

CAPITULO III.

ACCION ADMINISTRATIVA DE LA PERSONALIDAD.

497. "Los caracteres generales de esta accion pueden reducirse á cuatro: unidad en su ejercicio, dependencia inmediata, responsabilidad efectiva, residencia fija de sus agentes. La unidad consiste en el poder de que está revestido el gobierno para vigilar y disponer la accion general de la administracion. Este poder lo ejerce por medio de sus agentes, á los que en toda la nacion da un mismo impulso y una misma direccion. Origen es la unidad de la fuerza y engrandecimiento de los pueblos, que sin ella no pueden tener buena administracion: de aquí dimana el órden gerárquico administrativo. La dependencia consiste en el íntimo enlace que tienen las atribuciones particulares y funciones propias de los diferentes agentes de la administracion, las cuales, partiendo de un centro comun, se extienden á la circunferencia, y de ésta á su vez salen por el centro. Este centro es el gefe de la nacion, grado supremo de todo el órden gerárquico de la sociedad, que por el nombramiento libre y revocabilidad absoluta de los agentes de

buciones; y sobre esto hemos dicho ya lo bastante. El número de ministros, el ramo ó ramos que cada uno deba tener, su combinacion particular, &c., son puntos de Derecho positivo, dependen de las circunstancias, y se arreglan por los principios de la conveniencia social.

Lo mismo debe decirse de los agentes superiores, intermedios é inferiores, de los concejos municipales, de la policia, &c. Todas estas instituciones tienen sin duda una basa ideológica en los primeros principios de la sociedad; pero el Derecho natural no llega hasta su desarrollo político y sus relaciones particulares con las diversas formas del gobierno. Limitándonos, pues, á lo expuesto, solo tocamos estos puntos accidentalmente al hablar de los principios sobre la accion administrativa, objeto del capítulo siguiente.

la administracion, da fuerza con las altas prerogativas de su dignidad al principio de la responsabilidad de los que administran. La responsabilidad es la garantía material de que no abusarán de sus funciones: tiene por objeto crear órganos fieles de la lei, y por fin, el sujetarlos al castigo de que sus omisiones ó sus excesos los hagan merecedores. Por residencia se entiende la obligacion que tiene todo funcionario de residir en el punto á que le llama el cumplimiento de sus deberes. Tan interesada está en ella la accion de la administracion, que de otro modo las leyes y reglamentos no tendrian la ejecucion pronta, cumplida é inspeccionada en todos los movimientos que exige la índole del poder ejecutivo. (1)

498. Mas para obtener estos resultados felices en la práctica, es absolutamente indispensable, que todos los ramos de la accion administrativa estén constantemente sometidos al influjo tutelar de los buenos principios. Estos miran, primero, á la legislacion, de que ya hemos hablado; segundo, á la aplicacion de las leyes; tercero, á su observancia y desarrollo práctico. De estos dos puntos trataremos, pues, hablando en primer lugar, de los tribunales y jueces; y en segundo, del ejecutivo en especie, considerado en sus atribuciones gubernativas y económicas, y como centro de toda la accion administrativa.

ARTÍCULO PRIMERO.

DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA.

499. El poder judicial es quien pone en inmediato contacto á la sociedad con sus instituciones políticas, á los ciudadanos con las leyes: de él pende casi en la mayor parte

(1) Gomez de la Serna, *Instituciones de Derecho administrativo Español*, Lib. I, Tít. IV. (Extracto.)

el crédito ó descrédito, la paz ó las turbulencias, el bien ó el mal de la nacion. Digase lo que se quiera, los pueblos poco se afectan de las perfecciones ó imperfecciones de las formas, y de ordinario no alcanzan con sus ideas ni con sus sentimientos á las altas y graves cuestiones de la política; pero cuando se trata de las leyes y su aplicacion inmediata, calculan de otra manera, y se conducen de ordinario en el sentido mismo en que aquellas afectan sus intereses, sus costumbres y hasta sus mismas preocupaciones. Nada es pues tan importante como establecer los verdaderos principios en materia de administracion de justicia.

