonía con el grado de cultura que ha adquirido en la época dada de su desenvolvimiento. Si una teoría política está conforme con el espíritu del tiempo, se la encuentra tambien en sus tendencias, y la lógica de los acontecimientos, reflejo de la razon superior, que domina todos los hechos sociales, necesariamente llevará á la clara y expresiva manifestacion de todos los principios racionales. Para llegar á este reconocimiento gradual de los principios de la razon, el modo mas natural es el ejercicio de la soberanía formal, que puede aun en sí mismo ser reglado por leyes racionales, y el cual, lejos de ser supérfluo, debe progresivamente hacerse extensivo á todos los órdenes de la actividad política. El destino de la soberanía de la voluntad es el de hacerse racional, sometiéndose á la *autoridad* de la *razon*; pero esta sumision debe ser libre, debe hacerse de la misma manera que se verifica en el hombre individual, quien, por una série de experiencias necesarias en su educacion, reconoce por último la razon como guia de sus acciones.

La mayor parte de las teorías, que se han creado para explicar y dar á conocer el origen del poder y de la soberanía, han confundido la cuestion de derecho con la de hecho ó de historia. En vez de buscar la fuente inagotable y el principio eterno en el cuerpo de la nacion y en la razon humana, han entrado en discusiones acerca del modo con que se han establecido en la sociedad los poderes existentes, para demostrar por este medio su origen y su legitimidad. Pero la cuestion del nacimiento histórico del poder, nada decide sobre la del derecho. Nada importa que un poder se haya establecido por la libre sumision del pueblo ó por la astucia, la violencia, la conquista ó el prestigio religioso; todas estas maneras de la institucion del poder no pertenecen sino á las civilizaciones poco adelantadas de los pueblos. En derecho público, las instituciones de lo pasado no ligan á lo presente, y para que tengan derecho á que se les

conserven, deben justificarse y apoyarse en los intereses actuales de una nacion. Los diferentes modos con que se ha establecido el poder, deben pues encaminarse gradualmente por la senda de las reformas, é ir á parar en el modo único verdadero, aquel que inviste á la nacion de sus derechos como persona moral, la cual siendo señora de su destino, debe elegir los medios mas á propósito para llegar á él. Sin embargo, debemos confesar que en ciertos grados de la cultura de un pueblo, el ejercicio de su soberanía seria mas bien un obstáculo, que no un medio para conseguir su ulterior progreso : hay épocas en que las decisiones de la gran mayoría harian retrogradar, mas bien que avanzar la vida política. Las restricciones en el ejercicio de la soberanía pueden, pues, ser aconsejadas por la razon, y será prudencia política no ensanchar, sino gradualmente y á medida que la inteligencia social se difunda, la esfera de los ciudadanos llamados al ejercicio de este derecho. La tutela es racional, tanto en derecho público, como en derecho privado ; la inteligencia tiene por do quiera el derecho de tener bajo su tutela á la ignorancia, y la toma de propia autoridad, si voluntariamente no se la concede. Mas si por una parte reconocemos como un hecho necesario, providencial, que las clases mas inteligentes sean las únicas que deban investirse de los poderes políticos, tambien vemos por otra que estas clases están en el deber de ensanchar la base social de los poderes, admitiendo sucesivamente á su ejercicio á un número mayor de ciudadanos.

El fin del poder político no puede diferir del de la asociacion política. Las teorías que conciben el principio del derecho sumamente limitado, se ven obligadas, cuando se trata del fin de la asociacion y del poder político, á ensanchar la esfera de la acción del poder para satisfacer las exigencias sociales. Pero el principio de justicia que nosotros hemos desenvuelto es bastante extenso para determinar perfectamente la mision del poder político. Para asegurar la aplicacion de la justicia en todas las esferas del cuerpo social, es para lo que se ha establecido el poder, y para lo que está

investido, como lo exige el principio del derecho, de los medios coercitivos que han de hacer triunfar, caso necesario, el principio general de las resistencias individuales que lo contrarian. La justicia es, pues, el fin, al mismo tiempo que el límite del poder y la justificacion de sus medios. Un poder, considerado en sí mismo, no es ni bueno, ni malo, viene á serlo por el uso que de él se haga. El poder es una funcion social que, lo mismo que las facultades del hombre, puede recibir una buena ó mala direccion. El poder no existe tampoco para sí propio, se ha establecido en beneficio de la justicia y solo de ella es de donde toma su fuerza y legitimidad.

