

je ni ayuda, salvo los establecidos, podría imponerse sin el parecer del Consejo nacional. Antes y después de que creciera la autoridad de los Parlamentos se reprodujeron continuamente las tentativas del rey para obtener subsidios sin dar satisfacción de los agravios, y las del Parlamento para subordinar la concesión de los subsidios al cumplimiento de las promesas de desagravio.

El establecimiento del poder del pueblo depende del desenlace de esta lucha, como se ve comparando la historia de los Parlamentos franceses y españoles con la del inglés. Las citas aducidas muestran que las Cortes españolas establecieron al principio, y mantuvieron por algún tiempo, el derecho de conceder ó negar al rey sus peticiones de subsidios y aun de imponerle condiciones, pero en definitiva fracasaron en su empresa. En la lucha por la libertad española durante el reinado de Carlos I, la Corona ó no respondía á las peticiones de las Cortes ó daba respuestas vagas y dilatorias. Esto ocasionó muchas protestas. Los diputados insistieron en 1523 en recibir contestación antes de votar los subsidios. Reprodujeron su pretensión en 1525, y lograron una ley general inserta en la Recopilación disponiendo que el rey contestase á todas las peticiones antes de disolver la asamblea. Pero esta ley fué infringida como las otras y no se hizo esperar la decadencia del poder parlamentario. El cambio efectuado en Francia, aunque no tuvo la misma forma, fué de igual naturaleza. Hemos visto que los Estados generales habian puesto como condición del otorgamiento de subsidios la satisfacción de los agravios; más adelante tuvieron que abdicar este poder, que era una traba para el monarca. Carlos VII «conseguió de los Estados del dominio real, reunidos en 1439,

que las *tallas* se declarasen permanentes, y desde 1444 las cobró sin interrupción y sin voto previo. La permanencia de las *tallas* se extendió á las provincias anexionadas á la Corona, mas éstas conservaron el derecho de votarlas por medio de sus Estados provinciales... En manos de Carlos VII y de Luis XI la contribución real se eximió de toda inspección y fué aumentando continuamente» (1). De donde resultó, según Dareste, que «cuando las *tallas* y las *ayudas* se hicieron permanentes y la convocación de los Estados generales dejó de ser necesaria, no se celebraron asambleas más que por puro formalismo.» En Inglaterra, durante el siglo siguiente al establecimiento definitivo del Parlamento, las evasivas, los engaños y las mentiras de los reyes no produjeron otro efecto que el de aumentar el poder de la asamblea para suprimir los subsidios hasta que se hiciera justicia á sus peticiones.

Hay que reconocer que contribuyeron á este resultado las luchas de los bandos políticos, disminuyendo el poder coercitivo del monarca, pero conviene insistir en que la causa fundamental fué el crecimiento de la población industrial libre. La convocación de los caballeros de los condados, representantes de la clase de los pequeños propietarios territoriales, precedía en ciertas circunstancias á la de los diputados de las ciudades, y es de creer que la importancia de esta última clase fué aumentando á medida que mayores recursos pudo proporcionar á la corona. Cuando los diputados de las ciudades fueron convocados al Parlamento de 1295, el motivo del llamamiento real, según se ve en la fórmula de la convocatoria, fué el deseo de obtener dinero de una clase social enriquecida y aumen-

(1) Dareste de la Chavanne, *Histoire des classes agricoles*, II, 57.

tada en número. En más de una ocasión había enviado ya el rey agentes especiales á los condados y á los burgos para alcanzar subsidios con destino á las guerras. Había juntado ya consejos provinciales compuestos de representantes de las ciudades, de los burgos y de las villas en que había mercados, á fin de obtener recursos. Por último, cuando se convocó el Gran Parlamento, el motivo expuesto en las cartas de convocatoria fué que las guerras con el país de Gales, Escocia y Francia ponían al reino en peligro; esto quiere decir que la necesidad de dinero condujo á la corona á reconocer á las ciudades los mismos derechos que á los condados.

En Escocia sucedió otro tanto. La primera ocasión, de que se tiene noticia, en que los representantes de las ciudades tomaron parte en la acción política, fué cuando apremió la necesidad de sacar dinero de todas partes, á saber: «en Cambuskenneth, el 15 de Julio de 1326, cuando Bruce pidió al pueblo recursos para los gastos de su gloriosa guerra y las exigencias del Estado, recursos que le concedieron los condes (*earls*), los barones, los ciudadanos y los terratenientes, reunidos en asamblea plena» (1). Estos ejemplos acreditan que la obligación es el hecho primordial y el poder el hecho derivado, y, á la vez, que el origen de la representación del pueblo ha sido el crecimiento de la masa de población que hace vida de cooperación voluntaria y no vida de cooperación obligatoria, es decir, en parte la clase rural de los pequeños terratenientes y más todavía la clase urbana de los comerciantes.

