





LIOY



FILOSOFIA
DEL DEBECNO



2



K33
L5
v. 2
1891



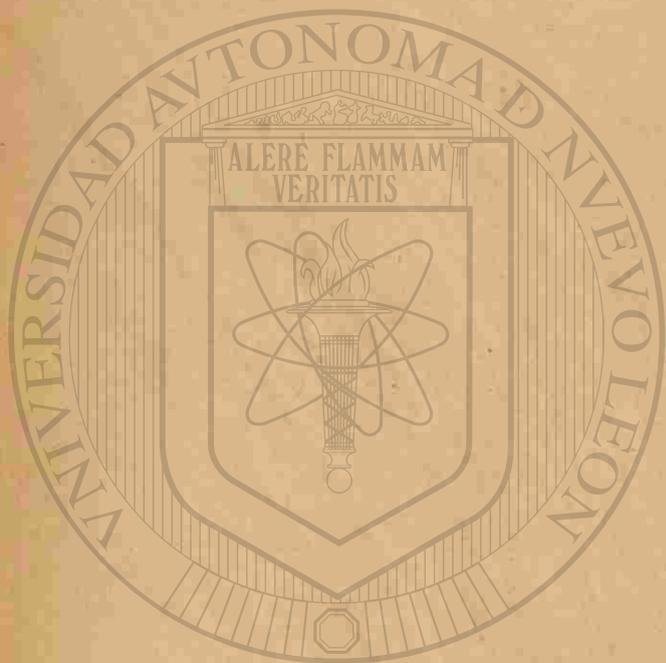
77807





1080031851





UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

DE LA

FILOSOFÍA DEL DERECHO

POR

DIODATO LIOY

Profesor en la Universidad de Nápoles

VERSION CASTELLANA

DE

DON LUIS DE MOYA

Juez de primera instancia e instrucción

CON UNA CARTA-PRÓLOGO

DEL

EXCMO. SR. DON VICENTE ROMERO Y GIRÓN

DIRECTOR DE LA

REVISTA DE LOS TRIBUNALES

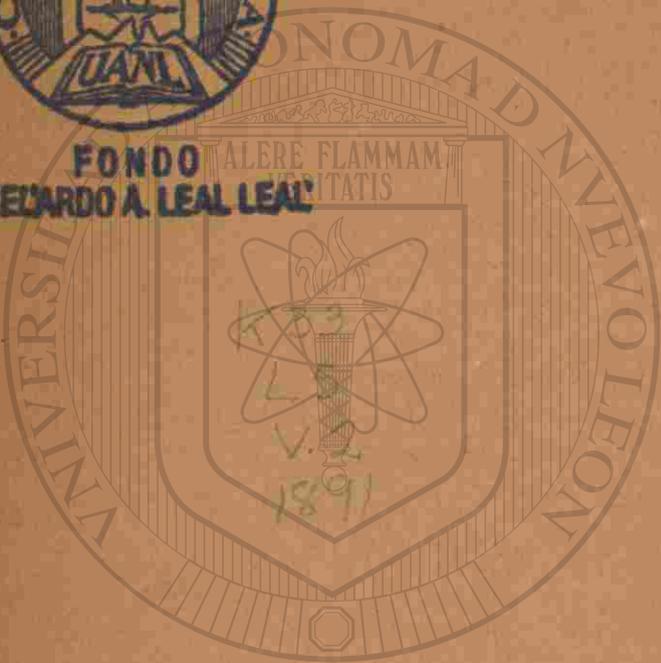
TOMO SEGUNDO



MADRID
CENTRO EDITORIAL DE GÓNGORA
San Bernardo, 50, segundo.
1891



FONDO ALERE FLAMMAM
ABEZARDO A. LEAL LEAL TATIS



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

PARTE SEGUNDA

SUJETO DEL DERECHO

CAPÍTULO PRIMERO

Del Individuo.

Hasta ahora hemos tenido á la vista la Ética considerada en su aspecto jurídico, que es realizada por el hombre individualmente y en sociedad. El hombre es sociable por naturaleza, y esta verdad, observada por Aristóteles y por los grandes filósofos de la antigüedad, ha sido en vano combatida por Hobbes, Rousseau y sus secuaces. El individuo aislado es una abstracción; la Historia no nos presenta más que familias, tribus, *peuples*, pueblos ó Estados. Nosotros, pues, consideraremos al individuo no como formando por sí solo un todo completo, sino en relación con la sociedad.

Leibnitz fué el primero en fijar el principio de continuidad; pero Aristóteles, en su *Tratado del Alma*, lo había ya sentido. El Estagirista busca el alma no solamente en el hombre y en los animales, sino en el mundo entero, donde quiera que la vida se manifiesta; esto es, en la sucesión y gradación continua de las fuerzas orgánicas. Nos la presenta en su último grado en las plantas con una sola facultad, la nutrición; después en el animal, que tiene sensación y locomoción; por último en el hombre, en quien se eleva al pensamiento y á la razón.

Leibnitz afirma que se debe considerar el reposo como un movimiento que cesa, disminuyendo continuamente, y la igualdad como una desigualdad que se desvanece. «La materia inerte, dice, es el sueño de las fuerzas representativas; la vida animal el sueño de las mónadas, como la vida racional es su despertar.» Esta metáfora de Leibnitz fué tomada en su sentido literal por Schelling, quien, en su *Sistema de la filosofía de la Naturaleza*, describe el *processus* dinámico de los seres, los cuales no son en el fondo más que un solo y mismo ser que varía hasta lo infinito. Mientras Leibnitz reconoce que la escala de los seres es continua, Schelling se dedica á demostrarnos que es homogénea en sus diferentes grados, confundiendo la continuidad de ley con la continuidad de sustancia. Darwin ha dado una forma nueva y más popular á la hipótesis panteísta.

¿Cuáles son las formas inferiores de la individualidad? se pregunta Caro en su último libro (1). Empieza por definir al individuo, según su etimología, lo que no puede ser dividido (*individuum*), que forma como un sistema de fenómenos distinto de otro cualquiera por caracteres propios, limitado por todas partes en el espacio. Este es el *minimum* de la individualidad y lo encontramos en el mundo inorgánico, empezando por los astros, que son cuerpos perfectamente distintos. Hay en el Cielo una región vaga, que parecía por completo privada de individualidad, la vía Láctea; pero el telescopio ha demostrado que las nebulosas mismas se resuelven en un número infinito de cuerpos celestes. Tomemos un mineral y no tardaremos en descubrir un punto céntrico, alrededor del cual, en ciertas circunstancias, las afinidades químicas reúnen nuevos elementos. Por ejemplo, el cristal de alumbre sumergido en una disolución determinada crece indefinidamente, y retirándolo de ella, vuelve á su primer estado, y los elementos que se le habían agregado entran en nuevas combinaciones. Por todas partes en el reino mineral se revela un principio de unidad plástica, una especie de arquitectura interna dependiente de ciertas leyes físicas y químicas, y por consecuencia una como individualidad mineralógica; pero no

(1) Véase *Problèmes de morale sociale*. París, 1886.

existe forma bien determinada y específica que separe un cuerpo de otro y permita distinguirlo. Llevando el análisis hasta sus últimos límites, encontramos las moléculas de los cuerpos simples compuestas de átomos de éter. Hé aquí la unidad mineralógica, muy difícil de distinguir, puesto que cada átomo es idéntico á los demás, de los que se diferencia por su situación en el espacio y por su manera de agregación. Estos átomos de éter, al reunirse, forman las moléculas de los cuerpos simples, y por medio de ellos todos los cuerpos compuestos: de suerte que los cambios de movimiento entre los átomos producen lo que llamamos electricidad, luz, calor, etc.

En el mundo orgánico, el *minimum* de individualidad se encuentra en la célula, de que se componen los tejidos vegetales y animales. Las células son pequeños seres, invisibles á la simple vista, de forma poliédrica, unidos unos á otros, que tienen una vida propia, una autonomía, la cual disminuye á medida que la planta ó el animal se eleve en el organismo ó adquiera mayor armonía orgánica. La planta tiene vida, pero no la siente; tiene movimientos coordinados, como la ascensión de la savia, pero todos pueden explicarse por las leyes de la mecánica. El animal destruye en cierto modo la ley de la gravedad que le encadena al suelo, regula sus movimientos y coordina sus funciones para alcanzar un fin. Al reinado de la mecánica sucede el de la espontaneidad, del que tiene el animal una conciencia vaga que se llama instinto.

Entre todos los animales está el hombre, el cual piensa en sí mismo y concibe lo abstracto y lo universal. Además de los estímulos puramente sensibles, que le inducen á coordinar sus movimientos instintivos para un fin determinado, el hombre, por la reflexión, puede suscitar en sí mismo motivos enteramente racionales, independientes del instinto. Entonces la inteligencia crea en nosotros la libertad, que es la espontaneidad libertada de la influencia de los impulsos y de la fatalidad física, y adquirimos una verdadera personalidad, capaz de obedecer á la ley moral. De este modo la individualidad, apenas discernible en el reino mineral, adquiere, por el organismo, la permanencia, el sentimiento de la vida y el movimiento espontáneo; y llega á ser

en el hombre una personalidad libre, que le coloca por encima de la naturaleza, aunque viva en la naturaleza.

Persona, en su sentido propio, significa lo que es individual y sirve constantemente para distinguir un individuo de otros. En su sentido jurídico, indica un ser sensible, inteligente y libre, y, por tanto, capaz de derecho. *Personna est cujus aliqua voluntas est*; y, como dijo Leibnitz, *cujus datur cogitatio affectus, voluptas, dolor*. Según el derecho positivo, *personna est homo statu civili praeeditus*. Sin embargo, no puede haber personalidad sin sociedad, porque el *Yo* jurídico no se forma sino como contrapuesto al *Tú*, y de aquí el aforismo *ullus homo, nullus homo*. Si analizamos la personalidad humana hallamos tres atributos fundamentales: la igualdad, la libertad y la sociabilidad. Los hombres son iguales porque son de la misma naturaleza, no porque tengan idénticas facultades; son libres, porque tienen inteligencia, voluntad y actividad consciente; son sociables, porque tienden á un fin del que tienen conocimiento. Los dos primeros atributos, la igualdad y la libertad, se desarrollan en proporción de la sociabilidad. En la familia primitiva el jefe únicamente era libre é igual á los otros jefes; en el común, la igualdad y la libertad se extendieron á otros miembros de la familia; y en el Estado, después de muchos siglos, todos los individuos participaron de ellas.

Además de las personas físicas, hay personas morales y jurídicas, que son seres colectivos á quienes la ley reconoce derechos (1). Se diferencian de las personas físicas en que no están su-

(1) No quiero privar al lector de los hermosos conceptos emitidos por mi respetable amigo y sabio maestro D. Augusto Comas (Catedrático de Derecho civil de nuestra primera Universidad) en la discusión del Proyecto de Código civil en cuanto se refieren al asunto de que nos ocupamos ahora: «...¿Cómo se ha de negar, dice, que al lado del hombre físico, del hombre individual, existe un ser colectivo ó asociación, llamado como queráis, porque todavía no estamos de acuerdo respecto al nombre de la persona jurídica, de la persona moral, de la persona colectiva, de la persona social; pero algo que vemos vivir, algo que vive con nos-

jetas á la muerte, aunque puedan morir jurídicamente cuando la ley retira la sanción de los derechos reconocidos. Las personas físicas ó morales tienen derecho á su completo desarrollo, en tanto que no ofenda el derecho de los demás, y pueden obligarse de un modo legal y válido las primeras por sí, las segundas debidamente representadas. Todas son capaces para contratar; son incapaces, por declaración expresa de la ley, los menores y los incapacitados; son limitadamente capaces las mujeres casadas, los menores emancipados y los inhabilitados.

El consentimiento debe ser pleno y entero, ó sea, no dado por error, obtenido con dolo, ni arrancado por violencia. El error, sin embargo, debe ser sustancial, ó sea, sobre *essentialia negotii*. El dolo debe ser con tales astucias, que sin ellas no se habría obligado el otro contrayente. La violencia debe ser de tal naturaleza que produzca impresión sobre una persona sensata y pueda inspirarle temor justificado de exponer su persona y sus bienes á un mal notorio, aunque sea dirigido contra la persona ó los bienes del cónyuge, de un descendiente ó de un ascendiente del contrayente. Tratándose de otras personas, co-

otros, que no es individuo físico, y que es, sin embargo, uno de los grandes productores de toda la vida moderna....

«.....Pero al fin y al cabo, todo el mundo admite hoy sin la menor réplica ni censura, que al lado del ser individual, que al lado del ser físico, que al lado del hombre, existen una porción de entidades morales, de entidades jurídicas que no tienen cuerpo, que no son tangibles, ciertamente, que no tienen alma, que sus destinos no pasan más allá de la vida, que no sienten el inefable placer del cumplimiento de los deberes ni la punzante espina del dolor, que no tienen familia ni sensibilidad; todo esto es cierto, porque son de naturaleza diferente; pero al fin y al cabo tienen historia, tradición, deberes, impulsos, medios, tendencias, propósitos, fines; todo esto tienen, y los vemos figurar entre nosotros, y compran, venden, cambian, permutan y promueven toda clase de relaciones jurídicas, y las establecen de la misma manera que los individuos físicos ó particulares.»—Véase la obra *Proyecto de Código civil*, enmienda presentada al Senado por D. Augusto Comas, con un prólogo de D. Eduardo Pérez Pujol, pág. 154. Madrid, 1885.—(N. DEL T.)

responde al juez decidir sobre la nulidad, según las circunstancias. En materia de violencias, se debe siempre tener en cuenta la edad, el sexo y la condición de los contrayentes.

¿Cuáles son los derechos individuales de las personas físicas? La antigüedad no tenía una idea clara de ellos y subordinaba demasiado el individuo al Estado. En el siglo XVIII el jurisconsulto Donello, digno rival de Cujas, reprochaba á los jurisconsultos romanos el haber olvidado los derechos de la persona. En cada uno de nosotros, dice, hay derechos inherentes á la persona y que nos pertenecen esencialmente; y trató de demostrar que estos derechos son superiores á los demás, porque pertenecen al hombre, aun cuando falten las cosas exteriores, *etiamsi desint res cetera externa*. Este jurisconsulto reducía á cuatro los derechos primordiales: *vita, incolumitas corporis, libertas, existimatio*. La enumeración es incompleta; pero al poner la vida y el honor en el mismo grado que la libertad y la seguridad corporal, se manifiesta claramente el espíritu libre del siglo XVI. Los escritores que en los siglos XVII y XVIII fundaron la escuela de derecho natural, Grocio, Puffendorf, Vattel, Burlamacchi, han desarrollado las ideas generales de libertad, de igualdad y de sociabilidad. Blackstone, que tomaba sus ideas de la Constitución inglesa, ha dado una noción muy precisa de los derechos del hombre: «Los derechos de la persona, considerada en su capacidad general, son *absolutos ó relativos*: absolutos, porque pertenecen en propiedad á cada hombre considerado como individuo ó persona particular; relativos, cuando los recibe en calidad de miembro de la sociedad, y son la consecuencia de las relaciones recíprocas de todos los miembros de una sociedad civil. Los derechos absolutos son los que los hombres heredan de la naturaleza y de los cuales todos deben gozar.» Otros autores han empleado las denominaciones de derechos *innatos y adquiridos, originarios y derivados* ú otros semejantes, para expresar siempre que en toda organización política y social es necesario salvar por todos los medios la integridad de la persona física y moral de sus miembros.

CAPITULO II

De la Familia.

Hasta casi en la primera mitad de este siglo se buscaba el origen del hombre en las cosmogonías. En 1847 la Sociedad de Anticuarios del Norte encargó á un geólogo, á un zoólogo y á un arqueólogo la exploración de algunas pequeñas colinas artificiales situadas en la orilla del mar, llamadas *Kjoekkenmoedding* y algunos pantanos de turbas, llamados *skoumosses*. Los doctos exploradores, que se llamaban Forchammer, Steentrup y Worsae, dinamarqueses, encontraron en aquellas colinas conchas, residuos de peces, huesos de pájaros y de algunos mamíferos, y también utensilios, instrumentos y armas de piedra groseramente tallada. En la turba después examinaron las diferentes capas geológicas con su flora respectiva, y de los utensilios y armas hallados dedujeron los distintos grados de civilización de aquellos primeros habitantes. Entonces Thompsen, después de los primeros descubrimientos, distinguió las tres épocas, de la piedra, del bronce y del hierro, á que posteriormente se dió el nombre de prehistoria. La edad de piedra que es la más antigua corresponde á la vegetación del pino; la de bronce ocupa el período entre la vegetación del pino y la de la encina; y finalmente la edad de hierro, la más moderna, es contemporánea del haya. Boucher de Perthes hizo otros descubrimientos importantes en el mismo año de 1847 en las canteras de arena en Abbeville, cerca de París, donde recogió muchos trozos de sílice más ó menos groseramente labrados, pero que conservaban las señales de la mano del hombre.

Estos descubrimientos hacían solamente suponer la existencia del hombre fósil; pero Boucher de Perthes tuvo la fortuna

responde al juez decidir sobre la nulidad, según las circunstancias. En materia de violencias, se debe siempre tener en cuenta la edad, el sexo y la condición de los contrayentes.