La legitimidad del poder no es una cuestion histórica. Un poder puede tener su origen en hechos que, considerados en sí mismos, no puedan justificarse; mas si el poder se ejerce despues como lo reclama el interés de la nacion y el grado de su cultura, es legítimo, porque se conforma al principio de la justicia. Con todo, necesario es reconocer, que los poderes siempre se resienten cual mas, cual menos, de su origen, que bajo cierto aspecto figura como un elemento en su composicion, y no se modifica sino muy lentamente y al través de los siglos. Por esta razon, todos los poderes están obligados á purificarse y transformarse en la fuente viva de la soberanía nacional.

### § III.

#### *De la division de los poderes políticos.*

El poder político es uno por su origen y por su fin, pero se divide : 1º atendidos los diferentes modos de su manifestacion ó de su aplicacion : 2º con respecto á las autoridades locales que lo ejercen.

Para comprender la primera division del poder, debemos examinar por medio de qué funciones recibe acción en la sociedad el derecho, fin del poder. Esta aplicacion presupone dos funciones principales. Es necesario, en primer lugar,

que el derecho sea reconocido socialmente y formulado por la ley. Las relaciones sociales del mismo género deben someterse á los mismos principios reguladores, de suerte que la legislacion social debe comprender un sistema de leyes para las diferentes especies de relaciones jurídicas que existen entre los hombres. Es, pues, necesario que haya en el Estado un poder encargado de establecer y reformar las leyes de los diferentes dominios del orden social. Las atribuciones de este poder exigen que los que estén investidos de él, sepan comprender los intereses generales, conocer las relaciones que existen entre los diferentes brazos de la actividad social; que sean hombres *generales*, capaces de tratar las materias por principios, para que la ley tenga el carácter de generalidad, que forma su esencia. La funcion legislativa es, pues, el primer brazo particular, el cual exige una capacidad especial.

La formacion de la ley es diferente de su aplicacion, que es de dos especies. La aplicacion de la ley puede provocarse por las discusiones ó contestaciones entre los particulares, ó entre los particulares y las autoridades del Estado, ó la aplicacion de la ley se hace sin esta provocacion, naturalmente en todas ocasiones, en todas las especies de relaciones comprendidas en ella. El primer brazo de la administracion de la ley toma el nombre de poder ó de funcion *judicial*; el otro el de poder *ejecutivo*. Estos dos poderes, aunque son distintos y en la vida social deben estar separados, se proponen, sin embargo, un mismo fin, la aplicacion de la ley. La esfera de la accion de estos poderes es diferente; la del poder judicial es menos extensa que la otra, porque su accion es eventual, pues no tiene lugar, sino cuando existen contestaciones acerca del derecho ó la aplicacion de la ley; mientras que la accion del poder ejecutivo es incesante, general, y se hace sentir sin interrupcion en todos los dominios del orden público.

El poder legislativo y el poder ejecutivo son los dos brazos opuestos del poder político, los cuales se fundan en dos funciones intelectuales diferentes. Mientras que en el

primero predomina a facultad de generalizacion, el segundo reclama la facultad ó capacidad de especificacion; el ejercicio del uno es enteramente obra de la *ciencia*, el del otro obra del *arte*. El poder judicial se funda en una funcion lógica, que consiste en la exacta apreciacion de los casos dados, considerándolos como particulares, comprendidos en las premisas de la ley.

La primera division del poder, atendido el *modo* de su accion, es, pues, en poder legislativo y poder administrativo; y este en poder judicial y poder ejecutivo (83).