500. Dando por supuestas las ideas que quedan entendidas ó enunciadas sobre materia tan cardinal en varios lugares de este escrito, no hablaremos aquí de la prioridad de las leyes sobre las acciones que han de ser juzgadas, del número y gerarquía de los jueces, del mérito comparativo de los tribunales unitarios y colegiados, de la independencia de accion y dependencia de responsabilidad que los jueces deben tener en el ejercicio de sus funciones. Ciféndonos al objeto principal y directo del presente artículo, nos ocuparemos tan solo en los principios concernientes al desarrollo permanente de la accion judicial. Y para proceder con método, comenzaremos por distinguir exactamente los varios aspectos bajo que aquel puede ser considerado. Los tribunales y jueces tienen relaciones ideológicas: primero, consigo mismos; segundo, con las leyes; tercero, con los otros poderes; cuarto, con las instituciones; quinto, con la sociedad.

§. I.

RELACIONES PARA CONSIGO MISMOS.

501. Considerados bajo este primer aspecto los tribunales y jueces, deben proporcionarse aquella alta consideracion social que por su naturaleza demanda el delicado

puesto de la magistratura. ¿Cómo conseguirlo? Con la independencia, moralidad, dignidad exterior, justificacion, equidad y energia. Las instituciones y las leyes contribuirán en parte, dotando competentemente á los jueces y estableciendo los deberes civiles que rodean de respetos á la magistratura; pero no son bastantes en verdad, y todo será inútil, si las personas encargadas de tan delicado ministerio no contribuyen por su parte, con un buen sistema de conducta, á secundar el pensamiento del legislador, y hacer efectivos los designios de la moral.

502. Las dotaciones de la lei pueden cubrir las necesidades, y proporcionar una decorosa subsistencia; pero nunca satisfacer las pasiones, ni contentar los caprichos del lujo y de la vanidad. No crearse necesidades extrañas á una razon de estado bien entendida, he aquí la primera máxima que debe proponerse un íntegro magistrado, que en su sábia prevision quiere arrojar léjos de sí hasta la tentacion mas remota de vender la justicia.

503. Las leyes de responsabilidad exterior son sin duda necesarias; pero no serán jamas competentes para garantizar la recta marcha de las cosas. En este punto, como en todo, la moral da la basa, las leyes la sostienen. Imagine-se la mayor suma de poder social desarrollada contra un magistrado esencialmente corrompido, pero exteriormente cubierto, y se comprenderá luego, que la mejor legislacion del mundo será siempre ineficaz, ruin é impotente, si no cuenta con el principio interior, único capaz de garantir la moral, y que no puede hallarse fuera de la religion. La moral y religion de los magistrados es pues la segunda garantia, si bien la primera en el órden que deben dar á la administracion de justicia.

504. Sin duda alguna que la dependencia y la moral adelantan ya mucho la grande obra; pero la magistratura, colocada frente á frente de la sociedad, pide cierta condecoracion externa, pues por mui adelantadas que estén las

ideas de un pueblo, este casi nunca deja de apoyar en las apariencias una buena parte de su concepto, y de rendirles cierto vasallaje, irresistible en la condicion propia de la naturaleza humana. Reducirse á lo puramente fundamental, cesarse solo á los motivos y á los efectos de la conducta, será siempre un bello ideal, y por tanto, nunca dejará de ser necesario que los magistrados públicos paguen á la sociedad civil el contingente que demanda la dignidad exterior. Inférese de aquí, que la avaricia, que rehusa hasta lo necesario á las exigencias mas comunes de la vida, nunca sería ménos excusable que en estos altos funcionarios del Estado.

505. Justificado es el juez que no da motivos ni aun pretextos con su conducta oficial á la censura pública ó privada. Pesa por lo mismo la obligacion de evitar aun aquellas menores apariencias que pudieran abrir el campo á presunciones poco favorables.

506. Una equidad exagerada hace ineptos y débiles; una energía siempre rigurosa y siempre exclusiva forma tiranos. Los tribunales y jueces, sin salir del tenor literal de las leyes, pueden acercarse á cualquiera de estos extremos, porque no pudiendo haber una lei para cada caso, indefinido es el campo que aquellas dejan á la razon y al carácter de los jueces y tribunales. Templar la energía con la equidad, situarse á la misma distancia del *summum jus* y de la misericordia intempestiva; he aquí la tercera máxima que la lei de la naturaleza prescribe á la conducta de un magistrado.