¿Cuáles son los derechos individuales de las personas físicas? La antigüedad no tenía una idea clara de ellos y subordinaba demasiado el individuo al Estado. En el siglo XVIII el jurisconsulto Donello, digno rival de Cujas, reprochaba á los jurisconsultos romanos el haber olvidado los derechos de la persona. En cada uno de nosotros, dice, hay derechos inherentes á la persona y que nos pertenecen esencialmente; y trató de demostrar que estos derechos son superiores á los demás, porque pertenecen al hombre, aun cuando falten las cosas exteriores, *etiamsi desint res cetera externa*. Este jurisconsulto reducía á cuatro los derechos primordiales: *vita, incolumitas corporis, libertas, existimatio*. La enumeración es incompleta; pero al poner la vida y el honor en el mismo grado que la libertad y la seguridad corporal, se manifiesta claramente el espíritu libre del siglo XVI. Los escritores que en los siglos XVII y XVIII fundaron la escuela de derecho natural, Grocio, Puffendorf, Vattel, Burlamacchi, han desarrollado las ideas generales de libertad, de igualdad y de sociabilidad. Blackstone, que tomaba sus ideas de la Constitución inglesa, ha dado una noción muy precisa de los derechos del hombre: «Los derechos de la persona, considerada en su capacidad general, son *absolutos ó relativos*: absolutos, porque pertenecen en propiedad á cada hombre considerado como individuo ó persona particular; relativos, cuando los recibe en calidad de miembro de la sociedad, y son la consecuencia de las relaciones recíprocas de todos los miembros de una sociedad civil. Los derechos absolutos son los que los hombres heredan de la naturaleza y de los cuales todos deben gozar.» Otros autores han empleado las denominaciones de derechos *innatos y adquiridos, originarios y derivados* ú otros semejantes, para expresar siempre que en toda organización política y social es necesario salvar por todos los medios la integridad de la persona física y moral de sus miembros.

CAPITULO II

De la Familia.

Hasta casi en la primera mitad de este siglo se buscaba el origen del hombre en las cosmogonías. En 1847 la Sociedad de Anticuarios del Norte encargó á un geólogo, á un zoólogo y á un arqueólogo la exploración de algunas pequeñas colinas artificiales situadas en la orilla del mar, llamadas *Kjoekkenmoedding* y algunos pantanos de turbas, llamados *skoumosses*. Los doctos exploradores, que se llamaban Forchammer, Steentrup y Worsae, dinamarqueses, encontraron en aquellas colinas conchas, residuos de peces, huesos de pájaros y de algunos mamíferos, y también utensilios, instrumentos y armas de piedra groseramente tallada. En la turba después examinaron las diferentes capas geológicas con su flora respectiva, y de los utensilios y armas hallados dedujeron los distintos grados de civilización de aquellos primeros habitantes. Entonces Thompsen, después de los primeros descubrimientos, distinguió las tres épocas, de la piedra, del bronce y del hierro, á que posteriormente se dió el nombre de prehistoria. La edad de piedra que es la más antigua corresponde á la vegetación del pino; la de bronce ocupa el período entre la vegetación del pino y la de la encina; y finalmente la edad de hierro, la más moderna, es contemporánea del haya. Boucher de Perthes hizo otros descubrimientos importantes en el mismo año de 1847 en las canteras de arena en Abbeville, cerca de París, donde recogió muchos trozos de sílice más ó menos groseramente labrados, pero que conservaban las señales de la mano del hombre.

Estos descubrimientos hacían solamente suponer la existencia del hombre fósil; pero Boucher de Perthes tuvo la fortuna

de encontrar una mandíbula humana en Moulin Quignon, á lo que siguió después un sepulcro encontrado por los ingenieros del ferrocarril en Croc-Magnon, no lejos de la estación de Eyries, los cráneos de Furfooz, etc. Unas cuarenta localidades diseminadas por toda Europa, pero especialmente en su parte occidental, nos han dado hasta ahora cerca de cuarenta cabezas más ó menos completas y numerosos fragmentos de cráneos y otros huesos de la cara. Lund ha indicado en varias cavernas del Brasil algunas osamentas humanas mezcladas con huesos de animales, y también en el campo de los Auges, en California; en las demás partes del mundo no se ha encontrado nada de esto (1).

El naturalista Quatrefages en la más reciente edición de su célebre obra *La especie humana*, lo ha analizado y clasificado todo, admitiendo no sólo el hombre cuaternario sino también el terciario, que se cree encontró Capellini en las arcillas de Montoperto, cerca de Siena, y hasta la posibilidad del hombre de época secundaria, cuando existían otros mamíferos. Pero rechaza al hombre bestia y toda procedencia del mono; pues no ha reconocido en todos los restos hallados sino los caracteres puramente humanos. De las armas, utensilios y huesos de animales deduce el estado social de algunas poblaciones primitivas, semejantes al de algunas tribus de Piel-Rojas. En los grabados y esculturas hallados en algunos pedazos de pedernal ó en la empuñadura de las armas, representando plantas y animales, se revela un gusto artístico bastante avanzado. En las sepulturas había algunas cabezas desdentadas, que revelan un extremo

(1) En 1700 el duque Luis Everardo, ordenando hacer excavaciones en un *oppidum* romano en Canstard, en los alrededores de Stuttgart, encontró un fragmento de cráneo humano entre huesos de animales; pero la geología y la paleontología no habían nacido aun, y no se concedió importancia alguna á este precioso fragmento. En 1857 se encontró en una caverna cerca de Dusseldorf un esqueleto completo: pero los operarios, no conociendo su valor, lo hicieron pedazos. En 1823 presentaron á Cuvier un hueso humano encontrado en el Gran Ducado de Baden, pero no le había dado importancia alguna.

cuidado por la vejez, y los objetos más queridos de los difuntos, que hacen pensar en una resurrección. Del conjunto de todas estas cosas deduce el autor que aquellas poblaciones vivían de la caza y de la pesca; pero eran ya sedentarias y comenzaban á poseer algunos animales domésticos; por lo cual han podido muy bien ser origen de las razas existentes; y de este modo llena el abismo que separaba al hombre prehistórico de la creación adámica.

Los mismos caracteres que separan al hombre del mono, hicieron que Quatrefages permaneciera fiel á la monogenia. Distinguiendo cuidadosamente la especie, la variedad y la raza para los seres orgánicos, funda la unidad de la especie humana sobre bases inquebrantables. «La especie, dice, es el conjunto de los individuos más ó menos semejantes, que pueden ser considerados como procedentes de una misma pareja, por una sucesión no interrumpida y natural de familias. Cuando la complexión de un individuo se exagera traspasando un límite bastante mal determinado y constituye un carácter excepcional que lo distingue de sus más próximos parientes, este individuo forma una variedad. Si, por último, los caracteres propios de una variedad llegan á ser hereditarios, tenemos una raza. La raza es, pues, el conjunto de los individuos semejantes pertenecientes á una misma especie, que han recibido y transmiten por vía de generación especial los caracteres de una variedad primitiva. De manera que la especie es el punto de partida; la variedad es un accidente, y cuando persiste y se reproduce, forma una raza. La generación especial entre los vegetales y animales de especies diferentes, que es muy rara y no duradera, produce los híbridos; la misma entre individuos de razas distintas, que es enteramente natural, produce los mestizos. Siendo las razas humanas indefinidamente fecundas entre sí pertenecen á la misma especie y descienden de una sola pareja.» Estos hechos, aunque corresponden á la Antropología, son de importancia capital para el Derecho.

La familia es un hecho primordial, como el tejido del organismo social. Se compone del padre, de la madre, de los hijos y de los demás parientes, y tiene por base un patrimonio, del que

en un principio formaban parte los esclavos y los servidores. Tiene su origen en el matrimonio; se sostiene mediante la patria potestad ó la tutela, y se perpetúa por la sucesión. Trataremos separadamente de estas tres instituciones.

I

El matrimonio fué bien definido por el juriconsulto Modestino: *Nuptiæ sunt conjunctio maris et feminae, consortium omnis vite, divini et humani juris communicatio*. Esta definición contiene la parte natural, que consiste en la *conjunctio maris et feminae*; la moral, del *consortium omnis vite*, y la parte jurídica en la *divini et humani juris communicatio*.

A fin de que el hombre y la mujer puedan unirse eficazmente para la procreación de la prole, son necesarias algunas condiciones: 1.º La edad púber, que los romanos fijaron en los doce años para las mujeres y en los catorce para los hombres, y que, tanto en el Código civil francés como en el italiano es para las mujeres de quince años y para los hombres de dieciocho (1). 2.º Que no se celebre la unión entre parientes cercanos; y esto por razones fisiológicas, morales y políticas que no tienen ya necesidad de demostración. Entre los Romanos estaba prohibido el matrimonio en línea recta ascendente ó descendente, legítima, natural y adoptiva, hasta lo infinito; en la línea colateral estaba prohibido entre parientes de segundo grado, uno de los cuales descendía inmediatamente y el otro mediatamente de un tronco común; fué permitido entre hijos de hermanos y hermanas. La afinidad muy próxima servía de impedimento para el matrimonio, no estando permitido ni con la madrastra ni con la nuera y mucho menos con la cuñada ó hermana de la esposa, ó bien con la viuda de un hijo de su propia mujer ó con la viuda del marido de su propia madre. Los artículos 38 al 60 del Código civil italiano, conformes con los artículos correspondientes del Cód-

(1) El Código civil español, de acuerdo con nuestra antigua legislación, autoriza el matrimonio del varón mayor de catorce y de la mujer mayor de doce años (art. 83).—(N. DEL T.)

go francés, disponen lo que sigue (1): En línea recta está prohibido el matrimonio entre todos los ascendientes y descendientes legítimos ó naturales y los afines de la misma línea. 2.º En línea colateral está prohibido el matrimonio: a) entre las hermanas y los hermanos legítimos ó naturales; b) entre todos los afines del mismo grado; c) entre el tío y la sobrina, la tía y el sobrino. Está prohibido el matrimonio entre el adoptante, el adoptado y sus descendientes; entre los hijos adoptivos de la misma persona; entre el adoptado y los hijos que nazcan al adoptante; entre el adoptado y el cónyuge del adoptante, y viceversa. El derecho canónico conserva la edad establecida por el derecho romano y prohíbe el matrimonio en la línea recta hasta lo infinito aun para la afinidad. Para la línea colateral no se detiene sino en el cuarto grado aun para la afinidad legítima y natural. 3.º Por último, la prole, uno de los fines esenciales del matrimonio, se requiere la potencia generadora, la cual debe ser inicial, excepto en los ancianos, los cuales buscan en el matrimonio más bien una unión espiritual (2).

Para constituir la parte moral del matrimonio (*consortium omnis vite*) es más que nunca necesario el consentimiento de los esposos, y para que éste sea más acertado se suele añadir el de los padres ó de quien haga sus veces. El derecho romano exigía el consentimiento de las personas bajo cuya potestad se hallaban los esposos, y, por tanto, el hijo emancipado estaba exento de él. Con la decadencia de la patria potestad se estableció

(1) El Código civil español prohíbe el matrimonio por razón de parentesco, entre ascendientes y descendientes por consanguinidad ó afinidad legítima ó natural; entre colaterales por consanguinidad ó afinidad legítima hasta el cuarto grado; y hasta el segundo si la consanguinidad ó afinidad es natural. Lo prohíbe también entre el padre ó madre adoptante.

(2) El derecho canónico no sigue la regla del derecho romano, adoptada también por el Código civil francés é italiano: *tot gradus quot generationes*. Establece la máxima: *tantos grados como distancias*; de manera que en la línea recta concuerda con el derecho civil, porque las generaciones corresponden á las distancias, pero en la colateral los hermanos están en primer grado, el tío y el sobrino, como los primos, en el segundo, y así sucesivamente.

la máxima de que el padre no podía negarlo sin motivo justo, y por una constitución de Severo y Antonino las autoridades públicas podían obligar al padre á dar el consentimiento pedido y á colocar á las hijas.

El Código francés mantiene la necesidad del consentimiento de los padres en el matrimonio de los hijos hasta la edad de veinticinco años y de las hijas hasta la de veintiuno. Pasada esta edad los hijos estaban obligados á pedir el consejo de los padres (ó de quien hacía sus veces) con tres actos, con un mes de intervalo cada uno, llamados *respetuosos*, hasta la edad de treinta años, y con un solo acto después de esta edad; y las hijas con tres actos hasta los veinticinco años, y con uno desde esta edad en adelante (art. 148 á 153). Las leyes civiles napolitanas, ya abolidas, mantuvieron con poca diferencia las mismas disposiciones, agregándoles la obligación para el padre de dotar á las hijas que habían llegado á la mayor edad. El Código civil italiano no exige el consentimiento de los padres para los hijos de veinticinco años y las hijas de veintiuno y suprime los actos respetuosos (1). Admite en el art. 67 que los hijos y las hijas mayores de edad puedan reclamar al Tribunal de apelación por la negativa de consentimiento por parte de los que hacen las veces de los padres premuertos, lo que perjudica mucho á la unidad de la familia.

No puede decirse que hay consentimiento si no es libre, y por esto se admite la acción de nulidad de matrimonio por parte del esposo que ha sufrido violencia. Lo mismo se dice del error, con tal de que recaiga sobre la persona, ó sea sobre la identidad y las cualidades esenciales que la constituyen. La ley positiva ha sido más cauta en materia de dolo, siguiendo el antiguo adagio: *en mariage trompe qui peut*. En efecto: no es presumible que nadie se deje engañar en un acto tan solemne de la vida.

(1) El Código civil español, inspirado en la legislación romana y en los respetos debidos á la familia, mantiene la necesidad del consentimiento paterno hasta la mayor edad, y pasada ésta, el consejo, cuya negativa demora tres meses el matrimonio. A falta del padre lo da la madre, en su defecto los abuelos, y en la falta de éstos el consejo de familia (art. 46).—(N. DEL T.)

En los pueblos europeos antiguos y modernos, ningún hombre podía poseer más que una sola mujer. El Cristianismo añadió: *quos Deus conjunxit homo non separet*, aboliendo el divorcio.

El protestantismo lo restableció retrocediendo de este modo al paganismo (1). Las causas del divorcio en las naciones protestantes, son: el adulterio, los atentados contra la vida y la salud, las injurias graves y los actos de sevicia, la condena á una pena reputada infamante, el abandono voluntario y una aversión invencible, causa que entre los católicos producen la separación personal (2).

Los mantenedores del divorcio dicen que es no conformarse con la realidad el mantener el vínculo material cuando el moral se ha roto. ¿Por qué privar al cónyuge inocente de las dichas de un nuevo hogar doméstico? A todos contesta victoriosamente Gioberti en su *Protología*: «El matrimonio—dice—en su ideal, es uno é indisoluble. En esto tiene la mayor fuerza posible. La unidad del matrimonio responde á la del amor; su indisolubilidad expresa la perpetuidad, la eternidad y la inmanencia del afecto amoroso. El matrimonio es el amor completo: interno y externo, privado y público, doméstico y civil, individual y social, profano y religioso. De la naturaleza del amor, considerado física y moralmente, puede deducirse asimismo que el divorcio y la poligamia son contrarios á la idea del matrimonio. Pero sobre todo, lo demuestra el amor del corazón. El amor es, por su naturaleza, indivisible y perpetuo. Las ideas de la unidad, de la exclusión, de la indisolubilidad son inseparables de la del verdadero amor. Quien lo niegue no ha amado nunca. Los celos for-

(1) Para la Iglesia de Oriente, véase la nota de la página 153 del tomo I.

(2) El divorcio es una cuestión muy debatida y envuelve un difícil problema social. Partidarios nosotros del Estado en cuanto afecta á la organización de la familia, respetando las creencias de cada uno, siempre que la ley se cumpla, creemos que hay mucho de moral en el divorcio, y que la separación personal nada resuelve, siendo muchas veces ocasión de escándalo y de perturbación de la paz doméstica.—(N. DEL T.)

man parte esencial del amor, porque no hay amor, unión de corazones y de sexos, sin unidad. El matrimonio es una armonía, y el divorcio y la poligamia son conflictos, desuniones, discordancias. El amor tiende hacia lo eterno; es un sentimiento que tiene algo de lo inmanente..... El divorcio, pues, se opone á la naturaleza del amor, no menos que la poligamia y la poliandria. Ciertamente que el corazón humano es inconstante; pero este es un vicio que debe refrenarse, y al cual no se debe tender la mano. Esto hace el matrimonio y la inconstancia es vencida por la santidad del verdadero amor. Es verdad también que cuando el matrimonio es obra del capricho, del interés, de la casualidad, de la violencia y no del verdadero amor, el divorcio puede parecer un mal menor y casi una necesidad; pero no debe imputarse este defecto á la naturaleza, sino á los hombres. En el mundo moral, como en el físico, un desorden produce ciento; pero no puede legitimarse un desorden porque sea exigido por otro desorden voluntario. La ley de naturaleza es bella, útil, sabia, pero sólo cuando se observa en todas sus partes, porque la ley y la virtud son puras. La unidad y la indisolubilidad unidas forman la unidad dialéctica del matrimonio. La poligamia y el divorcio son su sósitica. La primera es una promiscuidad, el segundo un adulterio disfrazado.

A estas palabras agregamos con gusto otras igualmente notables del jefe de los positivistas Augusto Comte: «Es fácil reconocer que para un gran número de personas el gran principio social de la indisolubilidad del matrimonio no tiene en el fondo más defecto esencial que el de haber sido dignamente consagrado por el catolicismo..... Sin esta especie de repugnancia instintiva, la mayor parte de los hombres sensatos comprenderían desde luego, que el uso del divorcio no podría constituir verdaderamente más que un primer paso hacia la total abolición del matrimonio» (1).

La *divini et humanis juris communicatio* se obtiene por la celebración solemne del matrimonio y por los efectos que de él se derivan. La celebración del primitivo matrimonio de los

(1) Véase *Cours de philosophie positive*, t. V, pág. 687, nota.

Romanos era enteramente religiosa y se verificaba en tres actos: *traditio, deductio in domum, confarreatio*. En el primero el padre entrega á la joven, quien abandona la casa paterna. En el segundo, es conducida á la casa del esposo en medio de una multitud de amigos que canta himnos religiosos, precedidos de una antorcha nupcial, y se detienen á la puerta de la casa del marido. Allí recibe el agua y el fuego, la primera que ha de servir para las funciones religiosas de la familia, y el segundo, como emblema de la deidad doméstica. El desposado finge entonces el robo de su esposa, á la que levanta en sus brazos sin que sus pies toquen en el suelo. Por último, la esposa, y éste es el tercer acto, es llevada ante el hogar donde se hallan los Penates, todos los dioses domésticos y las imágenes de los antepasados junto al fuego sagrado. Los dos esposos hacen un sacrificio, esparcen una libación, recitan algunas plegarias, comen juntos una torta de flor de harina (*panis farreus*), y queda realizado el matrimonio (1).