Pero esta division del poder de manera alguna debe confundirse con la que se hace, atendiendo á las autoridades sociales que participan é intervienen en su ejecucion. Una nacion es el complejo de muchos grados de asociacion que se desenvuelven en su seno. Hemos (84) visto que una nacion se sustenta en la *familia*, como primera base social; que las familias reunidas despues dan origen al *comun*, segundo grado de asociacion; que la reunion de los comunes forma la *provincia*, y que la reunion de las provincias da por resultado la asociacion nacional. De consiguiente, el poder político en sus dos brazos se extiende á todos estos grados de asociacion, todos participan de su ejercicio, de tal modo, que cada uno de estos cuerpos, es independiente ó soberano, tanto en la legislacion, como en la administracion, respecto á todo lo que concierne á su esfera particular de existencia, aunque por otra parte están subordinados cada uno á la esfera de accion de la asociacion superior, y todos en comun están sometidos á la legislacion y á la administracion nacional. De esta division del poder resultan, sin hablar del poder *familiar*, que pertenece al derecho privado, el poder *municipal*, el poder *provincial* y el poder *nacional* (85).

La separacion de estos poderes y la consignacion de sus atribuciones son igualmente un objeto de la mayor importancia. Las invasiones y usurpaciones que mutuamente pueden hacerse, y la confusion de sus esferas de accion, son causas de despotismo, y ponen á la libertad trabas tan temibles, como las que resultan de la confusion de los poderes

legislativo, judicial y ejecutivo. En la tendencia de los tiempos modernos hácia la unidad de todos los dominios de la accion social, no pocas veces se ha sacrificado el poder provincial y comunal, tan fuertemente constituido en las épocas anteriores, en beneficio de la pretendida unidad nacional. Pero la verdadera unidad no consiste en una desoladora uniformidad; consiste en la rica armonía de la accion libre y proporcionada de todos los elementos sociales, de todas las esferas de la asociacion política. Los partidarios de la centralizacion no hacen otra cosa mas, que continuar una teoría inventada por el espíritu revolucionario con un fin de destruccion; pero esta teoría debe abandonar su puesto á la verdadera doctrina de la organizacion social, que no puede fundarse en otros principios que en los que acabamos de exponer. Por otra parte, cualquiera que sea el sistema de política, en cuyo favor se quiera establecer ó hacer que continúe una preponderancia desmedida del poder nacional, tal como lo vemos en el sistema de centralizacion, siempre merecerá la reprobacion de los principios de la verdadera libertad política, sin la que ninguna organizacion puede prosperar, ni desarrollarse, ni echar raíces en el cuerpo de ninguna nacion.

En la cima de todos los poderes debe colocarse como en último grado un poder de otro género, el poder *inspectivo*, con la mision de velar sobre todos los otros poderes, para que no traspasen los límites de sus atribuciones, ni se invadan, ni usurpen los unos á los otros; y de cuidar tambien de que los funcionarios de todos los órdenes de la administracion cumplan con sus deberes. Este poder carece hoy dia de órgano especial, se ejerce en parte por el poder ejecutivo, que tiene á su cargo la inspeccion de la mayor parte de los brazos de la administracion; en parte por el poder legislativo, investido por muchas constituciones del derecho de formar expedientes, sobre asuntos concernientes á la administracion (86). Pero sin excluir completamente estos poderes de la participacion en el poder inspectivo, la lógica política, que siempre es muy útil guardar, reclama que este

poder se constituya tambien socialmente, que se fijen bien sus atribuciones, y que se establezcan conforme á los principios que reglan sus funciones, sus relaciones con los otros poderes (87).

Cuando se conciben el poder legislativo, el poder judicial y el poder ejecutivo, como la representacion social de tres facultades intelectuales, la *razon*, el *juicio* y la *voluntad*, el poder inspectivo puede ser considerado, como la expresion de la *conciencia* social, que domina todos los actos, todas las funciones, y que mantiene á cada una en la esfera de sus deberes.