§. II.

DE LAS RELACIONES CON LAS LEYES.

507. Estas miran: primero, al entendimiento; segundo, á la voluntad; tercero, á la accion: lo primero forma la inteligencia, lo segundo constituye la disposicion en favor de

la justicia, lo tercero el zelo por su puntual ejecucion: siendo evidente que en entenderlas bien, querer aplicarlas bien, y aplicarlas cuando se debe, está encerrado cuanto en sí contienen las relaciones de los tribunales y jueces con las leyes de la nacion. Este párrafo abraza pues naturalmente tres puntos: primero, la inteligencia de las leyes; segundo, la disposicion en favor de la justicia; tercero, el giro de los negocios.

508. *Inteligencia de las leyes.*—Saber las leyes, dicen los jurisconsultos, no es tenerlas en la memoria, sino penetrar su espíritu y medir la extension de su poder. Estas condiciones de buena inteligencia, sin las cuales es imposible una recta interpretacion, imponen á los jueces la obligacion indispensable de no dejar nunca de la mano los importantes estudios de la historia, de la legislacion y de la filosofia; la primera para adquirir un conocimiento real y no hipotético de los verdaderos motivos y objeto de las leyes; la segunda, para apoderarse del sistema ó pensamiento dominante en los códigos, y encontrar las relaciones íntimas que unen y ligan entre sí todas las disposiciones del Derecho; la tercera, para poseer ese criterio moral tan indispensable en la calificacion de los hechos, como en la justa aplicacion de las leyes. El magistrado debe pensar siempre con la razon del legislador, si quiere no ser arbitrario, y sentir siempre con el corazon de los súbditos, si quiere no ser injusto. El olvido de esta máxima capital trasforma de ordinario á los tribunales en congresos y á los jueces en déspotas. Nada es mas funesto, observa mui al caso un escritor de nuestros dias, que engañarse acerca de los principios en que está fundado el Derecho positivo: porque una vez padecido el engaño, la lógica mas rigurosa no sirve despues sino para encadenar unos con otros una larga serie de errores. Vemos con demasiada frecuencia talentos, por otra parte mui distinguidos, dejarse arrastrar á un sistema que descansa en una observacion incompleta, y crear por sí una moral

privada y social, que no es por cierto la moral verdadera. Sus deducciones penetran en las masas, donde se las recibe como otros tantos axiomas, y se conservan al abrigo de toda crítica, esparciendo sin obstáculo entre aquellos los frutos de desórden y de muerte.”

509. “El objeto del Derecho es el hombre: importa pues ante todo tener ideas exactas sobre su naturaleza y su destino; porque las leyes que deben regirle no son en realidad sino las consecuencias de una y otro.” (1)

510. Concluyamos de aquí, que los tribunales y jueces no tienen independencia ninguna para entender las leyes y calificar los hechos, y que un espíritu independiente y una razon sistemática en magistrados de esta clase deben ser considerados como calamidades públicas.

511. *Disposicion en favor de la justicia.*—Un magistrado forense ejerce en la sociedad civil cierta especie de sacerdocio, y por esto se les llama con tanta propiedad, *Ministros de la justicia*. Ellos en efecto la distribuyen constantemente en las masas; ellos declaran definitivamente las relaciones que existen entre los hechos y las leyes, y esta declaracion solemne decide frecuentemente de la suerte de los ciudadanos, y á la larga fija tambien el destino de las naciones. La única y mas alta garantía que ellos pueden ofrecer á la sociedad es un hábito de que las leyes sean cumplidas, y los derechos respetados; y he aquí por qué hasta su pensamiento mismo cae bajo el poder de la imputacion moral. Para el juez no hai simpatias ó antipatias reales ni personales: nada influyen en su conducta la pericia ó impericia de los legisladores, ni las divisiones intestinas del país, ni las condiciones diversas de sus habitantes. Los jueces tendrán su opinion, habrán formado su concepto sobre la cosa pública, y hecho sus calificaciones

(1) FOUCAULT. *Eléments de Droit public et administratif*, chap. prem. n. 4.

privadas sobre la bondad ó malicia, política ó impolítica, ventajas ó inconvenientes de las leyes; pero ninguna de estas cosas debe hallar franca la puerta de ese recinto donde solo existen las leyes existentes y las acciones humanas, tales como son en sí mismas y en sus relaciones de imputabilidad con las leyes.

