

do recabar en tres sucesivas investigaciones jueces diferentes, guiados por determinados trámites hasta formar el suficiente criterio legal, no es de presumir que lo califiquen con mas acierto ulteriores indagaciones; y si el espíritu de desconfianza, ó mas bien de cavilacion, hallase todavía que desear despues de tres solemnes resoluciones, no sabe la Comision por que no se habria de establecer un proceder indefinido. Nuestras leyes civiles han mirado como irrevocable lo decidido por tres sentencias, y solo la arbitrariedad, el desorden y confusion á que todo habia llegado entre nosotros, pudo haber profanado doctrina tan santa y respetable.

Si la administracion de justicia en lo civil necesita que la Constitucion sienta los principios que han de ordenar los juicios civiles, ¿con cuánta mas razon no exige esto en lo criminal? La naturaleza de las causas criminales, como ha dicho ya la Comision, reclama con preferencia la atencion y sabiduria del legislador. La primera diligencia con que se anuncia un juicio criminal, se dirige tal vez á privar á un ciudadano de su libertad. La pérdida de la vida y de la reputacion le sigue muy de cerca, y la reparacion de perjuicios en caso de error ó delito de parte de los jueces no está reservada al poder humano. Vea ahora V. M. si el quadro que ofrece entre nosotros un código criminal, lleno de leyes promulgadas por la ferocidad y barbarie de los conquistadores del Norte, por la inquietud, depravacion y crueldad de los Emperadores romanos, y por el espíritu guerrero de invasion y caballeria, que dominó por muchos años durante la irrupcion sarracena, unido al sistema de arbitrariedad y tiranía, introducido por Reyes extrangeros contra nuestros antiguos fueros y libertades, y á despecho de la integridad y firmeza de nuestros jueces y magistrados; si este quadro, repite la Comision, clama ó no porque se le substituya otro que represente la imágen de dulzura, de liberalidad y beneficencia que corresponde á la generosidad y grandeza de la Nacion española. La Comision, Señor, no cree ser injusta ni exagerada en lo que dice, ni menos inconsequente por lo que ha expuesto antes en su discurso. Leyes humanas, sí, muy humanas y filosóficas

aparecen en nuestros códigos para gloria de sus autores, honra y loor de la Nacion entera. Pero por desgracia tambien es muy cierto que se hallan desfiguradas y aun injuriadas por muchas otras que no han sido derogadas todavía. Su inobservancia solo es debida al espíritu del siglo y á la sabiduria y sentimientos de humanidad de nuestros magistrados, que en este caso han procurado desempeñar su ministerio desentendiéndose de lo prevenido por leyes incompatibles con la mansedumbre y religiosidad de nuestras costumbres.

Las reglas que establece la Comision como principios que han de guiar á las Cortes sucesivas en la formacion y reforma del código criminal, se recomiendan por sí mismas. No son teorías ni seductoras ilusiones de filósofos aislados ó novadores. Muchas de ellas están sacadas de las leyes criminales de Aragon y de Castilla. Otras son el fruto de la meditacion y de la experiencia, usadas no solo en los tribunales de Grecia y Roma, sobre cuyos principios está calcada por mas que quiera disimularse, gran parte de nuestra jurisprudencia, sino tambien por naciones felices y opulentas, que tienen como nosotros la misma forma de gobierno monárquico moderado, amantes de sus instituciones, y poco amigas de novedades peligrosas. La necesidad de prevenir las prisiones arbitrarias, de contener el escandaloso abuso de los arrestos injustos, de las dilaciones y largas en la formacion de los procesos criminales, reclaman con urgencia una reforma radical. La publicidad de los juicios, á lo menos desde la conclusion del sumario, la efectiva responsabilidad de los jueces y demas ministros é individuos de justicia, leyes que arreglen con claridad y precision los trámites del proceso; he aquí los principios constitutivos del sistema criminal, cuya planta ofrece la Comision.

Se abstiene de exponer todas las razones en que funda los artículos que comprehende esta parte de su obra. Solo indicará algunos de los principios en que se apoyan las alteraciones que pueden llamar algun tanto la atencion. Tal será quizá lo que establece respecto de no exigir juramento al reo en la confesion de su delito.