#### § IV.

##### *Del ejercicio de los poderes políticos.*

El justo ejercicio de los poderes políticos depende de dos condiciones principales. 1ª De la organizacion de estos poderes, considerada en sí misma, y de las relaciones establecidas entre ellos. 2ª Del modo y de las condiciones bajo las que ha de hacerse el nombramiento de las personas que han de estar investidas del ejercicio de los poderes.

1º Los poderes deben estar organizados segun los principios que hacen posible su separacion, ó mas bien su distincion, sin destruir por esto su union y armonía, antes bien conservándolas; como lo exigen las funciones de un cuerpo social que vive. Cada uno de estos poderes dentro de su esfera particular, debe ser independiente de los otros, pero debe tambien estar ligado por lazos durables á los demas poderes del Estado en sus relaciones exteriores (88). 2º En cuanto al modo de nombrar las personas que deben ejercer estos poderes, es necesario considerar, primeramente que estos poderes no son mas que funciones, que para que se ejerzan cual corresponde, exigen condiciones de capacidad de parte de aquellos que han de recibir su investidura, y en segundo lugar, es preciso hacer distincion entre las diferentes funciones que no pueden ser

conferidas del mismo modo á los miembros de la sociedad política. Puede establecerse como principio que los poderes que tienen su origen en la nacion, deben tambien recibir el sello de su origen. Pero se hallará debidamente satisfecha, si el poder encargado de formar la ley ó los principios reguladores de los diferentes órdenes políticos, está organizado de tal modo, que no pueda ponerse en oposicion con el voto nacional, y que dependa por consiguiente en su constitucion de la eleccion popular. Este modo de constituir el poder legislativo, puede influir convenientemente en la organizacion de los demas poderes. Los poderes particulares que exigen conocimientos mas especiales, que no pueden ser apreciados por las masas, no deben conferirse por el mismo modo de eleccion popular. Así como el poder general debe constituirse por la generalidad de los ciudadanos, los poderes especiales deben conferirse por órdenes ó clases especiales de ellos, que esten á la altura de poder apreciar los conocimientos que hace indispensables el ejercicio de aquellas funciones.

En cuanto á la eleccion popular, por cuyo medio deben ser conferidas las funciones de la legislatura, el principio simple y racional exige que se otorguen los derechos de elector á todos los ciudadanos que reunan las condiciones de inteligencia y de independencia moral, necesarias para hacer una eleccion concienzuda. La política, al hacer aplicacion de este principio, consultando el estado social y el grado de cultura de un pueblo, debe evitar con cuidado caer en una de dos aberraciones; la primera el mantener la inmovilidad por la exigencia de condiciones inalterables y difíciles de obtener, para excluir por este medio de la participacion en el derecho electoral á los que quizá estén en estado de ejercerlo de una manera mas conforme al interés general: y la segunda despreciar el orden civil en sus continuas fluctuaciones, llamando al ejercicio del derecho electoral á las clases poco ilustradas, las cuales fácilmente sustituirán y sacrificarán á sus pasiones del momento, y á sus intereses mas inmediatamente sentidos, el interés comun y la

prevision que debe reinar en los negocios públicos. La gran mayoría ordinariamente no comprende las causas que han preparado ciertos hechos sociales, y las mas veces ignora los medios mas á propósito para eludir su mal efecto, ó convertirlos en su provecho; es cierto que se encuentra bajo la impresion inmediata del mal, pero tambien lo es que el sentimiento por sí solo es insuficiente para llevar á la inteligencia el remedio. En este caso la masa del pueblo se encuentra bajo la tutela de las clases mas ilustradas, á quienes incumbe la mision por una parte, de elevar el resto de la nacion á la inteligencia política, y por otra satisfacer sus necesidades legítimas, administra los negocios de todos con la inteligencia y probidad, que son los únicos medios que pueden impedir los desórdenes, que la opresion de las clases inferiores de la sociedad puede fácilmente producir. Debe notarse, sin embargo, que la madurez política del pueblo se adquiere con mas facilidad en el orden político, en donde únicamente se trata de la inteligencia de lo que es justo, es decir, de los medios del desenvolvimiento de todas las clases del orden social. Los medios generales, que se adoptan en la legislacion, pueden fácilmente comprenderse, y la educacion que bajo este concepto reciban los pueblos, producirá sin duda frutos mas tempranos que la que reciban en las otras esferas de su cultura intelectual y moral.