512. *Giro de los negocios.*—No basta entender ó interpretar bien las leyes y abrigar sentimientos siempre favorables á la justicia; es necesario que los jueces nunca lleguen á olvidar que son personas públicas, sujetas por la constitucion, las leyes y la moral al deber estrechísimo de un trabajo incesante. La accesibilidad á todos los ciudadanos, la puntualidad en atender sus quejas, la prontitud y puntualidad en el giro de los autos, expedientes y procesos, son otros tantos deberes que la lei natural impone á los encargados de administrar justicia. Si los jueces y tribunales olvidan todos los deberes relativos á la pronta administracion de justicia, desconocen su mision, abren camino á las vias de hecho, y hacen retroceder la sociedad.

513. “Si el poder público, dice Bonald, no ha podido prevenir la guerra entre las familias; les permite el combate ante los tribunales, fijando sus reglas: ... porque un proceso no es mas que un debate legal y judicial, en que las partes beligerantes ponen las vias de derecho en lugar de las vias de hecho. El hombre ó la familia que sin necesidad recurre á las vias de hecho, tiende á hacer que la sociedad retroceda á su estado nativo é imperfecto decayendo de la civilizacion, pues que la sociedad no ha pasado al estado público de sociedad civil, sino cuando las vias de derecho han ocupado el lugar de las vias de hecho, y cuando la vindicta pública ha sustituido á la venganza personal. (1)”

(1) *Legislation primitive*, Liv. 11, Chap. XI, nn. IV et V.

§. III.

RELACIONES DE LA AUTORIDAD JUDICIAL CON LOS OTROS
PODERES DEL ESTADO.

514. Si la acción del poder judicial ha de confundirse, digámoslo así, con la de los otros poderes del Estado, sin perder sus caracteres propios, en el gran pensamiento que domina en la marcha administrativa, para que esta no llegue á perder nunca el atributo indispensable de la unidad; es necesario sin duda considerar también á los tribunales y jueces en sus relaciones legítimas con los demás poderes de la sociedad civil. Independiente en su órbita de acción, y dependiente en su escala social, debe conservar ileso el depósito de la justicia, sin invadir las atribuciones de los otros poderes, ni eximirse de la subordinación de régimen y responsabilidad en que se halla colocado por la misma constitución política ó social. Lo primero le obliga á sostener constantemente sus derechos y autoridad bajo la égida de la ley; lo segundo, á aceptar la legislación, mantener inalterables sus relaciones económicas con los otros poderes, respetar el valladar que los códigos ponen á la marcha de sus procedimientos, y someterse sin réplica, llegado el caso, á los juicios que se entablen por las autoridades competentes para hacer efectiva su responsabilidad. Infiérese de lo expuesto: primero, que la independencia de los tribunales y jueces es meramente económica, porque de otra manera, la constitución misma abriría el campo de una excisión que introdujese en la sociedad el desconcierto de los poderes públicos, el cisma entre las autoridades que es inconcusamente la peor y más desesperada de todas las anarquías, pues tendría su basa radical en la misma carta constituyente: segundo, que el poder judicial está sometido al imperio de las relaciones necesarias, y por tanto, de leyes que circunscriben su acción y establecen su responsabilidad.

§. IV.

RELACIONES DEL PODER JUDICIAL CON LA SOCIEDAD MISMA
EN EL DESENVOLVIMIENTO DE SU ACCION.

515. Estas colocan frecuentemente á las autoridades judiciales entre el bien común y el interés particular de los ciudadanos, lo que en el giro de los negocios suele dar margen á complicaciones y dificultades que no pocas veces aventuran á las opiniones privadas el cumplimiento de la justicia con las garantías individuales que tienen á favor suyo la libertad, la seguridad y la propiedad de cada uno. En este punto los jueces deben comprender que su esfera es más limitada que la del legislador y la suprema autoridad administrativa, y por lo mismo, que sus procedimientos, siempre regidos por leyes preexistentes, poco ó nada dejan á la discreción del cálculo político. En materia judicial, las corporaciones bajan al rango de los individuos, en tratándose de intereses y responsabilidades, y el bien público no tiene más aumento que el que previamente le hayan dado las leyes para contrabalancear el interés privado en el debate de los derechos ante los tribunales de la nación.