La Comision se da el parabién de hallar establecida en una provincia de España la innovacion que propone. El juramento con que procura arrancarse de la boca del reo la confesion de su delito, no se exige en el principado de Cataluña. La sabiduria que supone esta costumbre, hace el elogio del legislador ó tribunal que la introduxo, y apenas se concibe cómo haya dexado de generalizarse en un pais católico la religiosa práctica de redimir al reo de un conflicto, en que tiene tal vez que optar entre el patíbulo ó el perjurio. El intolerable y depravador abuso de privar á un reo de su propiedad, es casi simultáneo en los mas de los casos al acto del arresto; y baxo el pretexto especioso de asegurar el modo de resarcir daños y perjuicios, derechos á la cámara del Rey, ó acaso por otros motivos mas ilegales ó injustos, se comete una vexacion, cuyo enorme peso recae, no ya sobre el arrestado, sino sobre su inocente familia, que desde el momento del seqüestro empieza á pagar la pena de delitos que no ha cometido. La Comision tal vez creyó que debia proscribirse para siempre el embargo de bienes; mas para evitar los perjuicios que podrian seguirse de una regla demasiado general, ha preferido fixar el principio que debe seguir la ley quando limite el seqüestro á los casos y á las cantidades que sean rigurosamente justas. Por el mismo principio de no hacer trascendental al inocente la pena de los delitos de otros, se prohibe para siempre la confiscacion de bienes.

La Comision dexa insinuado en otra parte la conveniencia que resultaria de perfeccionar la administracion de justicia, separando las funciones que exercen los jueces en fallar á un mismo tiempo sobre el hecho y el derecho. Mas al paso que no duda que algun dia se establezca entre nosotros la saludable y liberal institucion de que los españoles puedan terminar sus diferencias por jueces elegidos de entre sus iguales, en quienes no tengan que temer la perpetuidad de sus destinos, el espíritu de cuerpo de tribunales colegiados, y en fin el nombramiento del Gobierno, cuyo influxo no puede menos de alejar la confianza por la poderosa autoridad de que está revestido, reconoce la im-

posibilidad de plantear por ahora el método conocido con el nombre de juicio de *jurados*. Este admirable sistema, que tantos bienes produce en Inglaterra, es poco conocido en España. Su modo de enjuiciar es del todo diferente del que se usa entre nosotros; y hacer una revolucion total en el punto mas difícil, mas trascendental y arriesgado de una legislacion, no es obra que pueda emprenderse entre los apuros y agitaciones de una convulsion política. Ni el espíritu público, ni la opinion general de la Nacion pueden estar dispuestos en el dia para recibir sin violencia una novedad tan substancial. La libertad de la imprenta, la libre discusion sobre materias de gobierno, la circulacion de obras y tratados de derecho público y jurisprudencia, de que hasta ahora habia carecido España, serán el verdadero y proporcionado vehículo que lleve á todas las partes del cuerpo político el alimento de la ilustracion, asimilándole al estado y robustez de todos sus miembros. Por tanto la Comision ha creido que en vez de desagradar á unos ó irritar á otros con una discusion prematura, ó acaso impertinente, debia dexar al progreso natural de las luces el establecimiento de un sistema que solo puede ser útil quando sea fruto de la demostracion y del convencimiento. Pos eso dexa á las Cortes sucesivas la facultad de hacer en este punto las mejoras que crean convenientes. Mas al mismo tiempo no puede menos de indicar que el método de juzgar por *jurados* no solo no fué desconocido por nuestras antiguas leyes, como se vé por la siguiente cláusula del fuero municipal de Toledo que dice: "Todos sus juicios dellos sean juzgados, segun el Fuero Juzgo, ante diez de sus mejores, é mas nobles, é mas sabios dellos, que sean siempre con el alcalde de la ciudad;" sino que aun hoy dia está de cierto modo en práctica en algunas provincias del reyno. En la isla de Iviz y Formentera el asesor nombrado por el Gobierno no puede por sí solo sentenciar pleyto alguno sin la concurrencia de dos ó mas hombres, que pueden llegar hasta el número de seis, tomados de todos estados. Esta institucion, aunque no es en rigor idéntica en todos sus trámites á los *jurados* de Inglaterra, está indudablemente