Posteriormente se introdujo una manera de contraer nupcias enteramente civil, la *coemptio*, esto es, la compra ficticia de la mujer, hecha por el marido. La *confarreatio* parece haber sido en su origen el matrimonio de las tribus sacerdotales; la *coemptio*, el de las tribus heróicas. *Coemptio vero certis solemnitatibus peragebatur; et sese in coemendo invicem interrogabant: an mulier sibi mater familias esse vellet; illa respondebat: «velle». Item mulier interrogabat: an vir sibi pater familias esse vellet; ille respondebat: «velle». Itaque mulier viro conveniebat in manum, et vocabantur hæ nuptice per coemptionem, et erat mater familias loco filie*. En fin, así como las cosas podían adquirirse ya por la *coemptio* ya por el *usus*, del mismo modo la propiedad ficticia de la mujer se podía adquirir por la cohabitación de un año sin la interrupción de tres noches (*trinoctium*), que llegó á ser la manera más frecuente de contraer matrimonio.

El cristianismo, desde el principio, elevó el matrimonio á sacramento; pero durante mucho tiempo la ley no exigió más que

(1) Véase Fustel De Coulanges, *La cité antique*, 3.^o edition. París, 1879.

las formalidades civiles. No obstante, Justiniano introdujo importantes restricciones en favor de la religión, y en el siglo IX, León el Filósofo proclamó claramente la necesidad de la bendición eclesiástica. La legislación canónica relativa al matrimonio, con pocas diferencias, estuvo en vigor en todos los Estados en materia de matrimonio hasta que los protestantes negaron á este acto importantísimo de la vida humana la cualidad de sacramento y lo abandonaron poco á poco al poder civil. La Revolución francesa, en la Constitución de 1791, elevó una barrera entre la ley civil y la canónica, haciendo puramente facultativa la bendición eclesiástica, principio adoptado en Bélgica, en Italia y en casi todos los Estados católicos.

Según los Códigos francés é italiano, la celebración del matrimonio tiene lugar ante el oficial del estado civil y en presencia de dos testigos (1). Hacemos votos, según hemos expresado en la Parte primera, capítulo I, por que se agregue á esto la sanción religiosa, salvo para los ateos y librepensadores, que lo declararán en un acta pública.

Los derechos y deberes de los esposos durante el matrimo-

(1) En España el matrimonio civil apareció con la ley de 18 de Junio de 1870. La Restauración del 74 trajo al poder al partido conservador, y éste, atropellando derechos adquiridos, deshizo familias creadas al amparo de aquella ley, que, caso inaudito, fué derogada por un Decreto del que no llegó á darse cuenta á las Cortes de la Nación. Por tal acto, quedamos al nivel de Rusia y de los Países Bajos, únicos pueblos donde el acto civil sólo existía para los disidentes del culto católico. El Decreto referido no se contentó con llegar á tanto, sino que exigía á los contrayentes una declaración previa de no ser católicos para poder casarse con arreglo á la ley de 1870. El Código civil novísimo sanciona el matrimonio civil: pero no como se halla establecido en Inglaterra, Francia, Italia, Suiza y Holanda, sino á semejanza del portugués, siendo la realidad del hecho el canónico que se celebra en la forma establecida por el Concilio de Trento, dando aviso los contrayentes al Juez municipal, para que por sí ó por delegación, concurre al acto y haga la inscripción civil del matrimonio en el Registro, desde cuyo momento surte efectos civiles. Mucho se ha censurado esta fórmula, que ha sido una transacción con Roma y que está llamada á desaparecer del Código.—(N. DEL T.)

nio fueron vistos por los más ilustres pensadores y sancionados por las leyes de todos los pueblos. Platón, en su *Banquete*, se eleva al amor ideal como impulso para la producción de lo bello en un hermoso cuerpo ó en un alma bella; pero ni en su *República* ni en las *Leyes* sabe hacer su aplicación al matrimonio. « Quien vé este bello, puro, cándido y sencillo, dice, que no es un vestido de carne humana, de colores y de varios ornamentos; pero que es conforme á lo bello divino, ese no quiere producir simulacros de virtud, porque toca la realidad. » Aristóteles, más cuidadoso de la realidad, encontró en la antitesis natural entre el hombre y la mujer un elemento de armonía en pro de la especie, y dice en su primer *Económico*: « La naturaleza del hombre y de la mujer los destina, por divina determinación, á una vida común; su naturaleza varía porque su fuerza no se adapta á las mismas cosas, sino hasta cierto punto á las opuestas, pero tendiendo al mismo fin; el hombre tiene una estructura más fuerte que la mujer, así que ésta es más prudente por temor, y aquél, por su valor, más apto para la defensa; el uno adquiere fuera lo que la otra guarda en el hogar. La madre gobierna, el padre educa á los hijos, y de este modo los esposos se completan el uno al otro, poniendo cada uno en común algo que les es propio. Su unificación se realiza para que puedan vivir y perfeccionarse gracias á la mútua cooperación. » El gran filósofo raya en lo patético cuando describe á la mujer, implorando el auxilio de los dioses Lares que la acojen en la casa marital, de donde se debe desterrar toda injusticia, y sobre todo, la de una unión extraña al matrimonio. Pocos, entre los modernos, se elevan á esta altura, exceptuando á Hegel y á Gioberti, habiéndose detenido la mayor parte en considerar el matrimonio como un simple contrato. Indicaremos de paso la utopia de la emancipación de la mujer, desarrollada por Saint Simon, que Jhon Stuart Mill se ha esforzado en hacer aceptable en su libro *La servidumbre de las mujeres*. Éste prescinde de las diferencias fisiológicas de los dos sexos, y atribuye la diversidad de sus aptitudes á la sola educación. Así desconoce la naturaleza y el destino ético de la bella mitad del género humano, y si la sociedad siguiera sus consejos, se vería desierto el hogar doméstico y agitada

siempre la plaza pública. Al contrario, los Códigos francés é italiano se han atendido á las observaciones de los antiguos filósofos y á la experiencia de los siglos, consignada en la legislación romana perfeccionada por el Cristianismo, formulando del siguiente modo los derechos y los deberes de los cónyuges entre sí: «El matrimonio impone á los cónyuges las obligaciones recíprocas de la cohabitación, de la fidelidad y de la existencia. El marido es el jefe de la familia; la mujer sigue la condición civil del marido, toma su nombre y está obligada á acompañarlo á donde él crea oportuno fijar su residencia (1). El marido tiene la obligación de amparar á la mujer, de tenerla á su lado y proporcionarle todo lo necesario para las necesidades de la vida, en relación con sus medios. La mujer debe contribuir al sostenimiento del marido, si éste no tiene los medios suficientes.... La mujer no puede dar, vender bienes inmuebles, hipotecarlos, contratar, ceder, prestar fianzas sin autorización del marido. Si el marido niega esta autorización á la mujer, ó si se trata de un acto en el cual haya oposición de intereses, ó si ella está legalmente separada de su marido, ya por su culpa ó por culpa de él, ó por consentimiento mútuo, entonces será necesaria la autorización del tribunal civil.»

(1) El Código civil español (art. 56) impone á los cónyuges la obligación de vivir juntos, guardarse fidelidad y socorrerse mutuamente. El marido debe protección á la mujer y ésta obedecer al marido (art. 57). La mujer debe seguir á su marido á donde quiera que fije su residencia, pudiendo los Tribunales con justa causa, eximirle de esta obligación cuando aquél se traslade á Ultramar ó al extranjero (art. 58). El marido administra los bienes de la sociedad conyugal, salvo ciertas excepciones, y mediante condiciones determinadas cuando es menor de dieciocho años, y es el representante de su mujer que no puede sin su licencia comparecer en juicio, exceptuándose los criminales, cuando litiga con su marido, ó cuando se halla habilitada. Tampoco puede sin licencia, adquirir, enajenar ni obligarse fuera de los casos que la ley establece, siendo nulos sus actos, si no está autorizada, cuando no se trata del consumo ordinario de la vida, en cuyo caso son válidos; gozando, por último de los honores del marido, mientras no contraiga segundas nupcias (arts. 59 al 64).—(N. del T.)

Los principios constitutivos de la unión matrimonial deben regular también el patrimonio de los cónyuges. La comunidad universal de bienes representaría más á lo vivo la unidad moral durante el matrimonio; pero, ¿cómo distinguir lo que pertenece á cada uno en caso de disolución? En algunos países de Alemania, donde estuvo en uso esta comunidad, la mujer sucedía en un tercio y algunas veces en la mitad de los bienes del marido. Es preciso considerar que los bienes que la mujer aportaba consistían en un *buen equipo* y otros objetos muebles, á lo que se unían las adquisiciones hechas (siempre de muebles) durante el matrimonio. Tal fué el origen en el derecho consuetudinario francés, de esa especie de comunidad de bienes, relativa á los muebles y á las adquisiciones, así como á los frutos de los bienes inmuebles (llamados propios), conservada en el Código de Napoleón. En este régimen, el marido es dueño absoluto y la mujer no puede oponerse á ninguno de sus actos. «En una palabra, después de haber puesto en común sus muebles, los frutos de sus inmuebles y de su trabajo, todos los derechos de la mujer se reducen á la esperanza de dividir los beneficios, si los hay (1).» Este régimen es una sociedad de bienes, regulada por reglas particulares, de las que las principales son las siguientes: 1.^a, los esposos pueden poner en común todos sus bienes muebles presentes y futuros, y los inmuebles adquiridos después del matrimonio. Pueden comprenderse también con cláusula de mobiliación, los inmuebles adquiridos antes; 2.^a, la comunidad comienza, necesariamente, con el matrimonio, y termina con él, salvo el caso excepcional de separación de bienes; 3.^a, el marido es, necesariamente, el administrador, y puede disponer del fondo social como de cosa propia; 4.^a, para restringir este derecho exorbitante del marido, la mujer, en caso de mala gestión, puede pedir la destitución del gerente incapaz, hacer disolver y liquidar la sociedad, para salvar lo que pueda de sus bienes propios, que administrará por sí misma: esto es lo que se llama separación de bienes; 5.^a, la mujer que no ha hecho nada para evitar la

(1) Véase Locré, vol. VI, *Exposé de motifs au Tribunal par Berlier*.

mala gestión de su marido, goza todavía del privilegio de sus- traerse á las consecuencias desastrosas, renunciando á la comu- nidad, esto es, perdiendo lo que confió al marido, para no con- tribuir al pago de las deudas por él contraídas; 6.^a, también pue- de aceptar, bajo beneficio de inventario, esto es, tratar á la di- suelta sociedad como un heredero á una herencia dudosa; 7.^a, an- tes de casarse, puede la mujer, por privilegio singular de la ley, estipular la readquisición franca y libre de lo que aporta á la sociedad conyugal, es decir, considerarse socia para las ventajas y prosperidades, y no obligada en caso ruinoso; y 8.^a, los here- deros de la mujer gozan del mismo derecho de renunciar á la comu- nidad, de aceptarla simplemente ó á beneficio de inventario.

El régimen de la comunidad tiene mucha analogía con la so- ciedad en comandita, de que nos hemos ocupado en el tomo pri- mero. El marido es el gerente, responsable para con los terce- ros, y la mujer es socia comanditaria, que sólo arriesga lo que aporta, pudiendo estipular también ventajas especiales. De todas suertes, este régimen es un contrato *de confianza*; confianza de la mujer hacia el marido, á quien confía la administración y la libre disposición de los bienes de la comunidad; confianza de la ley ha- cia los cónyuges, que pueden juntos disponer de todo su patrimo- nio; confianza de los acreedores, cuya garantía alcanza al patri- monio del marido y los bienes de la comunidad y pueden hasta de- mandar la obligación de la mujer sobre sus propios bienes (1).

Diferente es el fin del régimen dotal que tiende á custodiar los intereses de la mujer y de la prole contra toda disipación po- sible del marido.

En el antiquísimo Derecho romano, no se encuentran huellas de este régimen. El padre, ciertamente, podía y solía hacer al- guna donación á la hija que se casaba, pero caía en manos del marido, como todo cuanto podía adquirir la mujer durante el matrimonio. En las Doce Tablas no se hace mención de la *dote* ó *rex uxoria*. Suele atribuirse la introducción de la dote á la ley Julia *De maritandis ordinibus*, y después fué distinguida en *pro- fetitia*, cuando la constituía el padre ó un descendiente, y en *ad-*

(1) Véase Jourdan, *Le droit civil français*, pág. 417, París, 1865.

ventitia si procedía de la mujer ó de otra persona. La dote sólo volvía á la mujer en caso de divorcio ó de muerte del marido, y en esta última hipótesis correspondía una parte de ella al padre de la viuda. La inalienabilidad del capital dotal fué, sin embar- go, reconocida, así como el derecho de demandar la restitución de la dote durante el matrimonio por mala administración del marido.

Las legislaciones modernas han conservado estos principios concediendo al marido el usufructo de los bienes dotales para ayudar á las cargas del matrimonio. El Código francés consagra la inalienabilidad de la dote, salvo en rarísimos casos, con per- miso de los Tribunales, como para sacar al marido de una pri- sión, para atender á la alimentación de la familia, para pagar deudas de la dotada ó de los dotantes ó para hacer reparacio- nes urgentes en el fondo dotal. El Código italiano ha sido más amplio permitiendo la enajenación de la dote, con sentencia del Tribunal, por causa de necesidad ó de utilidad evidente.

Estas tres legislaciones reconocen en la mujer casada la po- testad de tener bienes propios ó parafernales, cuya administra- ción y goce tiene, sin poder enajenarlos ni pleitear sobre ellos sin autorización marital, y, en caso de negativa, judicial. Ambos Códigos, francés é italiano, admiten en el régimen dotal una so- ciedad para las adquisiciones separables durante el matrimonio, que constituye el sistema racional autorizado por Ahrens, de una reserva inalienable asegurada á la mujer y de una compen- sación justa por su cooperación al bienestar de la familia.

II

Constituída la familia por el matrimonio, es preciso para conservarla la autoridad de los padres ó de quien haga sus ve- ces y la obediencia de los hijos. La primera se llama patria po- testad en el primer caso y tutela en el segundo. Viviendo ambos cónyuges, la patria potestad es ejercida por el padre, y muerto éste, por la madre. Esta autoridad está establecida por la na- turaleza misma en interés de los hijos y todo el tiempo que sea necesaria, esto es, hasta que éstos lleguen á una edad en que

puedan gobernarse por sí mismos. Los padres deben mantener, educar é instruir á la prole, y cuando no tengan medios suficientes, corresponderá esta obligación á los ascendientes en orden de proximidad. En cambio, los hijos están obligados á suministrar alimentos á sus padres y á los otros ascendientes que lo necesiten y en algunas circunstancias á procurárselo entre sí, esto es, entre hermanos y hermanas.

La patria potestad se reduce para los padres al derecho de administración legal de los bienes de los hijos con el goce del usufructo, después de haber satisfecho las obligaciones indicadas, sin estar obligados á rendir cuentas, y al derecho de corrección, pudiendo obtener del magistrado la autorización de alejar al hijo de la casa paterna y su ingreso en un instituto de corrección por el tiempo que crea necesario, suministrándole los alimentos necesarios. La patria potestad puede concluir antes de la mayor edad del hijo, que las leyes italianas fijan en los veintiún años cumplidos, por la emancipación, que se consigue de derecho con el matrimonio y que puede obtenerse á los dieciocho, del padre ó de quien haga sus veces.

La patria potestad, cuando faltan los padres, se cambia en tutela. El derecho de nombrar tutor corresponde al cónyuge superviviente; de otro modo llega á ser tutor el abuelo paterno, y á falta de él el materno. Cuando no hay ascendientes, el tutor debe ser nombrado por un consejo de familia compuesto de los parientes más próximos y presidido por el magistrado local, que en Italia se llama pretor. La vigilancia de este consejo es más estrecha cuando la tutela no está ejercida por los ascendientes ya nombrados, extendiéndose á todos los actos de la administración. El menor que tiene dieciseis años puede asistir á las deliberaciones del consejo de familia con voto simplemente consultivo.

A la vez que hijos legítimos puede haber hijos naturales reconocidos. El respeto debido al matrimonio ha hecho disminuir la parte de éstos en la sucesión, como veremos más adelante; pero tienen el derecho y la obligación de los alimentos para con el padre que los ha reconocido, como también deben ser dedicados por éste á una profesión ó un arte. Los hijos adulterinos

ó incestuosos no tienen derecho más que á los alimentos, los cuales les serán señalados en proporción de los recursos del padre ó de la madre, y del número y de la calidad de los herederos legítimos, aunque la paternidad ó maternidad resulte indirectamente de sentencia civil ó penal ó de un matrimonio declarado nulo por bigamia, ó por vínculo de parentesco ó de afinidad en línea recta hasta lo infinito y en línea colateral hasta el segundo grado ó por explícita declaración escrita por los padres. Algunos escritores quisieran igualar la condición jurídica de todos los hijos nacidos fuera de matrimonio. Antonio Rosmini se muestra aun más avanzado. Citemos sus palabras: «Pero es bastante difícil determinar, según el derecho de razón, la sucesión de los hijos nacidos fuera de matrimonio. El padre, y en su defecto la madre, les deben los alimentos y la educación; ese es derecho de sangre. Pero si la madre está ya casada no tiene tal obligación, porque todo su haber pertenece á la familia del marido; antes bien, los mismos alimentos debe suministrarlos de modo que no perjudique á la familia á que pertenece. Pero no estando casada ó siendo única superviviente de la familia del marido, el vínculo de sangre determina la sucesión natural del hijo en los bienes poseídos por él. Si se casa con su cómplice, entra en la misma condición en que está una madre de familia para con sus hijos. Pero el hombre tiene las mismas relaciones y la misma sociedad con el hijo natural que con el legítimo. Por esto no es igual la condición de la mujer y del hombre en estas relaciones jurídicas; puesto que de lo dicho se desprende que, según el derecho natural, la madre adúltera que lleva á casa del marido un hijo espúreo, perjudica á los hijos legítimos; pero no así el padre adúltero, quien, según el derecho referido, debe mirar al hijo ilegítimo con el mismo amor paternal y admitirlo á la misma sociedad á que admite á los legítimos; salvo que el ilegítimo no debe participar de los bienes de la mujer legítima ofendida por el adulterio» (1).