516. Hai empero un ramo en que la sociedad entera está en los brazos, digámoslo así, de la magistratura judicial, y es el que tiene por objeto la represión, con el castigo de los delitos; pero nada añadiremos á este propósito á lo que ya dejamos indicado en el párrafo anterior, al hablar de las obligaciones que la moral y el Derecho imponen á los tribunales y jueces sobre la actividad en el giro de los negocios.

ARTICULO SEGUNDO.

DE LA ACCION ADMINISTRATIVA EN LOS OTROS RAMOS DEL GOBIERNO.

517. Esto nos conduce naturalmente á tratar de los objetos y medios generales de accion que debe tener y desarrollar todo gobierno bien sistemado. Los primeros todos vienen á refundirse en un objeto comun, que es la concordia incesante de la libertad con el órden en el progreso gradual de todos los ramos de interes público; y por tanto, cuanto rectamente sea capaz de conducir á esta concordia sin lastimar la moralidad, debe estimarse como un medio legítimo de accion, indicado por los principios, y apoyado en las leyes invariables de la naturaleza. Procuremos, pues, recorrer metódicamente aquellos objetos subalternos, y estos medios principales para formarnos una idea de lo que debe entrar en el cómputo moral y político de un gobierno para desarrollar sin esfuerzo y con ventajas positivas su accion legitima sobre la sociedad que administra.

§. I.

DIVISION DEL TERRITORIO.

518. "La division del territorio, dice un escritor de nuestros dias, es la medida que precede á las demas en el órden de la administracion. Bien hecha, facilita la pronta y uniforme ejecucion de las leyes, proporciona economia, rapidez, y fuerza al poder ejecutivo; y agrupando los intereses, y haciéndolos compactos, concurre al bien de la sociedad. Debe ser tal, que guarde armonía con las necesidades del Estado, y satisfaga á las exigencias generales.

una subdivision ociosa es la complicacion inútil de una rueda más en la máquina, es un despojo á los intereses comunes de la unidad, que constituye su fuerza; y la falta de una division necesaria hace que la accion del gobierno sea lánguida, ó tal vez ineficaz, y quita á cada parte del territorio la vida y el impulso necesario." (1)

519. La division del territorio debe reunir las condiciones propias para facilitar el desarrollo de la accion de los gobiernos, y hacer sentir á los pueblos las ventajas de las instituciones que los rigen. Toda la escala de los agentes públicos del gobierno debe adaptarse de tal suerte á la division territorial, que ni se embaracen aquellos entre sí, ni por falta ó exceso de dimensiones, por explicarnos de esta manera, en sus respectivas órbitas, se desmoralicen con el ocio ó agoten inútilmente sus fuerzas y todos sus elementos de accion.

520. En la division territorial debe un gobierno ilustrado prevenir cautamente esa multitud de cuestiones á que suele dar márgen la oposicion entre los intereses y las localidades: cuestiones que no pocas veces han llegado á engendrar odios, formar partidos, y precipitar las revoluciones. Por lo demas, las aplicaciones deben hacerse según la forma de gobierno bajo que se halle constituida la sociedad: porque ya se sabe, y muy repetidas veces hemos tenido ya ocasion de notarlo, que todos los ramos comprendidos en la ciencia de la sociedad civil, tienen su base, pero no su pleno desenvolvimiento, en la lei de la naturaleza.

521. Hecha ya la division del territorio, solo resta poner en práctica los medios conducentes á hermanar de continuo en el gran movimiento moral y político, y en el desarrollo de todos los elementos favorables de la nacion, el

(1) Gomez de la Serna. Instituciones de Derecho administrativo. Lib. I.º, tit. VII.

orden con la libertad. A lo primero se atiende reglamentando, vigilando, &c., todas aquellas instituciones, usos ó costumbres, cuyo abuso puede engendrar los trastornos; á lo segundo, protegiendo el desarrollo de los intereses bien entendidos de los pueblos. Expondremos, pues, en los párrafos siguientes, las doctrinas mas generalmente recibidas, aprovechando, cuanto sea posible, el excelente curso del Sr. Gomez de la Serna, cuya lectura por extenso recomendamos á nuestros lectores, y tendremos cuidado de citar al fin del artículo siguiente para facilitar mejor su consulta; pues aunque aplicado á España en su estado actual, siempre reportarán muchas ventajas de su estudio nuestros legisladores y jurisconsultos.