fundada sobre los mismos principios. Y la insaculación que en Iviza se hace de un número proporcionado de vecinos para sacar de entre ellos los que acompañan al acesor, y los que con el título de prohombres eligen las partes para concurrir con el juez delegado en la apelación, el qual tambien ha de ser natural y vecino del país, no dexa duda sobre que el origen de este método, tan liberal y justificado, viene del que se observaba en Roma antes de la tiranía de los Emperadores. El *album judicum*, Señor, de donde tomaban los ciudadanos romanos los jueces del hecho, no puede ser desconocido de ninguno que esté medianamente versado en la jurisprudencia antigua de Roma. Por lo mismo la Comisión se cree en el caso de recomendar esta admirable institución de una provincia del reyno, para que el Congreso no desconozca un método que tal vez convendrá algun día generalizarlo á todos los demas.

Por último, Señor, todas las leyes humanas, aunque sean dictadas con la mayor sabiduría, estan sujetas á sufrir la irresistible contradicción de circunstancias imprevistas. Roma en medio del imperio de sus leyes y del religioso respeto á sus instituciones, acudia muchas veces al extraordinario recurso de suspender á un mismo tiempo todas las leyes de la república. La actual situación de España hace ver que puede haber momentos en que la suspensión de una ley salve el Estado, ó su observancia comprometa su misma libertad é independencia. La Comisión, Señor, ha creído necesario que la Constitución autorice á las Cortes ordinarias para que puedan, en circunstancias de grande apuro, y quando la seguridad del Estado lo exigiere, suspender algunas de las formalidades que deben preceder al arresto de delinquentes ó personas sospechosas, porque no de otro modo podria frustrarse una conspiración tramada contra la libertad de la Nación. Pero al mismo tiempo cree tambien que esta suspensión solo puede ser útil por tiempo limitado; y así las Cortes nunca podrán autorizar al Gobierno á que abuse de una facultad que pudiera convertirse en daño de ellas mismas, ó causar la ruina del Estado. Por esta razon el suspender la observancia de las for-

malidades, no podrá pasar de un plazo señalado.¹ Sentadas ya las bases de la libertad política y civil de los españoles, solo falta aplicar los principios reconocidos en las dos primeras partes de la Constitución, arreglando el gobierno interior de las provincias y de los pueblos conforme á la índole de nuestros antiguos fueros municipales. En ellos se ha mantenido de algun modo el espíritu de nuestra libertad civil, á pesar de las alteraciones que han experimentado las leyes fundamentales de la Monarquía con la introducción de dinastías extranjeras. No es fácil resolver si el haberse conservado en los pueblos los ayuntamientos baxo formas mas ó menos populares, y en algunas provincias la reunion periódica de juntas, como sucede en las vascongadas, reyno de Navarra y principado de Asturias &c., procede de que el Gobierno que proscribió la celebracion de Cortes hubiese respetado el resentimiento de la Nación, ó bien creído conveniente alucinarla, dexando subsistir un simulacro de libertad que se oponia poco á la usurpacion que habia hecho de sus derechos políticos. La Comisión dexa gustosa la resolución de este erudito problema á los que hayan de entrar en adelante en la gloriosa carrera de escribir la historia nacional con la exactitud é imparcialidad de hombres libres, y se limita solo á presentar mejoradas nuestras instituciones municipales para que sirvan de apoyo y salvaguardia á la ley fundamental de la Monarquía.

No entrará tampoco en el origen de las comunidades ó asociaciones libres de mucha parte de Europa que establecieron en la edad media, á pesar del feudalismo, el gobierno municipal de muchas ciudades baxo forma popular. Lo que sí es indudable es que en España se siguió la misma costumbre segun iba progresando la restauración. Los ayuntamientos de las ciudades y pueblos de los diferentes reynos de la península, instituidos para el gobierno económico de sus tierras, estaban fundados en el justo principio del interes de la comunidad. Pero el espíritu señorial que dominaba en todas las instituciones de aquella

¹ Hasta aquí la segunda parte leida el 6 de setiembre de 1811.