Las indagaciones sobre la paternidad están prohibidas tanto á favor como en contra del hijo; por excepción se admiten en los

(1) Véase *Filosofía del diritto*, vol. II, § 1.540 y siguientes.

casos de raptó ó de estupro. También en esto ha dado el Código italiano un paso adelante, porque el francés no las permite más que en caso de raptó. Se desearía extenderlas al caso de seducción con promesa de matrimonio, abuso de autoridad y dolo en el tiempo de la concepción, mientras que ahora no se concede más que una acción de daño, sin consideración al embarazo y al parto.

El Código italiano ha conservado la institución de la adopción, que responde á la necesidad humana de perpetuarse, á lo menos ficticiamente (*adoptio imitatur naturam*) cuando no se tengan descendientes legítimos ó legitimados ni probabilidad de tenerlos. El adoptante debe tener cincuenta años cumplidos y exceder en dieciocho á la edad del adoptado, al cual no sucede en ningún caso, para alejar toda sospecha de interés. Los hijos adoptivos están asimilados á los legítimos.

En otro tiempo formaban también los criados parte de la familia; pero las costumbres han cambiado y éstos pueden considerarse como jornaleros sin lazo alguno con la familia.

III

Fuerte es el vínculo jurídico que une el patrimonio á la persona, como se ha demostrado en los capítulos IV y V, parte primera. ¿Puede romperlo la muerte? El hombre, ¿no deja huella alguna de sí en las cosas exteriores? La sola existencia de la familia probaría lo contrario, y por esto desde los tiempos más remotos el patrimonio es heredado por la familia. *Heredes tamen succedores sui cuique liberi et nullum testamentum; si liberi non sunt, proximus gradus in possessiones fratres, patrum, avunculi.*

En Atenas la institución de heredero por última voluntad se verificaba bajo forma de adopción, como solía suceder en el derecho indio. En Roma la forma solemne del *testamentum in comitiis calatis*, que tenía necesidad del consentimiento y de la sanción del pueblo, nos demuestra que era una excepción. Con el transcurso del tiempo las curias no hicieron más que dar autenticidad á la expresión de la voluntad del testador, hasta que

le fué permitido disponer á su gusto por acto de última voluntad.

En tanto que la familia estuvo considerada como una asociación religiosa y política, el orden de sucesión llamaba á solos los agnados, ó sea á los parientes por los hombres, y, en su defecto, á los gentiles ó miembros de la *gens*; después, cuando llegó á ser una asociación natural, también participaron de ella los cognados ó parientes por las mujeres. Ahora está regulada la sucesión según las presuntas afecciones del difunto, en el siguiente orden:

1.º Los descendientes. 2.º Los padres solos ó en concurrencia con los hermanos y hermanas. 3.º Los demás ascendientes solos ó en concurrencia con los hermanos y hermanas. 4.º Los hermanos y hermanas solos. 5.º Los colaterales solos. 6.º Los hermanos y hermanas consanguíneos ó uterinos toman la mitad que los hermanos de unos mismos padres. 7.º Los hijos naturales reciben la mitad que los legítimos. 8.º El cónyuge supérstite tendrá en usufructo una porción igual á cada uno de los hijos, entre los cuales será designado, sin poder exceder al de la cuarta parte de la herencia. En concurrencia con los ascendientes tendrá en propiedad el tercio; con los colaterales hasta el sexto grado dos tercios, y pasado el sexto grado la totalidad. Este orden, adoptado por el Código civil italiano, según la Novela 118 de Justiniano es más lógico y natural. La condición de los padres ha sido mejorada por este Código, concurriendo á la sucesión juntamente con los hermanos y las hermanas por cabezas, puesto que en ningún caso la parte en que ellos suceden, ambos ó uno solo, es menor de un tercio, mientras que el Código francés concede invariablemente la mitad de la sucesión á los hermanos y hermanas si los dos progenitores sobreviven, y las tres cuartas partes si uno de ellos es premuerto. La parte que correspondería á los padres vivos se devuelve, en caso de faltar ellos, á los ascendientes próximos, mientras que el Código francés excluye á éstos. Solamente consideraciones políticas y económicas han hecho extender los grados de sucesión hasta el décimo grado (para el Código francés hasta el duodécimo), mientras que los lazos de parentesco no son casi reconocidos más que hasta el séptimo grado.

¿Puede una persona disponer por donación irrevocable entre vivos ó por acto de última voluntad de todos sus bienes? Las leyes de las XII Tablas prescribían de una manera absoluta: *Uti legassit super pecunia tutelave sua ita jus esto*. Esto no duró mucho, y el testamento fué combatido como *inofficiosum*, cuando lesionaba de un modo evidente los derechos de la familia, considerándose al testador como demente. A la *querella inofficiosi testamenti* siguió, bajo Alejandro Severo, la *querella inofficiose donationis*, de donde procede el principio de que nadie, por acto entre vivos ó por causa de muerte, pudiera privar á sus ascendientes ó descendientes y á sus hermanos ó hermanas de la cuota que les habría correspondido si hubieran sucedido *ab intestato*. Justiniano elevó esta, que puede llamarse *portio legitima*, á la mitad de la sucesión, si los legitimarios fueran más de cuatro, ó á un tercio si fuesen menos. El Código francés limita la legítima á una mitad de la sucesión para un solo hijo (ó para los ascendientes de éste), á dos tercios para dos hijos, y á tres cuartos para mayor número. El Código italiano fija en la mitad de la sucesión la legítima para los descendientes y en un tercio para los ascendientes. La legítima del cónyuge supérstite, cuando hay testamento, consta siempre de mero usufructo en las proporciones antes indicadas sin traspasar nunca el tercio de la herencia; puesto que si el difunto deseaba mejorarle, pudo muy bien hacerlo en el testamento. El hijo natural toma la mitad de la legítima que le correspondería si hubiera nacido en el matrimonio. La parte debida al cónyuge y á los hijos naturales no produce disminución de la legítima correspondiente á los descendientes legítimos y á los ascendientes y de este modo es una sustracción de la parte disponible.

Se discute acerca de si la legítima representa los alimentos ó una parte de aquella propiedad común á la familia primitiva. Si representara los alimentos podría ser reducida á proporciones muy mezquinas. Ella es, por el contrario, una condición de existencia de la familia como la propiedad individual y el matrimonio indisoluble, y al mismo tiempo una memoria del tiempo patriarcal.

El estado patriarcal ha sido considerado como primitivo

hasta por la escuela positivista, como se ve en las dos obras varias veces citadas de Sumner Maine, *Ancien Law* y *History of the early institutions*. Este estado subsiste aún en algunos pueblos de la Europa oriental en cuanto á la organización de la familia. El profesor Bogesic ha estudiado á la familia campesina aún existente en Servia y entre los Slavos del Sur. Se llama *zadruga* la comunidad de esta familia que se compone de hermanos, primos y otros parientes más próximos con mujeres é hijos. Llámase *inokostina* la compuesta únicamente del marido, la mujer y los hijos. Por restricciones sucesivas una *zadruga* puede ser reducida á *inokostina*, pero ella renace á medida que crece el número de personas que la componen. Son dos fases de la familia campesina. El espíritu de comunidad es tan general, que si una *zadruga* por divisiones ó muertes sucesivas ha sido reducida á *inokostina*, las reglas de la *zadruga* son puestas en vigor apenas aumenta el número de componentes.

Algunos han intentado avanzar más aún, como Bachofen, Mac Lennan, Morgan, cuyos trabajos han sido compilados y coordinados por Giraud-Teulon en una docta monografía titulada: *Les origines de la famille, questions sur les antécédents des sociétés patriarcales*. He aquí sus conclusiones: «El primer aspecto con que se presentan las sociedades primitivas es el de las multitudes y no el de la pequeña familia patriarcal. En el seno de estas multitudes el parentesco individual es desconocido en su origen: los individuos están afiliados al grupo en su conjunto, á la horda entera; el niño tiene por padre á todos los padres de la comunidad, y, cosa aun más repugnante á nuestros sentimientos, no conoce á una sola mujer por madre, puesto que todas las mujeres de la horda lo consideran indistintamente por hijo. Después de una noche cuya duración no puede calcularse, el género humano, saliendo como de una materia al estado difuso y sin organismo, manifiesta una tendencia á la individualización, tendencia que parece haber sido la ley de su desarrollo; las multitudes parece que se rompen y pequeños grupos se aíslan más ó menos de la horda para comenzar á vivir con una existencia particular. Entonces se desarrolla el principio de la familia; el matrimonio, esto es, la unión más ó menos duradera

de un mayor ó menor número de individuos, llega á ser un hábito ó una necesidad en las comunidades primitivas; surge la noción de parentesco, pero limitada en un principio á sólo los parientes por las mujeres; la primera familia se inicia agrupándose alrededor de la madre, no del padre; en estos grupos de consanguíneos, el tío materno ejerce con frecuencia el oficio de patriarca y los bienes pasan en línea colateral del hermano de la madre al sobrino.

El amor entre padre é hijos, según los autores citados, parece más bien una conquista de la civilización que un fenómeno inmutable de la historia natural y del género humano. La filiación masculina y la noción de paternidad no se manifiestan sino después de la constitución de una propiedad particular. En las mismas lenguas arias, por ejemplo, en el sánscrito, el padre, como engendrador, era llamado *ganitar*, y como propietario *pitár*. Establecido el matrimonio se confundieron las dos nociones de propiedad y paternidad.

¿De dónde sacaron esta doctrina los citados escritores? La dedujeron de algunos pasajes de autores antiguos y de algunas observaciones de viajeros modernos sobre los pueblos salvajes, así como del principio de evolución que procede de lo homogéneo á lo heterogéneo. A los pasajes de autores antiguos nosotros podemos oponer volúmenes enteros de historias y de leyendas; á las observaciones de viajeros contestaremos que son hechos particulares que dependen de la decadencia de algunas razas, y combatiremos el principio de evolución con los argumentos expuestos en los *Prolegómenos*.

Queriendo dar mayor estabilidad al orden social, Le Play ha dedicado sus estudios á la familia, en la cual distingue tres tipos: dos extremos, la familia patriarcal y la variable y uno intermedio, al que llama familia-tronco. En la familia patriarcal el padre, como hemos visto, está siempre rodeado de sus hijos, aun los casados, y ejerce una autoridad muy extensa sobre ellos y sobre su prole. Excepto algunos objetos muebles, las propiedades quedan indivisas entre todos los componentes de la familia. La familia variable predomina entre los operarios por efecto del nuevo régimen industrial y se propaga entre las clases ri-

cas por varias causas, entre otras la división obligatoria de los bienes. Por esto propone: primero, que los padres tengan libertad de testar hasta la mitad de sus bienes (esto existe en el Código italiano); segundo, que los artículos 826 y 832 del Código francés sean modificados (artículos 987, 994, 1.048 y 1.038 del Código italiano), facultando al padre para dejar un fundo entero al coheredero que á su juicio pueda cultivarlo mejor y compensar á los otros de otra manera, facultad que creemos tienen los ascendientes bajo las condiciones establecidas en los dos Códigos. El mismo Le Play quisiera que se permitiese ampliamente las indagaciones sobre la paternidad á fin de proteger mejor á la mujer; pero nosotros creemos que no se puede separar del caso de seducción como hemos indicado más arriba.

Nosotros hacemos votos por la supresión del art. 67 antes citado, y por la modificación del art. 63, el cual no exige el consentimiento de los padres para el hijo que haya cumplido los veinticinco años y la hija mayor de veintiuno, volviendo al sistema francés ya mencionado.

Reforzaría también á la familia la abrogación de la segunda parte del art. 900, en la cual se declaran privadas de efecto todas las sustituciones aun en primer grado, haciéndose, por el contrario, restablecer el sistema francés, en otro tiempo en vigor en el reino de las Dos Sicilias, respecto á la restitución pupilar.

No nos atrevemos á invocar el restablecimiento de la desheredación, existente en todos los Códigos de la Península, por ser de difícil aplicación.

CAPITULO III

De los órdenes ó clases.

El hombre no podía desarrollar todas sus facultades en la familia, y de aquí la asociación de familias que se llamó tribu. Esto sucedió durante la vida nómada cuando, bajo jefes adventicios, se vivía de la caza y de la pesca, de todo lo que la tierra producía espontáneamente. Pero apenas se comenzó á domesticar á los animales, y la vida llegó á ser menos errante por el pastoreo, se debió sentir la necesidad de un poder más estable y se erigió un patriarca por jefe de una ó más tribus. Los demás constituyeron en torno del jefe como una especie de aristocracia natural por su edad y sus riquezas; los hijos formaron el pueblo, ó sea los hombres libres, y los vencidos de las tribus vecinas los esclavos. Cicerón, con su habitual elegancia, describe esta evolución histórica: *Prima societas in ipso coniugio, proxima in liberis; deinde una domus, communia omnia. Id autem est principium urbis et quasi seminarium reipublicæ.* (De off. I. 17.)

Con los progresos de la agricultura las relaciones sociales se complicaron mucho más. Algunas familias cayeron en la pobreza y descendieron á la condición de clientes; algunos esclavos fueron adheridos al suelo y llegaron á ser colonos. Por esto escribe Vico que, después de las familias, las clientelas fueron otro principio del Estado (1). Él hace nacer, sin embargo, los clientes de la plebe, primero presentándolos dedicados á cultivar los campos de los ricos á quienes debían trabajo y res-

(1) *De uno universi juris principio et fine uno.* § CIV.

peto, de que al fin cansados aunaron sus esfuerzos sublevándose contra los privilegiados. Tomando como ejemplo la historia de Roma, Vico lleva sus analogías hasta el punto de asimilar el derecho de los Quirites al feudal, puesto que Rómulo permitió á los padres las clientelas con una doble recíproca condición: debían los padres instruir á los clientes en los deberes civiles y defenderlos en las causas; debían los clientes, por su parte, venerar á sus patronos. Esta veneración era para Vico idéntica al homenaje del derecho feudal llamado por los más cultos intérpretes *vínculo personal*.

Por el contrario, una observación más atenta nos muestra á los *eupatridas* griegos á la vez que los patricios romanos y los *Adelinge* germanos en posesión de las más elevadas funciones públicas, así como del sacerdocio. Pero los hombres libres forman el verdadero núcleo del *demos* ó de la nación. Ellos son propietarios y agricultores como los *geomoros* en la constitución de Atenas en tiempo de Teseo, los ciudadanos espartanos, los plebeyos romanos, los libres entre las estirpes germanas. Ellos no ejercen el patronato, pero pueden poseer esclavos.

En las clases inferiores encontramos personas dependientes de los potentados, como los *pélatos* y los *tetos* griegos, los clientes romanos, los *litos* germanos. Su protector se llama *próstata* en Grecia, *patrono* en Roma, *Mund und Schutzer* en Alemania. Ellos forman parte de la nación, pero su libertad, sus derechos son inferiores. Ejercen profesiones manuales.

Otras circunstancias distintas produjeron el régimen feudal, cuyos orígenes hay que buscar en la organización social de los Germanos antes de las invasiones, y en el estado de disolución del Imperio romano. Los Germanos habían llegado á la propiedad individual, que daban en canon á los colonos, estando dedicados los esclavos á los servicios domésticos ó á aquellos terrenos reservados para los usos diarios de la familia. Del seno de las familias, á fin de no languidecer en el ocio, se formaban bandas para alguna expedición lejana. El Imperio romano fué invadido por estas bandas, que introdujeron en él la organización de la tribu, agregándole el vínculo de la subordinación militar. Los jefes se esparcieron sobre vastos dominios, viviendo con algunos

compañeros de armas. Estos asociados no tardaron en dividirse en dos clases: algunos recibieron del jefe ciertos beneficios y llegaron á ser miembros de la asociación de propietarios, otros cayeron en una condición enteramente servil, ó en la de colonos sujetos al servicio militar y á algunas prestaciones.

Bajo el Imperio romano encontramos dos nuevas instituciones jurídicas, el colonato y la enfiteusis. El colonato era una transformación de la esclavitud, acaso por contener la disminución de la población, y estaba sostenido tanto por los esclavos adheridos al suelo, cuanto por los bárbaros introducidos en el Imperio. La condición de colono era intermedia entre la libertad y la esclavitud; como hombre libre gozaba del *jus connubii*, y, por tanto, todos los derechos de familia, poseía su peculio en plena propiedad, si bien no podía enajenarlo sin consentimiento del dueño; como esclavo estaba sujeto á las penas corporales, y si huía, á la pena del siervo fugitivo, siendo considerado como ladrón de su propia persona. El dueño no podía separar al colono del suelo; sino enajenarlo juntamente con el fundo. Por el cultivo de éste el colono debía satisfacer un canon moderado é inalterable.

Hay que buscar el origen de la enfiteusis en el inmenso dominio imperial que aumentaba continuamente, gracias á los delatores. Las tierras se arrendaban con dificultad por los impuestos con que estaban gravadas al igual de las propiedades particulares. De esto nació la idea de la enfiteusis, ó sea de un arrendamiento privilegiado, el cual se aproxima mucho á la propiedad. Se comenzó pagando en tierras muchos servicios públicos, se asignaron algunas á las legiones estacionadas en los confines del Imperio (*agri decumati*) y también á algunos patricios, con la obligación de levantar palacios en Constantinopla. La Iglesia gozó del privilegio de pagar en tierras sus débitos de cualquier naturaleza. En recompensa de los servicios prestados se repartieron tierras exentas de impuestos á los veteranos, quienes las transmitían á sus hijos con la sola obligación del servicio militar. En estas concesiones, que toman tal vez el nombre de *beneficios*, se encuentra en germen la idea del feudo. Había además otra institución jurídica que se le asemejaba mucho, el *precarium*, el cual

fué definido: *Precaium est quod roganti alieni gratis conceditur utendum tamdiu, quandiu is, qui concessit patiatur.* § 2.º, I, *quid re contr. obl.* (1).