§. II.

DEL ORDEN PÚBLICO EN GENERAL.

522. "El orden público tiene por objeto la proteccion legal de los intereses morales y materiales de la sociedad, y de los legítimos de los particulares. La significacion extensa que puede tener esta palabra, la limitaremos aquí á las disposiciones, que mas inmediatamente afectan á la tranquilidad y sosiego de los pueblos. A ellas están tan íntimamente ligadas las que deslindan los intereses comunes, que es difícil separarlas."

§. III.

DEL ORDEN PÚBLICO EN LO RELATIVO AL CULTO.

523. La Iglesia, en ejercicio de su jurisdiccion, y en uso de sus libertades, arregla en los países católicos libremente todas las decoraciones y manifestaciones externas, relativas al culto público; pero estando íntimamente relaciona-

da con el Estado, y cabiendo ademas en estas manifestaciones solemnes, abusos independientes de la institucion misma, y afectivas de los objetos sometidos á las autoridades civiles, éstas tienen cierta inspeccion en materia de culto.

524. "Fiel observante del Derecho público del Estado, la autoridad administrativa debe respetar escrupulosamente y auxiliar con su accion las franquicias é inmunidades de la Iglesia, pero sin permitir á los eclesiásticos excesos que relajen la disciplina, cuya observancia debe tambien cuidar por su parte la administracion pública."

525. "Ni se limitan á esto los deberes de las autoridades políticas, relativamente al culto, pues que tanto dentro como fuera de los templos, tienen funciones propias que determinan las leyes."

526. "En efecto, dentro de los templos deben cuidar de que se guarde el debido respeto, especialmente durante la celebracion de los sagrados oficios, entregar á los tribunales á los que se produzcan con expresiones ó hechos que ofendan al respeto debido al culto y á sus ministros, y á los que reuniéndose en las puertas de las iglesias disturbán á los que entran y salen en la libertad que la lei les garantiza, impedir los espectáculos que promueven el desorden en lugar de la edificacion, y que haya bailes en los templos y en sus atrios."

527. "Extensivos son estos deberes de las autoridades políticas á las funciones religiosas que se celebran fuera de las iglesias; debiendo, ademas, impedir que salgan de noche procesiones, y que con pretexto de diversiones profanas sean sacadas imágenes del templo."

528. Concluimos aquí sobre este punto, dejando á los profesores el cuidado de relacionar estas máximas y deberes administrativos en materia de culto, con las reglas de la moral y los principios cardinales del Derecho divino.

§. IV.

DEL ÓRDEN PÚBLICO EN LO RELATIVO Á LA MORALIDAD.

529. La basa de la moral es la religion, y su custodia esencial es la Iglesia. Déjase, pues, entender, que estos objetos deben hallar constantemente tantos cooperadores y apoyos cuantas son las autoridades y agentes de la administracion pública; pero independientemente de ellos el gobierno tiene ciertos objetos de inspeccion, que podemos distribuir entre las costumbres públicas, los espectáculos, las diversiones y los juegos.

Costumbres públicas.

530. "Como magistratura de moralidad, debe la administracion procurar, hasta donde alcance, la reforma de las costumbres, interviniendo en cuanto puede herir al orden ó á la moral pública; pero sin penetrar en la conducta interior y secreta de las familias, respetables siempre en el asilo de su casa."

531. "Así es que deberá perseguir á los que públicamente insultan las costumbres, que procurará la union de los matrimonios notoriamente separados, que no permitirá casas de prostitucion, que evitará los escándalos, y cuantos hechos ó dichos puedan afectar de un modo desventajoso á la buena moral."

Espectáculos.

532. "La administracion debe tambien sus cuidados á los espectáculos y diversiones públicas, que tanta influencia tienen en el orden y en la moralidad."

533. "Todos en el concepto de reuniones numerosas es-

tán sujetos á las disposiciones comunes que aseguran la tranquilidad y el buen orden interior de los pueblos."