Respecto á los que puedan ser investidos de las funciones legislativas, la razon exigiria que se eligiesen de una clase de ciudadanos, que por sus estudios se encontrasen aptos para conocer y apreciar los intereses generales, que son los que deben asegurar las leyes. Los que hubiesen estudiado el derecho en todas sus facetas, bajo la relacion filosófica, histórica y política, serian los llamados á desempeñar estas funciones. Siendo la legislacion del Estado por su propia naturaleza jurídica y política, deberia por lo mismo ser confiada á los hombres juristas y políticos. Pero en la actualidad en que al Estado no se le distingue suficientemente de las otras esferas sociales, que aun carecen de constitucion

y legislación especiales, es enteramente conforme al estado actual de la sociedad que las funciones legislativas sean encomendadas á hombres de todas clases, reglándose la eleccion de manera que sea una manifestacion verdadera, y tan completa como sea posible de todos los intereses y de todas las opiniones que dominan en el órden social (89).

La manera con que se ejercen los poderes políticos en la sociedad, constituye la forma de gobierno, que varia, segun que los diferentes poderes se hallan confundidos ó separados, ó segun que el poder general, verdaderamente soberano, el poder legislativo, se ejerce por uno ó por muchos, ó por todos los miembros activos del Estado. Cuando todos los poderes se ejercen por un solo hombre, ó por un solo cuerpo, hay despotismo. Este despotismo puede ser mas ó menos templado, segun sea la moralidad personal; pero en principio existe, porque en semejante confusion de los poderes la arbitrariedad ocupa el puesto que deben tener las garantías que resultan de su independencia respectiva. Cuando los poderes están completamente separados el uno del otro, sin ningun lazo social, hay *anarquía*, la cual puede manifestarse de diferentes maneras, aunque las mas veces proviene de que el poder ejecutivo no sabe ejecutar las leyes ó los juicios, ó asegurarles la obediencia de parte de todos los ciudadanos.

Estos dos estados políticos, el despotismo y la anarquía, no son, á decir verdad, formas de gobiernos, sino mas bien la carencia de todo verdadero gobierno. Constituyen tambien un estado anómalo, enfermo de la sociedad civil. Las diferentes formas de gobierno principalmente resultan de los diversos modos, con que está constituido y se ejerce el poder legislativo. Bajo este concepto la forma de gobierno es, ó *monárquica*, cuando una sola personalidad es la árbitra en la legislación; ó *aristocrática*, cuando un cuerpo ó una clase de hombres privilegiados de un modo cualquiera, ejerce el poder soberano, ó *democrática*, cuando todo el pueblo es llamado á la confeccion de las leyes. Estas formas, que el pensamiento puede concebir de una manera abs-

tracta, rara vez se realizan puras y sin mezcla. La historia política generalmente nos da á conocer combinaciones, en las que predomina una ú otra de estas formas; y solo en los tiempos modernos es cuando se ha querido fijar en el sistema constitucional los principios que debieran seguirse en la combinacion de estas formas, para alcanzar el mayor bien de la sociedad. Pero en esta combinacion, necesario es no proseguir un objeto quimérico, como es el de establecer un perfecto equilibrio entre los diferentes elementos monárquicos, aristocráticos y democráticos. Estos elementos no representan intereses sociales diferentes, no se refieren á otra cosa que á las diferentes épocas de la cultura política de un pueblo. Para que sea justa la combinacion, debe ser tal, que permita un engrandecimiento sucesivo del elemento democrático, á medida que la civilizacion progresa en una parte mayor de la nacion.