La feudalidad, pues, es una hija bastarda romano germánica. A nosotros sólo nos importa considerarla como jerarquía social. El señor era dueño de sus vasallos, cultivadores y siervos, porque era propietario de las tierras en que éstos vivían. Ejercía sobre sus tierras todos los poderes: legislativo, ejecutivo, judicial, y sus rentas se componían de los productos de la tierra, de los cánones y de ciertas tasas fiscales que tenían el aspecto de tributos y eran, en efecto, restos de los impuestos romanos. Debía al rey el servicio militar con todos sus vasallos y en caso de necesidad un suplemento en dinero, la *adoa* (*aide*).

La Iglesia ocupaba ya un puesto privilegiado en el Imperio y formó parte de la aristocracia feudal, la cual afortunadamente carecía de unión y de disciplina; de otro modo no hubiera sido posible á las ciudades y á la monarquía aliadas el abatirla.

A la sombra de las iglesias y de los conventos se reunieron los oprimidos para constituirse en común ó para reproducir el ordenamiento municipal. Los señores contribuyeron con dinero, el rey favoreció el movimiento, que, según escribe Agustín Thierry, fué principalmente económico. Siendo muy escasa la riqueza se tasaba horriblemente el trabajo, por lo cual los ciudadanos no se contentaron con rodearse de murallas y de fortalezas, sino que se subdividieron, para resistir mejor, en corporaciones de artes y oficios. En Italia, donde el régimen feudal no prosperó, las ciudades obligaron á los caballeros de las campiñas á inscribirse en estas corporaciones, que después se llamaron de artes mayores ó menores, según su importancia. Como el derecho municipal venció poco á poco al feudal, se formó un tercer estado bajo el nombre de burguesía, y se completaron los tres órdenes de la Edad Media.

Los progresos del comercio y de la industria, el renacimiento de las ciencias y de las letras dieron fuerza á la burguesía, mientras que el acrecentamiento monárquico debilitaba á la

(1) Laboulaye, *Histoire de la propriété en Occident*. Paris, 1839.

aristocracia. También en los campos de batalla, donde las milicias comunales habían dado más de una lección á la caballería feudal, la invención de la pólvora y la institución de los ejércitos permanentes dieron preponderancia á la burguesía. Por esto los órdenes no podían durar como estaban constituidos, puesto que á la aristocracia le habían quedado todos sus derechos sin los deberes correlativos y la burguesía solicitaba en el Continente una parte en el Estado, como las circunstancias políticas le habían atribuido en Inglaterra. La obligación de los pequeños feudatarios de seguir á su señor en armas fué conmutada casi desde su origen en una tasa especial que poco á poco llegó á confundirse con las otras. Según Coke no se exigió ningún *escuage* con posterioridad al octavo año del reinado de Eduardo IV. Las prestaciones personales parecían ya anticuadas bajo Jacobo I, y fueron convertidas en dinero por Carlos II; de suerte que todas las tierras fueron asimiladas á las propiedades libres ordinarias llamadas *en socage*. De modo que puede decirse con razón que la feudalidad fué abolida en Inglaterra desde el 1660 (1).

De muy distinta manera marcharon las cosas en el Continente. No habiéndose llegado á proceder por medio de reformas, estalló la revolución de 1789, que destruyó todo lo pasado. Un opúsculo célebre de Sieyès, compuesto durante la reunión de la Asamblea de los notables y publicado en los primeros días de Enero de 1789, resume así su programa: *¿Qu' est ce que le tiers état? Tout. — ¿Qu' a-t-il été jusqu' a present dans l'ordre politique? Rien. — ¿Que demande-t-il? A être quelque chose.*

Planteada mal la cuestión fué también mal resuelta, puesto que no era verdad que el tercer estado representara á toda la sociedad al fin del siglo pasado, ni que solicitara ser algo. Al contrario, ya lo era y pedía serlo todo, como ha sucedido. No nos toca á nosotros pasar reseña por centésima vez á los errores de la revolución francesa, ni indagar á quién corresponde la responsabilidad. Sin embargo, debemos detenernos algo en los

(1) Boutmy, *Développement de la constitution et de la société politique en Angleterre*, pág. 88. Paris, 1887.

conatos que para reconstituir hicieron Napoleón y la Restauración. El primero nombró una nueva nobleza que trató de amalgamar con la antigua, y se reconcilió con la Iglesia, quitándole toda ingerencia política.

La segunda creó los Pares hereditarios é indemnizó á los emigrados. Pero ni el uno ni la otra renunciaron á la centralización administrativa, establecida por la Monarquía y exagerada por la República. El Gobierno de Julio comenzó á descentralizar tímidamente con la ley de 18 de Julio de 1837, pero cayó por una revolución, precisamente porque París era Francia. El segundo imperio avanzó algo con los decretos del 25 de Marzo de 1852 y 13 de Abril de 1861 inspirados en el principio de que se puede gobernar desde lejos, pero no se puede administrar sino de cerca. Con estos decretos muchas atribuciones de los ministros pasaron á los prefectos, de suerte que, como escribe conceptuosamente Barbie, la cadena se había acortado, pero no roto. Por las leyes de 18 de Julio de 1866 y de 10 de Agosto de 1871, el departamento adquirió mayor autonomía, como también el común, por la ley de 24 de Julio de 1867 y de 5 de Abril de 1874. La aprobación preventiva ha llegado á ser una excepción.

Italia se encuentra casi en condiciones idénticas, porque las dos naciones hermanas tomaron de Bélgica su reciente organización comunal y provincial que algunos publicistas creen insuficiente. Jaime Savarese escribe: «Pero la Monarquía administrativa cuando no descansa en la organización de los consorcios administrativos y no está sostenida por sus representaciones, no es una organización social, sino más bien una organización gubernativa; es una máquina burocrática destinada á asegurar el servicio público; y ha llegado á ser una máquina destinada á cobrar y repartir, bajo varios pretextos, los impuestos entre los colectores» (1).

El docto autor quisiera establecer un vínculo natural entre la sociedad y el Estado. Partiendo del hecho invariable en la na-

(1) *Las doctrinas políticas del siglo XIX y el orden natural de las sociedades civiles*, pág. 63. Nápoles, 1878.

turalidad humana de la desigualdad de las facultades individuales, hace consistir la libertad en el pleno uso de los medios propios y en el pleno goce del fruto del trabajo propio. La igualdad política repone al hombre en las condiciones que no cambian el hecho de la desigualdad natural. Por esto no se asusta del nombre de privilegio político dado á esta igualdad proporcional, porque sostiene que no es una inmunidad ni un beneficio concedido á alguno en perjuicio de otros ó de la comunidad. Antes bien, lo considera objetivamente como una carga impuesta por la naturaleza misma de la asociación y un beneficio común; y subjetivamente como un requisito producido por el concurso de aquellas condiciones nacidas de la capacidad de las clases y de los individuos. Invoca en su apoyo á Aristóteles, y con él á los filósofos, á los publicistas y á los legisladores anteriores á la Revolución francesa, los cuales, partiendo del principio de la desigualdad entre los hombres, distinguieron un privilegio natural de otro artificial; é invocaron la ayuda de las leyes para hacer prevalecer el primero sobre el segundo. Partiendo de este principio, los legisladores y los publicistas anteriores á la Revolución consideran á la sociedad como un agregado de consorcios distintos, y reducen toda ingerencia del Gobierno y de la Autoridad en general á un simple oficio de tutela, dirigida á garantizar á cada uno el uso de los medios propios para alcanzar el fin, ó sea la plena libertad de acción dentro de los límites de su propia órbita. El Estado es para ellos la asociación por excelencia que, en el orden lógico y cronológico de los hechos humanos, nace y se forma por la agregación lenta y sucesiva de las familias, de las corporaciones, de las clases, de los municipios, de las regiones, á las que debe no suprimir sino proteger. Pero si él divisa en cada una de estas asociaciones algo que se parezca á la potestad soberana, no desconoce que haya en ellas implícito un derecho popular, siendo ambos una condición necesaria para la existencia de la asociación. A la pregunta de si el derecho popular es individual ó colectivo, contesta que el derecho popular en general es el derecho propio de los que componen la asociación, formada la cual, llega á ser colectivo; de suerte que el Estado se compone de las diversas asociaciones. Cita como

ejemplo la constitución de la antigua Roma, donde el pueblo era llamado á votar no por cabezas sino por curias, por centurias ó por tribus, según que se reunía en comicios por curias, por centurias ó por tribus. También hoy ve en la circunscripción de los colegios electorales una agregación, un consorcio, puesto que no es la mayoría de los votos individuales de los habitantes, sino la mayoría obtenida en cada colegio, lo que determina la elección del Diputado.

Savarese concluye que si en la familia el ejercicio del derecho popular compete á los hijos, en el municipio, que es una federación de familias, debe competir á los representantes de las mismas, y en la región no puede corresponder á otros sino á los representantes de los municipios. Hasta aquí la inducción es aceptable porque se trata siempre de intereses locales. Pero no está en lo cierto el docto autor cuando sostiene que el Estado es una agregación de las regiones (ó sea provincias), porque éstas nacieron posteriormente, como demostraremos en el capítulo respectivo, y cuando quisiera atribuir impropriamente el derecho popular á los representantes de las provincias. Los Estados Generales de Holanda, que él cita como ejemplo, son una anomalía en la Historia.

El Profesor Federico Persico, compenetrado de los altos fines del Estado, corrige cuanto hay de excesivo en la obra de Savarese. «No son ni los cabezas de familia ni los individuos empadronados, como en la antigüedad, escribe, no son ya las clases y los órdenes sociales, como tales, los que deben formar el organismo supremo, el *caput* del Estado moderno. El individuo, ó bien el origen de la *gens*, era la célula primitiva antigua. Estas células formaron ganglios en la Edad Media, esto es, los órdenes, las corporaciones, las clases, y éstas, por el principio unitario de la monarquía, formaron el Estado. Pero, nacidas las burguesías, esto es, los nuevos comunes; sustraídas las provincias y las campiñas al régimen feudal, y convertidos los unos y las otras, no ya en pequeñas soberanías, con prerrogativas y privilegios propios, sino en verdaderos y libres órganos de una vida común y nacional, de un ser único, superior, complejo, que es el Estado nuevo, es natural que estos organismos locales y parti-

culares de formación humana estén representados directamente y concurren después, á su vez, á formar el Estado en su dirección suprema de la vida general. Dejarlos fuera de la vida política, como ahora, es injusto y extraño» (1).

Algunas páginas antes el egregio autor había propuesto la manera de hacer votar á los ciudadanos en los comunes, que él los quisiera divididos en rústicos y urbanos con arreglo á sus ocupaciones y posición. En los comunes menores y rurales, estos, en aquellos que no llegan á 20.000 habitantes, habría tres grupos ó colegios electorales: 1.º el de los propietarios é industriales; 2.º otro, de los colonos y obreros del campo y de las industrias; 3.º otro, último, que contiene las demás artes y profesiones civiles, designándose, según el número de consejeros atribuidos al común, una parte de los candidatos proporcionada al número y cualidad de los componentes de cada uno de los tres colegios. En la ciudad los colegios serían más numerosos. Un grupo contendría á todos los ministros de la religión; un segundo, á todos los funcionarios civiles y militares, excluyendo á los soldados; un tercero, á todos los profesores, artistas, periodistas, literatos, etc.; un cuarto, á todos los propietarios de inmuebles situados en la ciudad; un quinto, á todos los doctores en derecho, abogados, procuradores, magistrados, miembros del ministerio público, cancilleres, notarios, etc.; un sexto, á todos los médicos, cirujanos, farmacéuticos y empleados sanitarios; un séptimo, á todos los ingenieros, arquitectos, empresarios de obras públicas; un octavo, á todos los jefes de industria y del comercio, banqueros, fabricantes, comerciantes; un noveno y último, á todos los operarios y artesanos, dividido, cuando sea necesario, en secciones; esto es, por artes, albañilería, oficinas y manufacturas, vestidos, muebles, comestibles, tipografía, litografía, encuadernación y sus semejantes. A cada uno de estos grupos, según su importancia social, se asignaría un número de candidatos que elegir, proporcionado al de los consejeros del común. El colegio de religión tendría el derecho de elección; pero

(1) Véase *Las representaciones políticas y administrativas*, página 223. Nápoles, 1885.

los sacerdotes y ministros del culto no serían elegibles para las funciones de consejeros. En las ciudades se negaría el derecho electoral á los que no supieran leer y escribir. Los electores de la provincia serían divididos en tres colegios: de los propietarios de inmuebles, de los industriales y de los colonos y arrendatarios de todas clases dentro del perímetro del territorio de la provincia. Pero no serían elegibles sino los jefes de las industrias ó los propietarios de inmuebles en la provincia. No se exigiría ningún censo electoral. A la edad de veintidós años cada uno podría formar parte de un colegio electoral de la clase á que pertenece. En el caso de que un individuo pueda pertenecer, por sus cualidades personales, á más colegios, tiene facultad de elección para votar en uno de ellos. La ley establecería después las incompatibilidades para las funciones por ciertas causas personales y evitaría la acumulación de cargos en la provincia, en el común y en el municipio.

Según Persico, las comunidades rurales, las ciudades, las provincias, las matrices directas del Estado y los consejos comunales de las ciudades, de los comunes rurales y de las provincias deberían nombrar los diputados, y este derecho lo concedería á las Universidades también por extensión, como centros de cultura. Sería la única manera de llevar las cosas á sus principios, ó sea á lo que se practicaba en Inglaterra cuando se instituyó el régimen representativo.

Antes que Savarese y Persico, otros egregios autores se habían ocupado de la misma cuestión. Benjamín Constant había exclamado: «Cuando no hay más que individuos sólo hay polvo, y si sobreviene un temporal, el polvo se convierte en fango.» Ahrens había enseñado que el cuerpo electoral debía ser el reflejo del organismo social, y, por tanto, producido por los grupos de intereses comunes, la religión, la instrucción, el comercio. Mohl, desarrollando la tesis de Ahrens, proponía tres grupos de intereses materiales, representados por la grande y pequeña propiedad territorial, por la industria y por el comercio; un grupo de intereses espirituales que comprendería las confesiones religiosas, la ciencia, el arte, la instrucción, y un grupo de intereses locales compuesto de los comunes.

También antes que ellos había escrito Montesquieu: «Los grandes legisladores se han distinguido por la manera de dividir el pueblo en clases; y de esta división depende la duración y la prosperidad de la democracia» (1).

Adolfo Prius simplifica la tesis subordinando la capacidad y la inteligencia concreta de cada grupo á los intereses que defienden. El socio de la *marca* germánica, dice, el caballero del parlamento inglés, el miembro del Consejo de la ciudad flamenca, el diputado del orden plebeyo en los Estados Generales de Francia, eran acaso incapaces en el sentido de hoy; ellos, sin embargo, tenían el criterio suficiente para valorar los intereses de sus comunidades y para defenderlos con competencia.» Y en otro lugar: «Células iguales entre sí y simplemente sobrepuestas producen el ser inferior llamado pólipo de agua dulce. Para constituir al hombre se necesita algo más, el agrupamiento de las células y después una jerarquía celular con predominio de las cerebrales. Lo mismo puede decirse del Estado, donde los hombres deben agruparse en organismos. No es la superposición de los individuos, sino la coordinación de los organismos lo que daba al cuerpo social el sentimiento de la vida, faltando el cual las más hermosas instituciones resultan impotentes. Ahora en nuestra sociedad en vez del apretado haz de las colectividades, hay sólo una aglomeración de individuos. Y el individuo está aislado, suspendido en el aire, sin unión con sus semejantes, sin vínculos con centro alguno, sin acción en lo exterior. El tiene el poder ilimitado de hablar mal de todo, de censurarlo todo; pero es incapaz de crear algo... El régimen parlamentario es el espejo fiel de esta sociedad desunida» (2).

Hemos creído oportuno anticipar estas ideas como introducción al derecho público, de que vamos á ocuparnos. Volveremos sobre este asunto al hablar de la composición de la primera Cámara y de la elección de la segunda.

(1) *Esprit des lois*, cap. III, libro II

(2) *Essai sur la démocratie et le régime parlementaire*. Bruselas, 1884; páginas 194 y 14.

CAPITULO IV

Del Municipio.

Cuando la familia tuvo varias ramas, las stirpes se llamaron *γένος*, *gens*, *clan*. Varias *gentes* asociadas formaron las *ωπαρχίαι*, *curiae* ó *hundred*, bajo la presidencia de un patriarca, *curión* ó *hundredes-caldor*. Poco después, varias curias reunidas dieron origen á las tribus, que ocupaban un territorio llamado *δῆμος*, *pagus*, *gau*, y después *marck*, *gemeinde*, común. Entre los Griegos y los Latinos, el *pagus* fortificado es la ciudad, ó mejor el Estado; entre los Teutones, la unión de *gau* constituye el reino. La obra difícil de la civilización moderna consiste en conciliar la independencia de la ciudad con la unidad del Estado.

El común es la familia engrandecida, y existió antes que el Estado; la ley política lo encuentra ya, no lo crea.

Ha pasado por tres formas distintas: la comunidad de aldeas, cuyo residuo es el *mir* ruso; la ciudad soberana en la antigüedad greco-romana, y una fracción del Estado como en la mayor parte de los Estados modernos. Nos detendremos algo en describir estos tres tipos.

El *mir* se funda sobre la propiedad colectiva que de tiempo en tiempo es distribuida de nuevo entre las familias existentes, y sobre la solidaridad para los impuestos que han de pagarse al Estado. Todos los cabezas de familia se reúnen al aire libre, junto á la iglesia, para deliberar sobre los intereses locales, y las resoluciones son votadas por aclamación. La asamblea está presidida por el *starosta* (anciano), que es elegido por tres años y tiene también el poder ejecutivo; esto es, vela por la conservación de los caminos, la administración de las escuelas y los hos-

También antes que ellos había escrito Montesquieu: «Los grandes legisladores se han distinguido por la manera de dividir el pueblo en clases; y de esta división depende la duración y la prosperidad de la democracia» (1).