534. "Entre todos ocupa el primer lugar el teatro, á que deben las autoridades vigilar y proteger, por el poder moral que representa, impidiendo que se convierta en elemento contrario á las buenas costumbres, á las instituciones y al orden público."

535. "Su importancia exige ciertas disposiciones especiales de que debemos ocuparnos: estas son relativas á su proteccion, apertura, admision y formacion de compañías, á la censura, á la propiedad literaria y á los deberes y prerrogativas de las autoridades respecto de estos espectáculos."

536. Todos estos deberes, sobre que podria discurrirse mucho en un tratado sobre administracion pública, en que el autor no hubiera de cesarse al Derecho natural, solo pueden ser indicados, á diferencia de la propiedad literaria de que ya hemos hablado en su lugar, y de la censura de que hablaremos ahora.

537. "Las piezas dramáticas, aunque estén ya impresas y su circulacion sea libre, adquieren en el teatro una nueva existencia de grande influjo en la multitud, fácil de ser agitada y pervertida en estos espectáculos. De aquí proviene la censura, que es una inspeccion saludable sobre las piezas que han de representarse."

538. "El censor, pues, ejerce una magistratura de moralidad, examina, aprueba y reprueba las composiciones que se ponen en escena, corrige cuanto puede perjudicar á las buenas costumbres, ó puede alterar el orden, asiste á las representaciones, procura el decoro, regularidad y buen gusto."

539. En cuanto á los otros espectáculos, como toros, máscaras, fuegos artificiales, ejercicios de equitacion, &c., &c., la moral y la civilizacion pueden considerarse como el ministro y el instrumento del Derecho administrativo. Las

corridas de toros afrontan la civilizacion y recuerdan la barbarie, y en consecuencia, solo pueden ser toleradas: las máscaras encubren mil peligros que amenazan la moral y aun alarman el pudor; los fuegos artificiales exigen mas precauciones y vigilancia, que empeño de abolirlos, y lo mismo respectivamente podria decirse de los otros espectáculos y diversiones.

540. De los juegos prohibidos hemos hablado ya, y por lo mismo pasaremos á tratar en el

§. V.

DEL ORDEN PÚBLICO EN LO RELATIVO Á LA SEGURIDAD.

541. "La policía de seguridad tiene por objeto el enfrenamiento del crimen y la tranquilidad de la inocencia; previene el mal, cuando no está hecho, y lo detiene en su curso y en sus consecuencias. De aquí se infiere que si bien siempre tiene el orden por base, necesita para llenar cumplidamente su objeto, de dos clases de medidas, conservadoras unas, y las otras represivas: con las primeras establece y conserva el orden; las segundas se proponen que no sufra alteracion, y que alterado se restablezca." Para conseguir tan importante objeto, la administracion tiene el deber: primero, de reglamentar las concurrencias á los lugares públicos y vigilar sobre el cumplimiento de sus medidas y disposiciones: segundo, estar al tanto de los que entran y salen del país ó de unas poblaciones á otras, lo cual ha dado origen al uso de los pasaportes, registros y otras disposiciones semejantes que se dirigen al mismo objeto: tercero, prohibir ó permitir, con conocimiento de causa bastante, el uso de las armas á los ciudadanos que no deben portarlas en razon de su oficio ú empleo: cuarto, organizar cuerpos destinados á la custodia de caminos y pueblos y á la

persecucion de los malhechores: quinto, impedir ó reprimir las asonadas y motines.

542. "El prestigio de la autoridad exige que nada oiga mientras quieran los discolos imponerle terror con sus bullicios; por esto prohiben las leyes que mientras se mantienen inobedientes, puedan tener representacion alguna, ni capitular por medio de personas de autoridad, de cualquiera dignidad, calidad y condicion que sean, y á estas admitir tales mensajes y representaciones, y anulan las concesiones hechas en las asonadas; pero es lícito, despues de que han obedecido, que cada uno exponga sus quejas, las cuales, siendo justas, han de ser remediadas prontamente."