época, destruía la naturaleza de unos establecimientos que deben reposar únicamente sobre la confianza de los pueblos en los individuos á quienes encomiendan la dirección de sus negocios. La voz significativa de ayuntamiento explica por sí misma la índole y objeto de la institución. Por lo mismo repugnaba que se introduxesen en estas corporaciones á favor del nacimiento, de algun privilegio ó prerogativa, personas que no fuesen libremente elegidas por los que concurrían á su formación y las autorizaban con facultades. De aquí la principal causa del poco fruto que se ha sacado de unas reuniones tan recomendables por su naturaleza y por los fines á que se dirigen.

La Comisión cree que generalizando los ayuntamientos en toda la extensión de la Monarquía baxo reglas fijas y uniformes, en que sirva de base principal la libre elección de los pueblos, se dará á esta saludable institución toda la perfección que puede desearse. Su objeto es fomentar por todos los medios posibles la prosperidad nacional, sin que los reglamentos y providencias del gobierno se mezclen en dar á la agricultura y á la industria universal el movimiento y dirección que solo toca al interes de los particulares. Los vecinos de los pueblos son las únicas personas que conocen los medios de promover sus propios intereses; y nadie mejor que ellos es capaz de adoptar medidas oportunas siempre que sea necesario el esfuerzo reunido de algunos ó muchos individuos. El discernimiento de circunstancias locales, de oportunidad, de perjuicio ó de conveniencia solo puede hallarse en los que esten inmediatamente interesados en evitar errores ó equivocaciones, y jamas se ha introducido doctrina mas fatal á la prosperidad pública que la que reclama el estímulo de la ley ó la mano del Gobierno en las sencillas transacciones de particular á particular, en la inversión de los propios para beneficio comun de los que los cuidan, producen y poseen, y en la aplicación de su trabajo y de su industria; objetos de utilidad puramente local, y relativa á determinados fines.

La Comisión convencida de que los ayuntamientos podrán desempeñar debidamente las

obligaciones de su instituto quando se reúnan en ellos la probidad, el interes y las luces, no se ha detenido en destruir para siempre el obstáculo que se oponia á tan feliz combinación, estableciendo que en adelante la elección de sus individuos sea libre y popular en toda la Monarquía. Este es uno de los casos en que el interes de cuerpos ó particulares debe ceder al interes público. V. M. al abolir los señoríos ha derogado virtualmente los regimientos hereditarios, los perpetuos y realengos. Su conservación es incompatible con la naturaleza de los ayuntamientos, y repugnante al sistema de emancipación á que han sido elevados los pueblos desde el memorable decreto de abolición de señoríos. Los que tengan el privilegio de ser individuos de ayuntamientos por causa onerosa, ó por remuneración de servicios, podrán reclamar la indemnización correspondiente en el modo y forma que se establezca para las incorporaciones de esta especie. Mas estos derechos, qualquiera que sea su origen ó naturaleza, no deben ser preferidos al que tiene la Nación entera para mejorar unos establecimientos de que depende inmediatamente la prosperidad de sus pueblos, y cuya viciosa organización los hace en el día poco provechosos.

Establecido el principio de que los ayuntamientos hayan de tomarse en su totalidad por elección libre de los pueblos, las leyes arreglarán todo lo que corresponda á su régimen interior por medio de ordenanzas ó reglamentos. La Comisión ha creído que solo deben comprenderse en la Constitución principios fundamentales que eviten para siempre los abusos que se habian introducido por el tiempo y la ignorancia ó por la abierta usurpación de los poderosos. La amovilidad de los regidores y síndicos, y la prohibición de que los empleados puedan ser elegidos individuos de los ayuntamientos, deben ser bases inalterables. La renovación periódica de los primeros proporcionará que se aprovechen con mas facilidad las luces, la probidad y demas buenas calidades de los vecinos de los pueblos, al paso que evitará la preponderancia perpetua que ejercen en ellos los mas ricos y ambiciosos. La exclusión de los segundos protegerá la libertad de la elec-

ción y el ejercicio de las funciones de los ayuntamientos, sin que el Gobierno dexese de conservar expedita su acción en todo lo que corresponda á su autoridad por medio de gefes políticos; pudiendo estos presidir en ellos siempre que residan en pueblos de ayuntamiento.