El valor de las diferentes formas de gobierno y de sus combinaciones, es mas que todo histórica y proporcionada á los diferentes grados de la cultura de un pueblo. La mejor forma es siempre aquella que, en una época dada, satisfice mejor los intereses generales, poniendo el poder en manos de los que pueden hacer triunfar con mas independencia é inteligencia el principio de justicia de los ataques de la ignorancia y del interés particular. El estado de cultura de un pueblo puede, pues, legitimar completamente la forma monárquica, ó la aristocrática (90) pura ó mezclada, cuando la gran masa popular no tiene instruccion, ni posee los conocimientos necesarios para poder participar con inteligencia del ejercicio efectivo del poder soberano. En un estado semejante, introducir la democracia pura, seria poner trabas al progreso político y social, suscitar obstáculos mas difíciles de destruir que los que se temiesen de las otras formas de gobierno. La historia política abona esta opinion, mostrándonos ejemplos de algunos estados que, estando organizados muy democráticamente, han quedado por mucho tiempo estacionarios (91).

Las formas de gobierno no tienen la importancia que se

les ha principiado á dar en los tiempos modernos. Despues de haber llegado á conocer que las formas no son indiferentes en las instituciones sociales, se ha exagerado su importancia, olvidando muchas veces el fondo por las formas. La mejor forma de gobierno es la que se funda en la monarquía del derecho, y la que presenta mayores garantías, para que los hombres mas capaces sean investidos de las funciones políticas, y la que, modificándose con arreglo al estado de cultura de una nacion, habitúa al pueblo por una educacion política progresiva á hacer un uso racional y cada vez mas extenso de los derechos establecidos por su constitucion (92).

### § V.

#### *De la Constitucion del Estado.*

El Estado considerado como asociacion permanente de hombres, prosigue en su desenvolvimiento un fin eterno, el de la justicia, bajo las condiciones y con los medios mas apropiados á cada época de cultura social. El conjunto, pues, de estos medios, socialmente organizados, para alcanzar el fin político, es lo que forma la constitucion del Estado. Se ha comparado, y con razon, la constitucion respecto á la sociedad, con lo que se llama carácter en el individuo. Mas no debe olvidarse que el carácter no es un elemento inmutable; se desarrolla y se transforma con la edad, con la educacion, y con los otros elementos activos, que desempeñan alguna funcion en la naturaleza humana. El carácter del niño es diferente del carácter del adulto, tanto bajo la relacion de intensidad y de energía, como bajo la del modo de actividad. Todos los pueblos tienen tambien una constitucion mas ó menos perfecta, que se rebela en sus costumbres, en su género de actividad, y en los medios de que se valen para hacer su desarrollo social. Pero así como el carácter del hombre es tanto mas perfecto, cuanto que ha adquirido una conciencia mas clara de su fin, y cuanto está mas im-

pregnada de los principios del bien y de justicia, que deben encaminar su vida; de la misma manera la constitucion de un pueblo es tanto mas perfecta, y se eleva á un estado cada vez mas superior al de la infancia, cuanto que está fundada en los principios mas claramente formulados por la conciencia nacional (93), puestos en reciproca armonía, y tambien con todas las esferas de la actividad social.

La constitucion política de un pueblo no debe confundirse con toda su constitucion social, como tampoco el Estado, su fin y sus poderes deben identificarse con la sociedad, ni con los dominios de su actividad. La constitucion política nunca debe ser otra cosa que uno de los elementos de la constitucion social, la cual comprende tambien los modos de organizar los elementos intelectuales, morales, religiosos, é industriales de la sociedad. La misma diferencia, que hemos notado existe entre los pueblos, bajo la relacion de su poder, se nota tambien en su constitucion social. Tanto la historia contemporánea, como la antigua, nos da á conocer algunas naciones en las que predomina en su organizacion ya el elemento industrial, ya el intelectual, ya el político. Hoy dia en medio del ardor de las reformas políticas, que se ha posesionado de todos los espíritus, parece que se confunde la constitucion política con la constitucion social, y que toda la salud y todo el bien de la sociedad, se espera de la consagracion constitucional de los principios políticos. Indudablemente hay exageracion en la importancia que se da á este elemento social; aunque esta tendencia política preponderante se explica y se justifica por la naturaleza y la mision del Estado. Como el Estado es la asociacion que tiene por objeto suministrar los *medios* para que exista y se desenvuelva la sociedad, y establecer los principios que mejor garanticen á cada miembro sus derechos, es decir, las condiciones necesarias á su desenvolvimiento individual y social, es de la mas alta importancia, que socialmente sean reconocidos estos medios, y que se fijen de antemano para el uso ulterior de todos los miembros; y muestran con esto las naciones que se preocupan por las reformas políti-