543. "Grande debe ser la prevision, circunspeccion, prudencia y firmeza de las autoridades, en los momentos en que muchos forman bullicio ó resistencia popular, para faltar á la obediencia de los magistrados é impedir la ejecucion de las leyes y de las determinaciones del gobierno. Una de sus primeras medidas ha de ser la publicacion de un bando, para que se separen los bulliciosos, apercibiéndoles que serán castigados con las penas establecidas en las leyes, tratados como reos y autores de la conmocion, cuantos se encuentren reunidos en cierto número; que se retiren á sus casas los que por casualidad, curiosidad ó cualquier otro motivo se hallen en las calles; que se cierren los cafés, tabernas, casas de juego y licores, y establecimientos de igual naturaleza, y que serán indultados todos los que obedecieren, retirándose pacificamente, á excepcion de los autores."

544. "Deben ademas las autoridades políticas adoptar las medidas indispensables para evitar que los revoltosos se apoderen de las campanas, obligacion que alcanza á los párrocos y superiores eclesiásticos, estando prohibido su repique sin orden de la autoridad; asegurar las cárceles y casas de reclusion, para que no haya violencia que desaire su respeto, ó que sustraiga á los encerrados de la accion

de las leyes, y procurar que los presos sean conducidos con seguridad á sus prisiones.”

545. Por último, la seguridad exige que su policía no perdona medio alguno para impedir los delitos. “Ademas de las medidas de que se vale la policía para prevenir la perpetracion de los crímenes, y que hemos enumerado, debe ejercer una vigilancia continuada para hacer que las leyes se cumplan, sean asegurados sus infractores, y puestos á disposicion de las correspondientes autoridades judiciales. La buena organizacion de los dependientes municipales, y especialmente de los alcaldes de barrio, de los serenos y de los guardas del campo; la de los agentes de proteccion y seguridad pública, las rondas de las autoridades locales, la vigilancia en los lugares públicos, el reconocimiento de los términos de los pueblos, y la persecucion de los vagos, de los desertores y de los criminales, son medios que pueden con mas eficacia contener los delitos, que un castigo lejano, que donde no hai policía se jactan de poder evitar los malvados.”

ARTÍCULO TERCERO.

DE LA ACCION ADMINISTRATIVA EN SUS RELACIONES CON LA LIBERTAD Y LOS INTERESES BIEN ENTENDIDOS DE LOS PUEBLOS.

546. Ya hemos visto en otra parte (números 153 y siguientes de este tomo) que la libertad civil se desarrolla en todos los ramos de interes público y privado; y el gobierno, para protegerla con los varios intereses que abraza, debe por lo mismo establecer una policía tan amplia como ellos. Mira, pues, esta policía: primero, á las poblaciones:

segundo, á las subsistencias: tercero, á los campos: cuarto, á los montes: quinto, á las aguas: sexto, á la industria: sétimo, á la educacion. Diremos una palabra sobre cada uno de estos objetos, para iniciar á la juventud, si no en todos los principios, sí en el plan de una buena administracion pública.

§. I.

POLICIA URBANA EN GENERAL.

547. Bajo el nombre de policía urbana comprendemos todas las disposiciones que se refieren á la comodidad ú ornato, y aun á la seguridad de los pueblos. Por este motivo debe estar confiada preferentemente á las autoridades municipales, como los ayuntamientos. Deben ellos por lo mismo: primero, cuidar de la conservacion de las murallas y edificios públicos en los pueblos que estuvieren cercados, y que sean en lo posible hermosas y expeditas sus entradas y salidas, conservando los arbolados existentes, y plantándolos de nuevo: segundo, cuidar de la buena y regular alineacion de las calles que nuevamente se formen, y hacer respetar el derecho de los propietarios de casas situadas en calles que ya existen, aunque estén deformes. Cuarto, procurar el aumento de las casas de los pueblos, la construccion de nuevas en los solares yermos, la reedificacion ó separacion de los edificios ruinosos, y en cuanto se pueda, la elevacion de los bajos hasta la altura conveniente: quinto, cuidar de que se rotulen las calles y numeren las casas, cuidando siempre que no queden perjudicados ó lastimados en las variaciones ocurrentes los intereses consignados en los títulos de propiedad: sexto, examinar los planos que se levanten, ó los diseños que se formen, de las inscripciones, pinturas, &c., que se destinen al uso ó espectacion pública: sétimo, conservar siempre en buen estado los monumentos antiguos,