Adolfo Prius simplifica la tesis subordinando la capacidad y la inteligencia concreta de cada grupo á los intereses que defienden. El socio de la *marca* germánica, dice, el caballero del parlamento inglés, el miembro del Consejo de la ciudad flamenca, el diputado del orden plebeyo en los Estados Generales de Francia, eran acaso incapaces en el sentido de hoy; ellos, sin embargo, tenían el criterio suficiente para valorar los intereses de sus comunidades y para defenderlos con competencia.» Y en otro lugar: «Células iguales entre sí y simplemente sobrepuestas producen el ser inferior llamado pólipo de agua dulce. Para constituir al hombre se necesita algo más, el agrupamiento de las células y después una jerarquía celular con predominio de las cerebrales. Lo mismo puede decirse del Estado, donde los hombres deben agruparse en organismos. No es la superposición de los individuos, sino la coordinación de los organismos lo que daba al cuerpo social el sentimiento de la vida, faltando el cual las más hermosas instituciones resultan impotentes. Ahora en nuestra sociedad en vez del apretado haz de las colectividades, hay sólo una aglomeración de individuos. Y el individuo está aislado, suspendido en el aire, sin unión con sus semejantes, sin vínculos con centro alguno, sin acción en lo exterior. El tiene el poder ilimitado de hablar mal de todo, de censurarlo todo; pero es incapaz de crear algo... El régimen parlamentario es el espejo fiel de esta sociedad desunida» (2).

Hemos creído oportuno anticipar estas ideas como introducción al derecho público, de que vamos á ocuparnos. Volveremos sobre este asunto al hablar de la composición de la primera Cámara y de la elección de la segunda.

(1) *Esprit des lois*, cap. III, libro II

(2) *Essai sur la démocratie et le régime parlementaire*. Bruselas, 1884; páginas 194 y 14.

CAPITULO IV

Del Municipio.

Cuando la familia tuvo varias ramas, las estirpes se llamaron *γένος*, *gens*, *clan*. Varias *gentes* asociadas formaron las *ωπαρχίαι*, *curiae* ó *hundred*, bajo la presidencia de un patriarca, *curión* ó *hundredes-caldor*. Poco después, varias curias reunidas dieron origen á las tribus, que ocupaban un territorio llamado *δῆμος*, *pagus*, *gau*, y después *marck*, *gemeinde*, común. Entre los Griegos y los Latinos, el *pagus* fortificado es la ciudad, ó mejor el Estado; entre los Teutones, la unión de *gau* constituye el reino. La obra difícil de la civilización moderna consiste en conciliar la independencia de la ciudad con la unidad del Estado.

El común es la familia engrandecida, y existió antes que el Estado; la ley política lo encuentra ya, no lo crea.

Ha pasado por tres formas distintas: la comunidad de aldeas, cuyo residuo es el *mir* ruso; la ciudad soberana en la antigüedad greco-romana, y una fracción del Estado como en la mayor parte de los Estados modernos. Nos detendremos algo en describir estos tres tipos.

El *mir* se funda sobre la propiedad colectiva que de tiempo en tiempo es distribuida de nuevo entre las familias existentes, y sobre la solidaridad para los impuestos que han de pagarse al Estado. Todos los cabezas de familia se reúnen al aire libre, junto á la iglesia, para deliberar sobre los intereses locales, y las resoluciones son votadas por aclamación. La asamblea está presidida por el *starosta* (anciano), que es elegido por tres años y tiene también el poder ejecutivo; esto es, vela por la conservación de los caminos, la administración de las escuelas y los hos-

picios, la detención de los malhechores, etc. Sin embargo, la unidad administrativa para las aldeas no es el *mir*, sino el *volost*, que es una especie de *cantón* francés. El consejo del *volost* se compone de todos los *starostas* de las aldeas que lo forman, y lo preside un *starchina* (que significa también anciano), el cual es elegido por el Consejo y confirmado por el Gobierno, dura en su destino tres años y tiene la responsabilidad de toda la administración cantonal. Las ciudades, según la ley de 28 de Junio de 1870, tienen un Consejo municipal elegido por todos los ciudadanos, y este Consejo nombra la junta y el alcalde. La elección de éste necesita la aprobación del Gobierno.

La *parish* (parroquia) inglesa ha sucedido á la primitiva comunidad de aldeas, y como la *Landesgemeinde* de algunos cantones suizos, ofrece un curioso ejemplo de gobierno popular directo. El principio fundamental de estas asociaciones es que el poder reside en la asamblea compuesta de todos los habitantes, que se reúne cada vez que uno de sus miembros quiere convocarla. La asamblea de la parroquia inglesa, llamada *vestry* (sacristía) del lugar donde se reúne, administra por medio de mandatarios responsables y se compone de todos los que pagan el impuesto de los pobres. La ley de reforma del impuesto de los pobres de 1834 faculta á las parroquias para asociarse (*unions*) en una especie de cantón francés.

Sobre la parroquia está el *borough* (burgo, ciudad) y el *county* (condado). En el *borough*, los electores que pagan cierto censo nombran los consejeros municipales, que escogen en su seno una junta (los *aldermen*) y el alcalde (*mayor*). La administración municipal comprende el patrimonio comunal, los impuestos locales, la policía urbana, los hospitales, etc. Casi todas las ciudades importantes de Inglaterra están constituidas en *borough*, ó por costumbre tradicional ó por cartas obtenidas del Parlamento. Su organización ofrecía por esto las variedades más extrañas, hasta que la ley de 9 de Septiembre de 1835 (*municipal act*) vino á poner cierto orden. Esta ley, por una cláusula expresa que contenía, fué libremente aceptada por varios *borough*. Las demás aglomeraciones urbanas incorporadas continuaban en un régimen provisional que ofrecía alguna analogía con los

burgos, hasta que en 1858, una ley especial (*local government act*) reguló los distintos servicios locales.

Las campañas bajo la alta soberanía de los señores se organizaron en condados subdivididos en centurias (*hundreds*), que no tienen ninguna importancia administrativa, siendo simples circunscripciones judiciales y de policía. Esta organización se remonta á la mayor antigüedad, puesto que escribe Tácito: *Centeni ex singulis pagi sunt, idque ipsum inter suos vocantur; et quod primo numerus fuit, jam nomen et honor est*. Después de la invasión el oficial superior se llamó *comes*, de donde vino *comitatus*, condado. Este conserva el gobierno de las centurias en tiempo de paz, que confiaba á su representante *vicecomes*, al cual ha sucedido el *sheriff*.

El condado está ahora administrado por un *sheriff*, á quien nombra para un año el gobierno central, y por cierto número de jueces de paz vitalicios, nombrados por el mismo gobierno entre los propietarios que poseen una renta anual superior á cien libras esterlinas. Los jueces de paz obran ya aisladamente ya en sesión general ó trimestral y votan los diferentes impuestos del condado. Esto no debe sorprender, porque los impuestos locales pesaban en otro tiempo todos sobre la propiedad territorial, reservándose el Estado los impuestos de consumos, las aduanas, el timbre, etc. El Estado no saca de la propiedad territorial más de cincuenta millones, que ha declarado redimibles, considerándolos casi como un canon ó censo. Algunas ciudades son consideradas como condados (*counties corporate*) y administradas del mismo modo.

Los ingleses transportaron al nuevo mundo sus instituciones locales. La *parish* se convierte en la *township* con la asamblea general de ciudadanos que administra por medio de sus delegados, y las ciudades recibieron sus cartas y administraron por medio del *common-council*, los *aldermen* y el *mayor*. En el Sur predominaron los condados, y durante mucho tiempo el *sheriff* y los *justices of peace* fueron elegidos por el gobernador por toda su vida ó por un espacio de siete años. Después de 1824, estos nombramientos fueron gradualmente abandonados á la elección popular, lo que se hizo general después de 1850. No contentos

con esto los radicales, después de la guerra de sucesión se esforzaron en multiplicar en el Sur los burgos incorporados, para sustraer al pueblo de la influencia de los propietarios. Los estados del centro tienen una organización intermedia, existiendo la *township* subordinada al condado para ciertas relaciones (1).

Pero ni en Inglaterra ni en los Estados Unidos de América es el común enteramente autónomo, estando sometido en todas partes á las leyes generales del Estado, que le impone obligaciones y restringe su esfera de acción especialmente en materia de impuestos y enajenación del patrimonio. En la antigüedad clásica tenemos comunes autónomos, pero eran Estados soberanos. Cayendo bajo la conquista de Roma, perdieron las prerrogativas soberanas de hacer la paz y la guerra, el derecho de legislación y el de imponerse tributos. No quedó más que un solo común soberano, Roma, que reinaba sobre un gran número de comunes, los cuales tuvieron solamente una existencia civil. El régimen municipal de gobierno político se convirtió en una manera de administración, y esta mutación se completó bajo los Emperadores. Había en cada Municipio un Senado que se llamaba *ordo* ó *curia*, que administraba la ciudad, excepto algún caso extraordinario en que la multitud era toda llamada á tomar parte en los asuntos municipales. Este *ordo*, ó bien *curia*, estaba compuesto de un número determinado de familias inscritas en el *album ordinis*, *album curiæ*, que no excedían de dos ó trescientos. Cuando algunas de estas familias se extinguían, la curia llamaba á otras á llenar el vacío. Hacia el fin del Imperio este poder municipal era una carga, á la que cada uno trataba de sustraerse. Se vió entonces surgir una magistratura nueva, el *defensor civitatis*, cuya misión, indicio de la calamidad de los tiempos, consistía principalmente en defender á los habitantes y especialmente á los pobres, contra la violencia de los procónsules, la avaricia de los recaudadores, la insolencia y los fraudes de los ricos y los poderosos. El tenía el derecho de denunciar á los prefectos del Pretorio los actos ilegales, y su jurisdicción, en un

(1) Véase Jannet, *Les États Unis contemporains*. Paris, 1876.

principio bastante restringida y subordinada, llegó á ser importante al igual de la de los antiguos magistrados. Justiniano le concedió el título de arconte, y le facultó para sustituir al gobernador ausente. Prohibió á los procónsules el juzgar las causas de la competencia de los defensores, que no excedían de 300 sueldos de oro. Los defensores de las ciudades no eran nombrados solamente por los decuriones, sino por todo el pueblo, comprendido el clero y el obispo, y como la influencia de éstos iba siempre en aumento, fueron, la mayor parte de las veces, elegidos para este oficio. Caído el Imperio, el obispo llegó á ser en cada ciudad el jefe natural de los habitantes; su elección, por la parte que en ella tomaban los ciudadanos, era el asunto más importante de la ciudad. Las leyes y costumbres romanas fueron conservadas principalmente por el clero, y más tarde pasaron á la legislación general de los Estados modernos. Entre el antiguo régimen municipal romano y el de los comunes de la Edad Media, se interpone, como transición, el régimen municipal eclesiástico.

Después de la invasión, la preponderancia social pasó de las ciudades á los campos, habitando los bárbaros vencedores por regla general en sus tierras, también en sus fortalezas, alrededor de las cuales se reunía la parte de la población dedicada al cultivo de los campos. Tales reuniones prosperaban por medio de la industria y el comercio y llegaban á ser aldeas, y con frecuencia ciudades. Los poseedores de las tierras, para atraer otras gentes junto á sí, concedían favores, privilegios; pero abusando frecuentemente de su poder, obligaban á las poblaciones á sublevarse.

Las ciudades sublevadas para resistir á sus señores se apropiaron el derecho de levantar milicias, de imponerse tributos para hacer la guerra, de gobernarse con magistrados propios, y de este modo la soberanía volvió á cada una de las ciudades de donde había sido arrojada por las conquistas de Roma. La totalidad de los habitantes formaba la asamblea del común, que era convocada á son de campana. La asamblea nombraba á los magistrados, cuyo número y cuyas atribuciones variaban de común á común. Los magistrados gobernaban casi solos, arbitraria-

mente, sin otra responsabilidad que sucumbir en las futuras elecciones ó ante una sublevación popular.

Este gran cambio tuvo lugar para Italia en el siglo XI y para el resto de Europa en los XII y XIII. En Italia los comunes llegaron á ser gloriosas repúblicas casi enteramente independientes, como en Flandes y en algunos puntos de Alemania. En Francia la monarquía se les mostró benévola para debilitar á los grandes vasallos; pero en el siglo XIV, conseguido su propósito, comenzó á serles contraria. Las elecciones fueron generalmente abolidas en 1691 y las funciones municipales fueron puestas en *oficio*, ó sea que el rey vendía en cada ciudad á algunos habitantes el derecho de administrar á los demás. Luis XI había restringido las libertades municipales por temor á su espíritu democrático; Luis XIV las destruyó sin temerlas, pues que las vendía á todas las ciudades que podían rescatarlas. En 1764 el gobierno pensó en compilar una ley sobre administración municipal ó hizo que los intendentes le enviaran memorias sobre la manera de practicarla. Tocqueville ha consultado estas memorias en su famosa obra *L'ancien régime et la révolution*.

La administración de las ciudades, dice, estaba por lo general confiada á dos asambleas, la primera de las cuales se componía de oficiales municipales más ó menos numerosos, según los lugares, y constituía el poder ejecutivo del común, el *corps de la ville*. Sus miembros ejercían un poder temporal y eran elegidos cuando el rey establecía la elección ó la ciudad había podido recuperar sus franquicias; ellos gozaban de su cargo á perpetuidad cuando el rey había restablecido los oficios y conseguido venderlos. En todos los casos, estos oficiales municipales no recibían honorarios, sino gozaban excusión de impuestos y otros privilegios. No había entre ellos jerarquía alguna: la administración era colectiva y el alcalde presidía el *corps de la ville* y no administraba. La segunda asamblea, llamada general, elegía el *corps de la ville*, donde la elección estaba en vigor y tomaba parte en los principales asuntos. Mas en el siglo XVIII no era ya el pueblo quien se reunía en asamblea general, sino sólo los notables, algunos por derecho propio, otros diputados por corporaciones de artes y oficios, y éstos eran cada vez más raros;

de modo que bien podía decirse que la administración de las ciudades había degenerado en una pura oligarquía. No puede imaginarse nada más triste que la existencia de los oficiales municipales; el último agente del gobierno central, el subdelegado, los hacía plegarse á su menor capricho, y muchas veces los condenaba á prisión ó los multaba.

Las tentativas de reforma de 1787 salieron fallidas porque no se había empezado por la abolición de los privilegios, principalmente en materia de impuestos. La asamblea constituyente procedió á la organización territorial en 1791, después de haber proclamado la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley. Constituyó los concejos municipales elegidos por todos los ciudadanos activos, ó sea los que tenían veintiún años y no habían sufrido ninguna condena penal. Puso al frente de la administración comisiones en lugar del alcalde. La Constitución del año III substituyó los cantones á los municipios; pero el consulado, conservando el cantón como circunscripción financiera, electoral y jurídica, restableció las municipalidades, poniendo á su cabeza alcaldes en lugar de comisiones. Todos los nombramientos, comprendidos los de los consejeros municipales, fueron puestos en manos del primer cónsul, y la libertad fué desterrada por las instituciones que le deben servir de base. En 1837 el nombramiento de consejeros municipales fué confiado al pueblo, pero sus atribuciones no fueron muy amplias. «Nosotros heredamos hoy (decía Guizot desde la Tribuna) y nos aprovechamos de las grandes instituciones de Napoleón. A pesar de los vicios que entrañan, puede muy bien salir de ellas el despotismo y entrar la libertad: ésta penetra allí todos los días... Cuando se establecieron estas instituciones sólo un gobierno fuertemente constituido podía restablecer en Francia el orden social.»

La centralización es tan natural á Francia, que todos los gobiernos que se sucedieron consideraron al común como una fracción del Estado. El segundo imperio creyó hacer un gran esfuerzo, atribuyendo á los prefectos muchas facultades relativas á la administración local que antes correspondían al ministro del Interior, y adornó el decreto de 25 de Marzo de 1852 con el título de *Descentralización administrativa*. La tercera República,

con la ley del 5 de Abril de 1884, ampliaba las atribuciones del común, poniendo por base que las deliberaciones del consejo municipal no serían sometidas á la aprobación preventiva de la autoridad superior, sin expresa disposición de la ley. Concedía por el art. 76 á los consejos municipales la facultad de elegir el alcalde y los adjuntos de su seno. Sólo en París son éstos nombrados por el gobierno, porque las funciones del alcalde están confundidas con las del prefecto del Sena.

En Italia la libertad municipal pereció entre los tumultos de la plaza, y los señores representaron la parte del Rey en Francia. La ley consular del año VIII antes citada, fué introducida en Italia por la invasión francesa y conservada, con leves modificaciones, por los gobiernos restaurados; menos en Lombardía, donde en 1816 se restableció el antiguo sistema lombardo. Los comunes de mayor importancia tenían un consejo que se reunía en sesión privada dos veces al año. En los demás, que eran muchos y muy pequeños, los propietarios inscritos en el censo se reunían públicamente, interviniendo también un delegado para representar á los contribuyentes por la tasa personal. La institución de aquellos numerosos y pequeñísimos comunes estaba íntimamente ligada con la institución de los cancilleres del censo, los cuales, distribuidos en cada distrito, desempeñaban sus oficios, custodiaban sus archivos y ejercían una vigilancia que resultó odiosa cuando de los asientos administrativos pasó á los de una temida y execrada policía.

Cuando la Lombardía se unió al Piamonte, la idea de unificar la administración municipal daba lugar á muchas dudas. Se trataba ante todo de unificar los comunes lombardos entre sí; y no queriéndose adoptar los dos sistemas (de los grandes comunes gobernados por sus consejos y de los pequeños comunes representados en reuniones generales) había dos partidos que tomar. El primero consistía en reunir muchos pequeños comunes para que por una ley uniforme no fueran condenados á la impotencia y á gastos excesivos; el segundo en igualarlos á los demás comunes sin tener en cuenta su pequeñez y el vínculo que los unía á la cancellería del censo con más facilidad del servicio y ventaja de los contribuyentes.