§ 504. Queda todavía esta cuestión. ¿Cómo se separa el cuerpo representativo del cuerpo consultivo? Al

(1) Cosmo Innes, *Lectures on Scotch legal Antiquities*, 116.

principio las asambleas nacionales conservan la forma primitiva de consejos de guerra y son mixtas. Los *brazos* diferentes, como se llamaba á los Estados en España, formaron primeramente un cuerpo único. Cuando por primera vez fueron convocados en Inglaterra los caballeros de los condados para representar á la numerosa falange de los pequeños censatarios del rey obligados al servicio militar, tuvieron asiento y voto junto á los grandes feudatarios. Como las ciudades se hallaban primitivamente en la situación de los demás feudos, los que las representaban tenían también una posición parecida á la de los jefes feudales. Al principio se reunieron con éstos y en algunos casos permanecieron unidos á ellos, como se acostumbró en Francia y en España. Pero ¿en qué circunstancias se diferencian el cuerpo consultivo y el representativo? Cuestión es esta á la cual es difícil dar solución satisfactoria.

Muy temprano vemos delinearse cierta tendencia á la separación, determinada por la diferencia de funciones. En la época carlovingia había en Francia dos asambleas anuales, una mayor, á la que tenían derecho á asistir todos los hombres libres que prestaban el servicio de las armas y otra más pequeña, formada de mayores personajes y que deliberaba sobre negocios especiales. «Si hacía buen tiempo, la reunión se celebraba al aire libre; si no, en locales distintos. Cuando los señores laicos y eclesiásticos quedaron separados de la multitud, se dejó á voluntad de ellos el celebrar sus sesiones juntos ó separadamente, según los negocios de que hubieran de tratar» (1). En otros tiempos y lugares hallamos la prueba de que la diferencia de fun-

(1) *Ordonnances des rois de France*, II, 201.

ciones fué la causa de la separación. Las asambleas nacionales armadas de los húngaros eran mixtas al principio. «La última reunión de este género, dice Levy, se celebró algún tiempo antes de la batalla de Mohacz, pero poco después la Dieta se dividió en dos cámaras, la de los magnates y la de los diputados» (1).

En Escocia se reunieron los tres Estados, y deseando por razones de economía y conveniencia desempeñar sus funciones en el menor tiempo posible, «eligieron á ciertas personas para que formasen el Parlamento, que se dividió en dos cuerpos, uno para los asuntos generales del monarca y del reino y otro más pequeño para juzgar las causas en apelación» (2). En Inglaterra, aunque las cartas por las cuales convocó Simón de Monfort su Parlamento no hacían distinción alguna entre los magnates y los diputados, las que se enviaron en la generación siguiente, cuando el Parlamento era ya una institución constituida, hicieron esta distinción: «La convocatoria dirigida á los magnates decía expresamente que se les pediría consejo; la dirigida á los representantes les pedía acción y consentimiento (3).»

Es, pues, evidente que desde el principio existía una causa de separación entre los dos cuerpos, puesto que al cuerpo de los magnates, formado con anterioridad, se le convocaba de ordinario con un fin de consulta, especialmente militar, mientras que al cuerpo de representantes, agregado después al primero, sólo se le convocaba para que otorgase subsidios. Diversas influencias contribuyeron á producir la separación. La diferencia de dialectos, que duraba todavía y era obs-

(1) Levy, *L'Autriche-Hongrie*, etc., 165.

(2) Cosmo Innes, obra citada, 119.

(3) Hume.

táculo para una discusión en común, era también un motivo para que se separasen ambos cuerpos. Agréguese el espíritu de clase, de que tenemos una prueba palmaria. Hasta cuando se congregaban en la misma asamblea los diputados de las ciudades, «sentábanse separados de los barones y de los caballeros, que no se dignaban mezclarse con aquellas gentes de condición inferior». Probablemente, los diputados, cohibidos por la presencia de los superiores, prefirieran celebrar separadamente sus sesiones. Además prescribía la costumbre que los diversos Estados se sometiesen á los impuestos en proporciones diferentes, lo cual les obligaba á celebrar consejo aparte. Y, por último, «cuando los diputados habían dado su consentimiento á las contribuciones pedidas por la corona, su misión estaba terminada y se separaban, aunque el Parlamento siguiera reunido y tratando de los negocios nacionales». Este último hecho muestra claramente que, si otras causas contribuyeron á determinar la separación, la diferencia de funciones fué la causa esencial que con el tiempo separó de un modo permanente al cuerpo representativo del consultivo.

Poco importante al principio, creciendo en poder gracias á que la parte libre de la sociedad, ocupada en la producción y en la distribución de la riqueza, aumentó en número é importancia, de suerte que sus peticiones, más respetadas cada día y con mayor frecuencia obedecidas, se convirtieron en fuente de legislación, el cuerpo representativo ha llegado á ser la parte del gobierno que mejor responde á los sentimientos é ideas del industrialismo. Mientras el monarca y la Cámara alta son producto del antiguo régimen de la cooperación obligatoria, cuyo espíritu se revela todavía en aquellos órganos, aunque va debilitándose

gradualmente, la Cámara popular es producto del régimen moderno de cooperación voluntaria que ha sustituido al antiguo, y se ve á esta Cámara realizar progresivamente las aspiraciones del pueblo, habituado á una vida diariamente regulada por el contrato en lugar de estarlo por la ley.