Tal ha parecido á la Comisión el medio de hacer útil una institución tan antigua, tan nacional y tan análoga á nuestro carácter, á nuestros usos y costumbres. Las facultades que el Proyecto concede á los ayuntamientos son propias de su instituto. Hasta el día han ejercido la mayor parte de ellas, y las demás son de la misma naturaleza, y tienen también por objeto el beneficio de los pueblos.

Confiado el gobierno superior de las provincias al cuidado de gefes políticos y militares, y á la dirección de los tribunales bajo nombre de Acuerdos, sujetos unos y otros á la inspección de los Consejos supremos, se daba ocasión á que la prosperidad y fomento de aquellas dependiese del impulso del Gobierno, que equivocadamente se subrogaba en lugar del interés personal, ó que se promoviesen por medios complicados y poco liberales á causa del espíritu contencioso que necesariamente había de dominar en providencias dadas ó aprobadas por tribunales, aun quando procediesen como cuerpos gubernativos.

Separadas las funciones de los jueces y tribunales de todo lo que no sea administrar la justicia, según queda establecido en el arreglo de la potestad judicial, el régimen económico de las provincias debe quedar confiado á cuerpos que estén inmediatamente interesados en la mejora y adelantamiento de los pueblos de su distrito. Cuerpos que formados periódicamente por la elección libre de las mismas provincias, tengan además de su confianza las luces y conocimientos locales que sean necesarios para promover su prosperidad, sin que la perpetuidad de sus individuos ó su directa dependencia del Gobierno pueda en ningún caso frustrar el conato y diligencia de los pueblos en favor de su felicidad. La Comisión, Señor, ha procurado meditar este punto con la detención y escrupulosidad que exige su importancia. Se ha hecho cargo de quanto enseña la historia y

la experiencia en nuestra Monarquía para establecer el justo equilibrio que debe haber entre la autoridad del Gobierno, como responsable del orden público y de la seguridad del Estado, y la libertad de que no pueda privarse á los súbditos de una nación de promover por sí mismos el aumento y mejora de sus bienes y propiedades.

El Gobierno ha de vigilar escrupulosamente la observancia de las leyes. Este debe ser su primer cuidado; mas para mantener la paz y tranquilidad de los pueblos no necesita introducirse á dirigir los intereses de los particulares con providencias y actos de buen gobierno. El funesto empeño de sujetar todas las operaciones de la vida civil á reglamentos y mandatos de autoridades, ha acarreado los mismos y aun mayores males que los que se intentaban evitar.

La Comisión reconoce que nada es más difícil que destruir errores consagrados por el tiempo y la autoridad; mas al mismo tiempo confía que el influxo de las luces y del desengaño habrán de triunfar de todas las preocupaciones. El verdadero fomento consiste en proteger la libertad individual en el ejercicio de las facultades físicas y morales de cada particular según sus necesidades ó inclinaciones. Para ello nada más á propósito que cuerpos establecidos según el sistema que se presenta. Este sistema reposa en dos principios. Conservar expedita la acción del Gobierno para que pueda desempeñar todas sus obligaciones, y dexar en libertad á los individuos de la Nación, para que el interés personal sea en todos y en cada uno de ellos el agente que dirija sus esfuerzos hácia su bien estar y adelantamiento. Conforme á ellos propone la Comisión que en las provincias el gobierno económico de ellas esté á cargo de una diputación compuesta de personas elegidas libremente por los pueblos de su distrito, y del gefe político y el de la hacienda pública. Estos últimos, como individuos natos de la diputación, conservarán en ejercicio la autoridad del Rey para que no pueda ser desconocida ó poco respetada en todo lo que pertenece á sus facultades. Sin que deba recelarse que las de la diputación puedan

nunca exceder los límites que se les prescribe, pues en caso de abuso ó resistencia á las órdenes del Gobierno, podrá este suspender á los vocales, dando parte á las Cortes para resolver lo que convenga. De esta disposición resultará un freno recíproco, que conservará el justo equilibrio que puede desearse.