La ley de 23 de Octubre de 1859 se aplicó al segundo partido, y fué un grave error. Ella emanaba de los plenos poderes concedidos al Gobierno en vista de la guerra de la Independencia, y fué casi la traducción literal de la ley belga del 30 de Marzo de 1836. Tuvo por esto las mismas ventajas y los mismos inconvenientes, dió mucha amplitud á la administración comunal; pero no distinguió bien el poder ejecutivo del deliberante, lo cual, según Tocqueville, forma una de las más grandes conquistas de nuestro siglo, y absorbió en la junta la personalidad del alcalde. El Parlamento corrigió estos defectos restituyendo al alcalde su personalidad; pero la ley del 20 de Marzo de 1865 puso á cargo del común muchos gastos que evidentemente no eran de su competencia, y no restableció los comunes rurales. La comisión gubernativa creada por el Ministerio del 18 de Marzo de 1876 para redactar un nuevo proyecto de ley comunal, reclamó contra *aquella igualdad absoluta* (de los comunes pequeños con los grandes) *que con demasiada frecuencia ha retrasado en nuestros días ó impedido el desarrollo progresivo de las instituciones libres*. No hay duda, dice el informe de la Comisión, que algunas veces los pequeños comunes están mejor administrados que algunos de los más ricos y populosos, y que es de desear que todos los ciudadanos gocen por igual de la libertad de administrar sus intereses propios; pero quien quiera atender á la realidad, verá claro que en los primeros, muchos de los contribuyentes más cultos no tienen residencia fija en el territorio comunal; otros están escasamente provistos de las aptitudes necesarias para ocuparse de la cosa pública, ó se hallan imposibilitados para ello por la necesidad de atender á las más apremiantes atenciones de la vida; mientras que en los segundos abundan mucho más los ciudadanos que viven habitualmente en el territorio comunal y que, por instrucción, por bienestar, por ambición, son aptos y desean dirigir la fortuna del común.

La ley citada resolvió felizmente el problema de la ingerencia gubernativa y de la tutela de los comunes, atribuyendo la primera al funcionario político de la provincia, y la segunda á una representación local y electiva, pero superior al común é independiente del Estado. Las deliberaciones comunales, antes

de poder recibir su ejecución, serían comunicadas al prefecto (y por éste al subprefecto) para que las examinara, si son regulares en la forma y están ajustadas á las leyes. En el término improrrogable de quince días las devolverán con su *visto* si son regulares, ó suspenderán su ejecución, si tienen vicio de forma. En treinta días el prefecto, oído el consejo de la prefectura, podía pronunciar su anulación. Contra la decisión del prefecto existía el recurso al Ministro del Interior, quien proveía después de oír al Consejo de Estado.

Con fecha 30 de Diciembre de 1888 la referida ley fué enmendada en varios puntos, haciendo electivo el Alcalde en las poblaciones cabezas de partido, de circunscripción y de provincia, y en los comunes de una población de 10.000 almas en adelante. La elección del alcalde ha de recaer en un individuo del Consejo. En el común que tenga una población inferior á 10.000 habitantes, el alcalde continúa siendo elegido por el Gobierno de entre los consejeros. Se quita á la Diputación provincial la tutela de los comunes y se da á una Junta administrativa compuesta del Prefecto, que la preside, de dos consejeros de prefectura designados al principio de cada año por el Ministro del Interior y de cuatro miembros efectivos y dos suplentes nombrados por el Consejo provincial. De este modo ha sido reforzado el elemento gubernamental.

Que un común pueda con entera independencia administrar sus bienes propios, estipular alquileres, gastar sus rentas en obras y cosas de utilidad pública, nada más natural. Pero que pueda del mismo modo, sin intervención alguna, enajenar sus bienes, imponer tasas á su arbitrio, contraer deudas, es una utopía. Apenas el común formó parte de una asociación mayor perdió su autonomía absoluta. La ley abolida sometía á la aprobación y censura de la Diputación provincial permanente, presidida por el prefecto, algunos actos de la administración comunal, que pueden dividirse en dos categorías. La una considera los actos de dominio que se refieren á la gestión del patrimonio, como son principalmente las enajenaciones, las adquisiciones, los préstamos y los alquileres á plazo largo. La otra comprende no solamente los actos de dominio patrimonial, sino los que se

refieren al uso y al destino de los ingresos y á la vida administrativa del común, como serían especialmente los gastos que gravan los presupuestos por más de cinco años, la clasificación, apertura y composición de las calles, los reglamentos para uso de los bienes comunales, de los impuestos, higiene, administración y policía local, y el establecimiento de peajes. Estas atribuciones han sido trasladadas por la nueva ley á la Junta provincial administrativa. Contra las decisiones de esta Junta, los Consejos municipales y los prefectos podían acudir al Gobierno del Rey, el cual proveía por derecho real, previo informe del Consejo de Estado.

Respecto á la Hacienda, las dos leyes mencionadas no explican que se deba recurrir á los impuestos de consumos, é *in extremis*, á las contribuciones directas, sin tener en cuenta que los servicios públicos son sustancialmente diversos en el Estado, en las provincias y en los comunes, y que la utilidad que producen se distribuye entre los ciudadanos en sentido inverso de la aglomeración respectiva en las tres circunscripciones. En efecto, en los comunes todos los servicios públicos interesan al total de los ciudadanos, y más especialmente á los proletarios; el maestro y la maestra de instrucción primaria, el médico municipal, el reloj público, las fuentes son servicios que aprovechan á todos, pero á los pobres más que á los ricos. Al contrario, en el Estado los servicios públicos siguen otra marcha, atendiendo á la administración de justicia, la conservación de la paz pública, la defensa del territorio, la protección del comercio, la garantía de los contratos, la custodia de la propiedad; y si de estos servicios se aprovecha toda la nación, favorecen especialmente á los ricos.

De aquí que los gastos públicos deben ser soportados en el común por la muchedumbre; y por esto los impuestos de consumos son eminentemente municipales, mientras que en el Estado los gastos mayores deben ser sostenidos por los ricos; así las tasas sobre la propiedad, sobre los contratos, sobre las aduanas son eminentemente fiscales. Algunos escritores opinan que los gastos de los comunes se pueden repartir según los servicios, y por tanto, proveer á ellos con los recursos de entrada que sean

más análogos. Por ejemplo, los gastos generales podrían ser pagados con las rentas patrimoniales y con la tasa de familia; los gastos de la propiedad rural con el impuesto territorial; los gastos de los terrenos habitados con los impuestos sobre los edificios, con la tasa por ocupación del terreno público, con el privilegio del peso público, con el impuesto de consumos; los gastos de educación con los recursos más análogos del presupuesto general. Teniendo cada servicio su entrada especial, una especie de presupuesto particular, los gastos podrían ser contenidos en una más justa medida, y sobre todo, repartidos con mayor justicia.

Por lo que respecta á las elecciones, la ley suprimida era amplia, contentándose con un censo de 5 á 25 pesetas de impuesto directo, según la población de los comunes, y dejando una parte suficiente á la capacidad. La ley vigente se muestra aún más generosa, contentándose, en cuanto al censo, con algún impuesto directo ó con un impuesto comunal que no baje de 5 pesetas, para los que sepan leer y escribir. Admite también como electores á todos los ciudadanos que han sufrido con buen éxito el examen para la segunda clase elemental, que fueron inscritos en las listas electorales políticas. La edad para ser elector ha quedado en la de veintiún años cumplidos (1).

(1) Las dos leyes citadas, por autorización del Parlamento, han sido refundidas en un texto único del 10 de Febrero de 1880.

En España se requieren los veinticinco años.

CAPITULO V

De la Provincia.

Apenas el Estado dejó de ser una asociación de comunes, nació un nuevo órgano: la provincia.

Considerando atentamente su origen, vemos que la provincia no es una asociación primitiva, natural, sino secundaria y artificial. En efecto, no se encuentra en los primeros Estados compuestos de familias, de tribus, de comunes, y aparece en los imperios con el nombre de satrapía, de reino; de aquí el nombre de rey de reyes dado al soberano de Persia.

En Occidente fué la provincia obra de las conquistas de Roma. Los romanos no sólo poseían el genio de vencer, sino también el de asimilarse los pueblos. Los latinos conservaron sus leyes, sus magistrados, su gobierno. Una dignidad obtenida en su patria les valía el título de ciudadanos romanos; no pagaban la tasa ni capitación como los pueblos vencidos, sino una contribución regulada *ex censu*, ó suministraban un contingente de tropas á sus expensas. Tal fué el *jus Latii veteris*, *jus Latinitatis*, que fué concedido también á los pueblos extranjeros como primer grado para llegar á la ciudadanía romana. Los demás italianos habían obtenido condiciones menos favorables comprendidas bajo el nombre de *jus italicum*, como la exención de los *tributa soli et capitis*, las *alienationes*, *traditiones*, *nexi*, las *mancipationes*, y en cuanto al procedimiento la *annalis exceptio*, el *jus capiendum*. Estas dos distinciones desaparecieron después de la guerra social, que extendió el derecho de ciudadanía romana á todos los italianos desde el estrecho de Sicilia hasta el Rubicón. Los territorios que la República sometía fuera eran divididos en tres clases: provincias, países libres ó confederados

más análogos. Por ejemplo, los gastos generales podrían ser pagados con las rentas patrimoniales y con la tasa de familia; los gastos de la propiedad rural con el impuesto territorial; los gastos de los terrenos habitados con los impuestos sobre los edificios, con la tasa por ocupación del terreno público, con el privilegio del peso público, con el impuesto de consumos; los gastos de educación con los recursos más análogos del presupuesto general. Teniendo cada servicio su entrada especial, una especie de presupuesto particular, los gastos podrían ser contenidos en una más justa medida, y sobre todo, repartidos con mayor justicia.

Por lo que respecta á las elecciones, la ley suprimida era amplia, contentándose con un censo de 5 á 25 pesetas de impuesto directo, según la población de los comunes, y dejando una parte suficiente á la capacidad. La ley vigente se muestra aún más generosa, contentándose, en cuanto al censo, con algún impuesto directo ó con un impuesto comunal que no baje de 5 pesetas, para los que sepan leer y escribir. Admite también como electores á todos los ciudadanos que han sufrido con buen éxito el examen para la segunda clase elemental, que fueron inscritos en las listas electorales políticas. La edad para ser elector ha quedado en la de veintiún años cumplidos (1).

(1) Las dos leyes citadas, por autorización del Parlamento, han sido refundidas en un texto único del 10 de Febrero de 1880.

En España se requieren los veinticinco años.

CAPITULO V

De la Provincia.

Apenas el Estado dejó de ser una asociación de comunes, nació un nuevo órgano: la provincia.

Considerando atentamente su origen, vemos que la provincia no es una asociación primitiva, natural, sino secundaria y artificial. En efecto, no se encuentra en los primeros Estados compuestos de familias, de tribus, de comunes, y aparece en los imperios con el nombre de satrapía, de reino; de aquí el nombre de rey de reyes dado al soberano de Persia.

En Occidente fué la provincia obra de las conquistas de Roma. Los romanos no sólo poseían el genio de vencer, sino también el de asimilarse los pueblos. Los latinos conservaron sus leyes, sus magistrados, su gobierno. Una dignidad obtenida en su patria les valía el título de ciudadanos romanos; no pagaban la tasa ni capitación como los pueblos vencidos, sino una contribución regulada *ex censu*, ó suministraban un contingente de tropas á sus expensas. Tal fué el *jus Latii veteris*, *jus Latinitatis*, que fué concedido también á los pueblos extranjeros como primer grado para llegar á la ciudadanía romana. Los demás italianos habían obtenido condiciones menos favorables comprendidas bajo el nombre de *jus italicum*, como la exención de los *tributa soli et capitis*, las *alienationes*, *traditiones*, *nexi*, las *mancipationes*, y en cuanto al procedimiento la *annalis exceptio*, el *jus capiendum*. Estas dos distinciones desaparecieron después de la guerra social, que extendió el derecho de ciudadanía romana á todos los italianos desde el estrecho de Sicilia hasta el Rubicón. Los territorios que la República sometía fuera eran divididos en tres clases: provincias, países libres ó confederados

y reinos aliados ó amigos. *Provinciae appellabantur, quod populus romanus eas provicit, id est ante vicit*, dice Festo. Las tierras pertenecían en un principio al pueblo romano, que por lo general confiscaba una parte de ellas, dejando á los antiguos propietarios que disfrutaran de la otra parte sometiéndolos á un impuesto territorial. *In eo solo (provinciali) dominium populi romani est vel Caesaris: nos autem possessionem tantum et usumfructum habere videmur*, escribe Gayo en su INSTITUTA. Las tierras confiscadas eran gravadas con un censo ó se arrendaban en provecho de la República, á concesionarios italianos, á los habitantes del lugar, á las comunidades ó ciudades de la misma provincia ó de otra. La condición de los hombres no era menos precaria que la posesión del suelo. La provincia perdía sus antiguas instituciones, sus magistrados, sus tribunales, y se sometía á una *forma, formula, lex provincia*, compilada ordinariamente por el general vencedor, y que el pretor ó procónsul anual podía alterar al empezar su mando, bajo el más leve pretexto de utilidad pública. Los provinciales podían ser reducidos á prisión ó á esclavitud, las ciudades eran gravadas con contribuciones extraordinarias. Los impuestos se habían hecho más onerosos por las exacciones de los publicanos, de los que dice muy bien Tito Livio: *Ubi publicanus est, ibi aut jus publicum vanum, aut libertatem sociis nullam esse*. Hé aquí como hace hablar el mismo autor á los embajadores macedonios ante la asamblea de Etolia: «Ved al pretor romano dictando sus soberbias sentencias desde su elevado tribunal: está rodeado de una tropa de lictores, cuyos haces amenazan á vuestras espaldas, cuyas hachas amenazan vuestras cabezas, y cada año os trae un nuevo tirano.» El régimen de las provincias mejoró bajo el Imperio. Augusto las dividió en dos categorías, teniendo en cuenta la seguridad exterior y la paz interior, tomando para sí las más expuestas y revoltosas, y confiando al Senado las más tranquilas. El emperador regulaba por medio de su consejo privado los asuntos de las provincias; nombraba y separaba los magistrados, y juzgaba en última instancia de las acusaciones contra sus delegados. Las demás provincias continuaron siendo gobernadas por procónsules que nombraba el Senado, de lo que tomaron el nombre de senatoriales ó

proconsulares. Estos magistrados tenían la categoría de consulares, pero no ejercían más que las simples funciones civiles; mientras que los gobernadores de las provincias imperiales, si bien tomaban el nombre de pretores, unían á las funciones civiles el mando militar y tenían *jus gladii*, ó sea el derecho de vida y muerte sobre los soldados. Dos innovaciones útiles fueron la institución del estipendio para los gobernadores de las provincias, que puso freno á las concusiones, y la formación de una lista de la cual se sacaban á la suerte magistrados nombrados por el Senado, haciendo así al azar inteligente. Poco á poco se empezó á prorrogar sus funciones á más del año, tanto para las provincias imperiales como para las senatoriales, habiendo un senador consulto investido á Augusto de una autoridad proconsular perpetua. La soberanía de los Césares, republicana aun bajo Augusto, senatorial bajo Tiberio, llegó á ser una pura monarquía, si bien bajo los buenos príncipes, como Nerva, Trajano y sus sucesores se concilió el principado con la libertad. El régimen de las provincias fué más ventajoso. Adriano había declarado perpetuo el edicto del pretor, adoptando el promulgado por el jurisconsulto más grande del siglo, Salvio Juliano; Marco Aurelio promulgó el edicto provincial, ó sea: hizo extensivo fuera de Italia el edicto de Juliano y puso término á la odiosa *formula* ó *lex provinciae*. Caracalla promulgó la famosa constitución, por la cual todos los habitantes libres del Imperio recibieron el derecho de ciudadanía.

El régimen de los territorios libres ó confederados era el opuesto al de las provincias, teniendo por base la autonomía, ó sea el conservar las leyes antiguas y aun algunas veces hacerlas nuevas. El suelo nacional, las magistraturas, los tribunales eran respetados; las ciudades se administraban por sí mismas, y cuando el territorio era extenso y el pueblo fraccionado en ciudades, se reunían para tratar de los asuntos generales algunas asambleas denominadas *conventus, commune consilium*. Esta autonomía administrativa era llamada *libertas*, y Roma no ejercía sobre las ciudades confederadas, aunque estuvieran dentro de las provincias, más que un derecho de patronato. Los reyes amigos ó aliados formaban una clase de grandes tributarios, á los

cuales había impuesto, según las circunstancias, contribuciones más ó menos fuertes en soldados y en dinero. Después de la constitución de Caracalla, las antiguas distinciones políticas de *latino, itálico, confederado, súbdito* perdieron toda significación. Quedó la distinción social de hombre libre ó ingenuo, y de nacido en la esclavitud, esclavo ó liberto. Ingenuo era sinónimo de romano; extranjero significaba un liberto, un esclavo ó un bárbaro.