§ 503. Para evitar errores conviene, antes de resumir este capítulo, advertir que no tratamos de los cuerpos representativos creados de repente en nuestro siglo. Las Cámaras coloniales, instituidas deliberadamente según las tradiciones de la metrópoli, no son ejemplos de la génesis de los cuerpos senatorial y representativo más que en un sentido muy limitado. Se ve que los órganos de las sociedades madres se reproducen en las sociedades derivadas según lo permiten los materiales de que se dispone y las circunstancias; pero lo que no se ve en tales casos es cómo se produjeron estos órganos. Menos aún se necesita mencionar los hechos en que, después de una revolución, pueblos sometidos hasta entonces al despotismo, se dan á crear repentinamente y por imitación cuerpos representativos. Nos limitamos á estudiar la evolución gradual de estos cuerpos.

Soberano al principio, aunque pasivo, el tercer elemento de la política, más sujeto cuanto más desarrolla su organización propia la actividad militar, recobra la posesión del poder cuando las guerras dejan de ser permanentes. La subordinación se afloja al hacerse menos imperativa. El respetuoso temor al jefe local ó general y las manifestaciones consiguientes de sumisión disminuye, sobre todo cuando se desvanece el prestigio del origen sobrenatural del príncipe. Las antiguas relaciones sobreviven mucho tiempo bajo formas modificadas en las poblaciones rurales; pero los

clanes ó grupos feudales reunidos en ciudades, con los que se mezclan numerosos emigrados independientes, se hacen por muchas maneras menos gobernables, al mismo tiempo que las costumbres determinan la educación de sus miembros y les dan mayor independencia. Los pequeños grupos industriales que se forman de esta suerte en una nación consolidada y organizada por el régimen militar, adquieren poco á poco una índole diferente de la del resto del país. Durante mucho tiempo conservan, sin embargo, algo de militar en su estructura y en sus relaciones con las demás partes de la sociedad. Al principio las ciudades, dotadas de privilegios, tenían condición de feudos, cumplían las prestaciones feudales y el servicio militar. Formaban asociaciones de carácter más ó menos coercitivo para la mutua protección; guerreaban muchas veces con los nobles vecinos y entre sí; frecuentemente concertaban alianzas para defenderse. Cuando este estado semimilitar de las ciudades se prolonga, el desarrollo industrial y el crecimiento consiguiente del poder democrático se paralizan.

Mas cuando las circunstancias ayudan á la actividad mercantil y al aumento de la población consagrada al comercio, esta última llega á ser un elemento importante de la sociedad y deja sentir su influencia. La obligación primitiva de proporcionar recursos y prestar el servicio militar al jefe del Estado es discutida con frecuencia y rechazada cuando las exacciones llegan á ser excesivas y la resistencia obliga al príncipe á buscar soluciones conciliadoras. El jefe del Estado accede á pedir el consentimiento del pueblo en vez de recurrir á la coacción. En las ocasiones en que el jefe político provoca las iras con sus injusticias ó en que las defecciones le debilitan, si no hay antagonismos loca-

les, se realiza la coalición del pueblo con otras clases de súbditos oprimidos. Los que al principio eran sólo diputados, con la misión de autorizar al jefe á levantar impuestos, se encuentran en situación de poner condiciones, con energía creciente, á su consentimiento, á medida que el poder de sus representados crece. Y, por último, á fuerza de ceder á sus reclamaciones para lograr su auxilio, el jefe introduce la costumbre de darles participación en la función legislativa.

Finalmente, por virtud de una ley general de los organismos, según la cual la diferencia de funciones produce la diferenciación y división de las partes que las cumplen, se opera una separación. Los miembros electivos, convocados primeramente á la asamblea nacional para fines en parte semejantes y en parte diversos de los que determinan la convocación de los demás miembros, muestran una tendencia á la segregación que, cuando la parte industrial de la sociedad continúa creciendo en poder, conduce á la formación de un cuerpo representativo distinto del cuerpo consultivo primordial.

FIN DEL TOMO PRIMERO

ÍNDICE

	Páginas.
CAPÍTULO PRIMERO.—Preliminares.....	5
— II.—De la organización política en general.....	26
— III.—Integración política.....	54
— IV.—Diferenciación política.....	85
— V.—De las formas y las fuerzas políticas.	117
— VI.—Los jefes políticos.....	144
— VII.—Los Gobiernos compuestos.....	192
— VIII.—Los cuerpos consultivos.....	233
— IX.—Las asambleas representativas.....	257