cas, un sentido muy práctico, pues saben ir por los medios al fin. Pero es de notar, que los medios mismos no pueden establecerse bien, si antes no se inquiere y conoce el fin de la sociedad, y si no se está de acuerdo sobre todos los fines racionales, que se fundan en la naturaleza del hombre, y en el modo moral y libre de su realizacion. El olvido de esta verdad es el que, quitando á las reformas y á las constituciones políticas su último fin esencial, puede ser causa de que los pueblos preocupados con las ideas políticas, se extravien por algun tiempo, se nutran de ilusiones, buscando la salud y la felicidad general en los principios, que no les dan por resultado otra cosa que los medios exteriores, los cuales para ser bien empleados, presuponen el conocimiento razonado de todos los intereses humanos, que reclaman una satisfaccion social. Por atender á los medios no debe olvidarse el fin de la vida social, y los pueblos que caen en este error, carecen tambien del sentido verdaderamente práctico que tienen los que, entregados á las investigaciones sobre las grandes cuestiones del destino humano, pierden de vista los medios por los que se ha de realizar socialmente, facilitar y poner al abrigo de los obstáculos, que la ignorancia ó la mala fé de los gobiernos puedan provocar.

Entrando ahora en el exámen de los principios de una buena constitucion política, encontramos las siguientes condiciones, que nacen del objeto ó fin que se propone.

1º La constitucion política debe circunscribirse al dominio del derecho y de la política, estableciendo los principios reguladores de las relaciones existentes entre el Estado y los particulares, sin entrometerse á usurpar el movimiento y direccion de las otras esferas de la vida social, sin intervenir, por ejemplo, en los dominios religiosos, morales, científicos é industriales. La constitucion deberá, pues limitarse á enunciar los derechos y las obligaciones de todos los miembros para con el Estado, y á organizar los poderes necesarios para su ejecucion. Los derechos y las obligaciones correlativas que debe consagrar la constitucion, son los derechos

naturales fundamentales, la fuente de todos los derechos derivados y condicionales. Los derechos de igualdad política, de libertad, y de asociacion para todos los fines racionales de la vida intelectual, moral y física, deben pues establecerse con toda claridad y garantizarse á todos los miembros de la sociedad.

2º Mas al mismo tiempo que la constitucion pronuncia la separacion ó mas bien la distincion del Estado de todas las demas esferas sociales, debe tambien consagrar el principio de relacion, conforme lo exige el derecho, el que si bien es distinto de la religion, de la moral, etc., guarda con estos objetos la misma relacion que la que tienen los medios con los fines. La constitucion, fundada en el principio del derecho, debe formular tambien la obligacion que pesa sobre el Estado, de suministrar á todas las esferas de la actividad social, á la religion, á la moral, á las ciencias, á las artes, á la industria y al comercio los medios y las condiciones de existencia y desarrollo que, no dependiendo de estas esferas, se consideran subordinadas á las circunstancias exteriores y á la sociedad en general. Manteniendo la constitucion en toda su latitud la no intervencion del Estado en el movimiento interior de estas esferas, consagra el principio de socorro y de concurso exterior para asegurarles los medios de existencia y de desarrollo. El principio del derecho exige, pues, que la accion del Estado no sea puramente negativa, sino que tambien sea positiva para con las diferentes esferas de la actividad social. Esta regla no admite excepcion, como no sea en algunas épocas de transicion social, en las que se manifiestan doctrinas y tendencias divergentes en el órden intelectual y moral, y en la que tienden todas las instituciones á cimentarse sobre una nueva base mas en armonía con las luces de la época. En este caso debe elegir el Estado entre dos sistemas; ó quedar enteramente neutral á la vista de todas las tendencias, de todos los partidos; ó ayudar á todas las instituciones, que se organizan por el principio de la libertad, y que prosiguen un objeto no reprobado por la moral. La primera posicion del Estado sin