Los demás vocales de la diputación nombrados al mismo tiempo y en la propia forma que los diputados en Cortes, se ocuparán bajo la inspección del Gobierno, de todo lo que pueda promover la prosperidad de la provincia en general, y los intereses de sus pueblos en particular. Su periódica renovación, y las circunstancias que han de concurrir para el nombramiento, atraerán á un centro común las luces y los conocimientos que puedan existir entre los habitantes de las provincias respectivas.

Combinada la acción del Gobierno con el interés de las provincias en cada una de sus diputaciones, no podrán menos de cesar las extorsiones y fraudes en el reparto y recaudación de los impuestos, y el perjudicial influxo de los falsos principios y equivocadas providencias en punto de economía pública, que emanaban de autoridades que por su instituto jamás debieron ser llamadas á dirigir ni promover los intereses de los particulares.

Como el cargo de vocal de las diputaciones no puede dexar de reputarse gravoso á los que sean elegidos, y como el ejercicio continuo de sus facultades fomentaría tal vez competencias que deben evitarse, ha parecido conveniente reducir á noventa en cada año el número de sus sesiones, dexando á las diputaciones el cuidado de distribuir las según entiendan ser más conveniente.

Las facultades de las diputaciones son conformes en todo á la naturaleza de cuerpos puramente económicos. Su acción queda subordinada á las leyes, sin que en nada puedan entorpecer, y menos oponerse á las órdenes y providencias del Gobierno, estando este autorizado para suspender á los vocales en casos de abuso ó desobediencia. La inspección que se les atribuye en algunos puntos relativos á contribuciones, no tiene más objeto que el prevenir en tiempo fraudes, extorsiones y violencias.

Tampoco debe mirarse como expuesta á abusos la facultad de proponer arbitrios para objetos de utilidad común de la provincia. La independencia de los vocales de las diputaciones, su arraygo y amovilidad sería bastante á precaver un daño irreparable, qual serían derramas y repartos á los pueblos en perjuicio de sus intereses. Mas en todo caso, no pasando sus propuestas de la línea de proyectos, las Cortes al examinarlos atajarán el mal en su origen.

La distancia de las provincias de ultramar ha obligado á la Comisión á guardar en este punto algunas consideraciones con aquellos países. La urgencia de obras públicas, de utilidad ó necesidad bien calificada, resiste la dilación que resultaría de esperar en todos los casos la aprobación de las Cortes. Por tanto ha parecido indispensable autorizar en tales circunstancias á aquellas diputaciones, para que puedan usar desde luego de los arbitrios propuestos, interviniendo para ello el expreso asenso del gefe de la provincia. Este correctivo se hace necesario para suplir el previo consentimiento de la autoridad legislativa, y cuya falta pudiera en algunas ocasiones ser perjudicial á pueblos tan distantes.

Ordenado del modo que queda expuesto el ejercicio de la potestad soberana de la Nación, es preciso proceder al arreglo de una de las principales facultades de la autoridad legislativa, como que de ella depende dar vida y movimiento á la máquina del Estado. El ejercicio de esta facultad es, Señor, el regulador de la potestad ejecutiva, contra cuyo abuso no puede oponerse remedio más pronto y eficaz. Tal es el establecimiento de impuestos y contribuciones, derecho inseparable de la facultad de hacer las leyes.

La Nación no puede delegarla sino á sus representantes, á no dexar de ser libre. El usurpador más audaz sucumbiría con sus legiones si no arrancase de los pueblos que oprime el forzado consentimiento de imponer contribuciones á su arbitrio. Dos siglos van corridos desde que la violencia, el dolo y la adulación se reunieron para despojar á los españoles del derecho imprescriptible de otorgar libremente á sus Reyes las contribuciones. Una revolución