duda alguna le conviene mejor en la primera época de dicha transición, en la que es muy prudente dejar tiempo para que se formulen las nuevas tendencias, para que se ensayen y organicen las instituciones nacientes; pero después de esta época de ensayo, que importa abreviar todo el tiempo posible, cuando las instituciones se hallan ya organizadas, en vista de los objetos sociales que se proponen, y han probado por sus resultados y su duración que no son producto de una necesidad momentánea, sino que corresponden á una necesidad de una parte de la sociedad, el Estado debe volver á ejercer su acción normal respecto á todas las instituciones sociales, procurándoles á todas los medios exteriores de desenvolvimiento. Mas en todos los casos el Estado debe evitar cuidadosamente favorecer á la una á expensas de la otra, porque por una parte se constituiría árbitro en asuntos que no son de su competencia, y por otra, crearía obstáculos á la justa expresión de las necesidades naturales de la sociedad, y establecería un estado facticio, que solamente produciría en el estado social convulsiones y movimientos mas ó menos desordenados. La acción del Estado negativa ó positiva debe ser igual para que sea conforme al derecho.

3º La constitución política debe también establecer los principios, sobre que han de fundarse los recursos y los medios (94) que deben ponerse á disposición del gobierno, para que pueda el Estado cumplir las obligaciones que le ligan á todos los órdenes, á todas las instituciones de la sociedad, y al mismo tiempo debe indicar, en principio, el modo de la acción del Estado, el cual deben después especificar, respecto á las instituciones á que se extiende el principio constitucional, las legislaturas encargadas de la discusión del presupuesto.

4º La constitución política no debe hallarse revestida del carácter de inmutabilidad, así como debe consagrar, conforme al principio del derecho, los medios del desarrollo social; debe seguir también este desarrollo, modificarse, transformarse con el estado social, con sus necesidades y

sus tendencias. La constitución para ser progresiva debe, pues, contener en sí misma el principio de la reforma, y determinar las condiciones bajo las que deba tener lugar. Las reformas serán tanto menos frecuentes, cuanto mas basadas estén las constituciones en los principios eternos de la justicia general.

5º Para que una constitución esté en armonía con el espíritu político y social de una época, no debe ser la expresión pura y simple de lo que ya existe, no debe ser únicamente, como de ordinario se cree, el producto y la fórmula de las costumbres, de los usos y de la conciencia actual de un pueblo; debe por el contrario ir siempre mas allá del estado social, consignando este progreso en los principios que formule, porque es indudable que un pueblo debe desarrollarse y completar su educación bajo la dirección de sus principios. Esta es también otra exigencia del principio del derecho. No siendo los derechos políticos mas que los medios sociales que deben ponerse á disposición de todos, el establecerlos debe preceder al uso completo que los miembros de la sociedad pueden hacer de ellos. Todos deben aprender sucesivamente, y por medio de los ensayos, que son inseparables de toda buena educación, á hacer de ellos el mejor uso posible.

Tales son los principios generales de la constitución de un pueblo, principios que resultan lógicamente de los que antes hemos establecido acerca del derecho, y cuya verdad resalta mas en esta cuestión importante del derecho público.

Después de haber expuesto los principios sobre el Estado y su organización, pasamos á examinar en la tercera parte del derecho público, las relaciones que existen entre el Estado y todas las otras instituciones sociales.