Diocleciano continuó la obra en el punto en que la había dejado Adriano. Se asoció á Maximiliano, soldado valeroso, que le era sinceramente adicto, y restableció el orden en todas partes. Los dos emperadores residieron: Diocleciano en Nicomedia, para hacer frente al Oriente, y Maximiliano en Milán, para socorrer con más prontitud á las provincias más expuestas á las invasiones de los bárbaros. No bastándole un colega, se asoció otros dos con el nombre de Césares; quitó á los prefectos del pretorio el mando exclusivo, acrecentando la autoridad de los jefes de las milicias; aumentó el número de las provincias y nombró subprefectos, *vicarii*. La multiplicación de los centros administrativos puso á los gobernadores en relaciones más directas con las poblaciones y los dejó con menos aptitud para turbar la tranquilidad pública. No contento con perfeccionar el régimen de los altos poderes administrativos, Diocleciano dedicó todos sus cuidados á unificar la administración local. Las curias municipales se convirtieron en otros tantos senados locales perpetuados por un orden especial de ciudadanos. Las corporaciones de artes y oficios aumentaron en número y en importancia, rigiéndose por leyes especiales. Se atribuye á aquella época la constitución del colonato: la población rural en parte de origen servil, en parte reducida á esclavitud por causa de la miseria, encontró en esta institución un campo contra la tiranía de los poseedores del suelo. La ley reemplaza á los amos para proteger á la clase que nutre al imperio. El siervo no pertenece ya á un hombre, sino depende del suelo como instrumento de agricultura y del Estado como prenda del pago del impuesto. Constantino hizo definitiva la dualidad del Imperio con la fundación de Constantinopla, mientras que las cuatro tetrarquías se

convirtieron en cuatro prefecturas del pretorio, despojadas de toda atribución militar. La antigua aristocracia de los pueblos vencidos se había transformado en nobleza provincial, ocupándose de la administración, ya en las curias ya en los consejos provinciales. La flor de los Senados de provincias ingresó en el Senado romano, el cual no representó ya el patriciado latino, sino una simple asamblea de notables, que perdió mucho de su importancia después de la creación de otro Senado en Constantinopla. Estos notables eran designados con los nombres de *illustres, spectabiles, clarissimi*, según las funciones públicas que habían ejercido (1).

Un sistema administrativo tan complicado, y, por tanto, dispendioso, no fué la última causa de la caída del Imperio. Un autor francés dijo: «El principio del gobierno de Roma es la destrucción del individuo en provecho del Estado, la destrucción de las provincias en provecho de Roma, la destrucción de todos en provecho del Emperador. Mientras el principio dominante del mundo romano era la desaparición de la personalidad ante el agente imperial, el del mundo bárbaro era el derecho individual, opuesto hasta al Rey. En la nueva sociedad el principio individualista se manifiesta por todas partes. Del siglo V al X, escribe el citado autor, entre los Francos todo es *mall*, sínodo, asamblea. En el *mall* se realizan los actos de la vida privada; se decide de la paz y la guerra. Hay el *mall* del centurión, del vicario, del conde y del obispo; hay el *mall* del Rey. Todos los años se reunían los Francos en Marzo ó en Mayo y los obispos se reunían en concilio. En el texto de las leyes, en las sentencias, en las narraciones de las grandes empresas, se menciona siempre el consentimiento del pueblo» (2).

Esto no obstante, la administración romana gozaba de gran prestigio entre los invasores; todos los grandes jefes bárbaros, Ataulfo, Teodorico, Eurico, Clodoveo, hasta Carlo Magno, intentaron restablecerla. El desorden aumentaba á causa de las

(1) Amédée Thierry, *Tableau de l'empire romain*. París. 1852.

(2) Jules de Lasteyrie, *Histoire de la liberté politique en France*. París. 1830.

nuevas invasiones, y no había otro medio de contenerlo que una aristocracia territorial, tanto laica como eclesiástica. La propiedad era mueble desordenada por los continuos cambios, y sólo podía hacerse estable ordenando por jerarquías la sociedad de los propietarios. A esto se llegó cambiando los oficios en beneficios y haciéndolos hereditarios. El Rey fué el primero de los señores feudales y tuvo que sostener distintas guerras con ellos. Con el orden relativo restablecido por el régimen feudal, las ciudades comenzaron á reparar sus ruinas y á sentir el estímulo de la independencia. Se sublevaron y encontraron un aliado interesado en la monarquía, que reconoció sus derechos por medio de una retribución y un contingente militar. Algunos feudatarios vendieron franquicias á muchas ciudades y lugares, con especialidad durante el tiempo de las Cruzadas. Pero en Francia la monarquía no tardó en hacer traición á sus nuevos aliados para pesar igualmente sobre todos, mientras que en Inglaterra las ciudades hicieron causa común con la aristocracia para resistir á las usurpaciones monárquicas, y conservaron sus libertades. De aquí que el origen de la provincia moderna es completamente feudal. Los Estados provinciales, que se convirtieron en municipios en los siglos XIII y XIV y á principios del XV, eran transformación de las asambleas feudales. Los obispos y los miembros de la alta aristocracia dominaban en ellos, de los que formaron parte *jure suo*, mientras que las ciudades no estaban representadas allí más que por algún síndico, cónsul ó diputado especial.

Esta institución no se desarrolló en Francia, y en el siglo XVI seis provincias tan sólo de las reunidas á la corona formaban los llamados *paises de Estados*, que comprendían cerca de la cuarta parte de la población del reino (1). Pero en el siglo XV la institución de los parlamentos, cuerpos judiciales, representó el espíritu de la burguesía en la constitución provincial. El tercer Estado, que había salido de la revolución de los municipios

(1) En España no se ha conocido el feudalismo y el derecho municipal ha sido poderoso.

y se había fortalecido en las asambleas provinciales y nacionales (Estados generales), dominó en los parlamentos hasta poner obstáculos á la administración general.

En tres períodos sucesivos puede dividirse la historia de la organización territorial en el antiguo reino de las Dos Sicilias. En el primero, se ve predominar en el gobierno central el pensamiento y el deseo de ordenar la justicia y lo contencioso; en el segundo, el de organizar la hacienda, la administración financiera, y en el tercero, el de establecer la milicia fija y permanente frente á la de los barones. Bajo los Normandos y los Suevos, la administración provincial se concentraba en las manos del Juez que debía recorrer la provincia y decidir casi siempre sobre el lugar mismo las controversias. Se tenían las curias generales, compuestas por la reunión de los agentes provinciales, de los señores y prelados de las provincias y de los Diputados de los comunes, cuatro ó dos por cada uno, según su importancia.

La presidencia y la apertura de las curias generales pertenecía á legados regios ó imperiales, enviados extraordinaria y expresamente por el Príncipe. Ellas se reunían dos veces al año, en Mayo y en Noviembre, en determinadas ciudades, y sus reuniones duraban ocho días, á lo más, quince. Su reunión tenía por objeto la vigilancia y fiscalización de todos los oficiales de las provincias ya de los barones y de los comunes ya regios, y hacían representaciones, las cuales, cerradas y selladas, eran remitidas directamente al gobierno central. Con la caída de los Suevos, cayeron en desuso en el continente las curias generales y el gobierno central no tuvo otro pensamiento que el de exigir tributos, hasta que bajo los vireyes las guarniciones de las provincias tuvieron por principal encargo reclutar las milicias. La administración de lo contencioso se encontraba, en parte, distribuída en manos de los barones y de los Jueces municipales, y en parte confiada á la real Audiencia provincial, la cual, á medida que acrecentaba sus atribuciones, mermaba las del presidente de la Audiencia, el cual no podía ni aun intervenir en sus asambleas si no era jurisperito. En la isla las cosas tomaron diverso aspecto por la mejor armonía que reinaba

entre el pueblo y los barones. Los agentes provinciales delegados de la Sicilia eran los barones mismos, siendo de ley que estos cargos no pudieran conferirse más que á los nobles de la provincia. La delegación regia no tuvo fuerza para introducirse en las municipalidades, puesto que el baillío y su corte, que se habían establecido en la municipalidad del continente, no tardaron en ser en la isla un cargo municipal, y sólo en algunos puntos pudo la monarquía constituir una apariencia de delegación en el territorio (1).

En Inglaterra los *shires* (divisiones) eran, antes de la conquista normanda, asociaciones de municipios. Los sajones no se establecieron en pueblos sino en dominios. En aquellos primeros tiempos los municipios rurales eran extensísimos, comprendiéndose á menudo cantones enteros (*hundreds*); correspondían á las decurias (*tythings*), abrazando muchas poblaciones. Dos veces al año, hacia Pascua y el día de San Miguel, se reunía en cada *shire* una asamblea (*gemote*) de los hombres más sabios (*wittingten*) bajo la presidencia del obispo ó del conde. El *sheregereva* (*sheriff*), que era un simple asesor, se convirtió en copresidente de la asamblea del condado. Los *thanes* (*thegen*), ó siervos del rey, intervenían en persona, y los burgos amurallados (*townships*), eran representados por los *gereven* y por cuatro propietarios libres. La asamblea del condado decidía las controversias entre los cantones. El *sheregereva* establecía impuestos, probablemente con el consentimiento de la asamblea, y aplicaba las multas por los delitos cometidos. De esta asamblea podía apelarse ante el soberano.

El tiempo ha cambiado poco ó nada esta antigua constitución. El condado es siempre la sede de los asuntos públicos donde se hace representar el Estado por algunos oficiales que nombra. Los principales son el *sheriff*, funcionario cuyo poder es más aparente que real, y el *lord-lieutenant*, que manda las milicias del condado. La administración ha pasado á manos de los

(1) Giovanni Manna, *Saggio storico dell'amministrazione del regno delle Due Sicilie*. Nápoles, 1846.

Jueces de paz, guardianes del orden público, nombrados por el gobierno entre los principales propietarios. Ellos obran aisladamente ó reunidos en sesiones, por lo general trimestrales, asistidos del canciller (*clerk of the peace*), que representan el elemento burocrático ó tradicional.

Ellos forman los presupuestos, votan los impuestos y tienen la policía y la jurisdicción penal. Sus funciones son gratuitas, si bien durante las sesiones reciben hospitalidad del condado.

Respecto á los condados existen las ciudades-condados (*counties corporate*), localidades aisladas erigidas en condados por cartas reales con todas sus atribuciones y autonomía. Enfrente de los condados los burgos hacen una triste figura; tienen un Juez de paz, pero es revocable de hecho y de derecho, y escogido en cualquiera clase, generalmente asalariado, y limitada su competencia á pequeños delitos y á simples contravenciones. No tiene ingerencia alguna en los asuntos locales, que son tratados en los consejos municipales según la ley de 1835, la cual ha tratado de introducir algún orden en la administración de las ciudades, y aunque facultativa, ha sido adaptada poco á poco por ellas.

El *local government act* aplica á los condados las disposiciones emanadas del Estatuto de 1835 para los burgos.

Los magistrados, nombrados por el gobierno, conservan enteras sus atribuciones judiciales, pero comparten las administrativas con un Consejo nombrado por los electores de los distritos, el cual les asocia una delegación sacada de su seno para la dirección de la policía.

Están sometidos á su plena jurisdicción los pueblos y las ciudades inferiores á diez mil almas, aumentando gradualmente la autonomía de éstas hasta llegar á ser condados incorporados cuando cuentan cincuenta mil habitantes.

Los Consejos de los condados están constituidos como los Consejos municipales; pero en ellos puede también tomar asiento el clero y los propietarios que gozan de la franquicia electoral. Se componen de tres elementos: los consejeros ordinarios, que ejercen su cargo tres años; los *aldermen*, elegidos por los consejeros en el Consejo, ó de entre los elegibles, y que son renovados

por mitad cada tres años, y, por último, el presidente, que equivale al alcalde, y es elegido por el Consejo.

La tradición está sostenida en parte por los *aldermen* y en parte por un *clerk of the peace*, el cual prepara los asuntos que deban discutirse en las sesiones trimestrales y no podría ser dispensado sino juntamente por el Consejo, por la Delegación y por los magistrados.

Cambiada la base de la Administración condal, antes en manos de los propietarios, debía también verificarse un cambio en los entorpecimientos adheridos á la misma. La nueva ley ha abolido por esto los subsidios del Gobierno central, cediéndole el producto de algunas tasas, como la impuesta sobre la venta al por menor de las bebidas alcohólicas y el cuarenta por ciento sobre la tasa llamada *probate duty*, las cuales gravitan sobre la riqueza mueble.

En Italia rige la ley belga de 30 de Abril de 1836 traducida y modificada el 23 de Octubre de 1859, reformada el 30 de Marzo de 1865, y fijada con más rigor en el texto único de 10 de Febrero de 1889. La provincia en Italia es un cuerpo moral que tiene la facultad de poseer y una administración propia que rige y representa sus intereses. No es una simple circunscripción administrativa, como en los gobiernos absolutos, donde la acción del poder central, sustituyéndose á todas las esferas de acción, absorbe la cuestión de los intereses locales. En los Estados libres debe el gobierno limitar su acción á la gestión de los intereses nacionales y á las funciones políticas de vigilancia, de inspección y de tutela, y por esto dejan á la provincia la gestión libre de aquellos intereses locales que no se refieren singularmente á cada municipio, sino que surgen de la agregación de varios en unidad colectiva. Si creemos necesario someter el municipio á la ingerencia gubernativa y á la tutela, con mayor razón debe someterse la provincia, porque le están confiados muchos servicios de orden público, de que se despoja el Estado por estar sobrecargado, pero que no por esto cambian su naturaleza. Diferente es el sistema de ingerencia y de tutela para el municipio y la provincia, porque en el primero el elemento electivo y gubernativo concurren á ejercitarla, si bien en campo di-

verso; y en la segunda, al contrario, sólo está investida de ellas la autoridad gubernativa, que examina los actos de administración provincial bajo uno y otro aspecto. El prefecto (gobernador) no sólo está llamado á examinar las deliberaciones del consejo provincial, en cuanto á la forma, sino que las aprueba ó no, como hacía la Diputación provincial con respecto á los actos del Municipio. No puede concurrir con el prefecto, á tal aprobación, la Diputación provincial, porque ésta emana del Consejo provincial al cual da cuenta anualmente. Por el contrario, el prefecto es ayudado en este examen por el Consejo de prefectura. El prefecto, en el espacio de veinte días, examina si las deliberaciones están ó no con arreglo á la ley; transcurrido este plazo se hacen ejecutivas. El prefecto aprueba las deliberaciones que se refieren á empréstitos, á enajenaciones, á reglamentos de policía; las que gravarían el presupuesto provincial por más de cinco ejercicios ó crean establecimientos públicos á expensas de la provincia. El prefecto no ordena la suspensión de las deliberaciones provinciales, pero sí las anula. Contra las decisiones del prefecto existe el recurso al Ministro del Interior, el cual provee oído el Consejo de Estado. Según la ley vigente, la Diputación no es ya presidida por el prefecto, sino por un presidente que elige el Consejo provincial de su propio seno (1).

La ley citada coloca el distrito como circunscripción intermedia entre el común y la provincia. Al frente de él se halla el subprefecto, funcionario gubernativo, el cual vigila sobre la eje-

(1) Como esta parte afecta esencialmente á nuestra organización, de la que no se ha ocupado el texto, diremos que nuestra ley provincial es de 29 de Agosto de 1883. El régimen y administración de las provincias corresponde: 1.º Al Gobernador. 2.º A la Diputación provincial. 3.º A la Comisión provincial. El Gobierno nombra y separa libremente los Gobernadores. La Diputación provincial es elegida por los habitantes de la provincia, y la Comisión provincial se compone de tantos diputados cuantos sean los distritos que formen la provincia. El Gobernador preside la Comisión, cuyo vicepresidente elige la Diputación todos los años en su primera sesión. Contra los acuerdos gubernativos y provinciales se da el recurso de alzada ante el Ministro de la Gobernación oyendo al Consejo de Estado.

cución de la ley, ejecuta las órdenes del prefecto, cumple todos los deberes que se le encargan y facilita las relaciones entre la capital de la provincia y los lugares más remotos. Sus atribuciones son directas, indirectas y delegadas, pero siempre útiles, mientras que las comunicaciones entre los pueblos y la capital sean difíciles.

El concepto que debemos formar de la provincia es el de un conjunto de Municipios que llegan á ser más ó menos homogéneos por su situación geográfica y por un punto de unión de los intereses locales con los generales. La ley se hace intérprete de estas necesidades cuando reúne en grupos un número de Municipios vecinos que tienen semejanzas topográficas y económicas, y constituye la unidad provincial como un medio eficaz para transmitir la acción gubernativa desde el centro del Estado á su periferia, y para crear y consolidar la unidad nacional por medio de la fuerza de asimilación que irradia de cada uno de estos centros secundarios al círculo de su respectiva provincia. Esta acción del Estado sufriría grandes retrasos si tuviera que llegar directamente á cada común, y encontraría una resistencia mayor cuanto más extendiera el Estado los estrechos confines de su primitiva formación.

Así como los progresos de la viabilidad han de conducir á la supresión del distrito, del mismo modo la pequeñez de la provincia podrá llevar á la institución de las regiones. Antes de la revolución, Francia se dividía en 33 provincias con desigualdad de derechos y con privilegios particulares, desapareciendo esta división en 22 de Diciembre de 1789 ante otra más uniforme en departamentos, distritos, cantones y municipalidades. Luis XVI, que había trazado de su mano la nueva división sobre el mapa de Francia, decía á la Asamblea constituyente en la célebre sesión del juramento civil el 4 de Febrero de 1790: «Esta subdivisión legal y sabiamente pensada que debilitando las antiguas separaciones de provincia á provincias y estableciendo un sistema general y completo de equilibrio, une más en un mismo pensamiento y en un mismo interés todas las partes del reino; esta grande idea, este saludable designio son obra vuestra. Se necesitaba la reunión de los representantes de la

nación y su justo ascendiente sobre la opinión general para emprender con confianza un cambio tan importante y para vencer, en nombre de la razón, la resistencia del hábito y de los intereses particulares» (1). La Constitución del año III cambió esta división, sustituyendo los cantones á los distritos y á las municipalidades; pero la ley del 28 Pluvioso, año VII, todavía en vigor, volvió á los departamentos, á los distritos, á los cantones (reducidos á no ser más que circunscripciones judiciales) y á los Municipios.

La opinión pública reclama contra este excesivo desmenuzamiento de las localidades y desea los municipios cantonales, puesto que se cuentan entre 37.000 municipios, 27.000 con menos de 1.000 almas y 10.000 con menos de 500. Desea también que los departamentos se unan, bajo el nombre de regiones, á las ciudades más importantes y que se supriman los distritos. A los municipios engrandecidos, á los departamentos y á las regiones, se concederían las mayores atribuciones, dejando al Estado los tres grandes servicios, cuyo carácter nacional es incontrastable: 1.º La Deuda pública y las dotaciones; 2.º El ejército y la marina; 3.º Los negocios extranjeros. Secundariamente quedarían á cargo del Estado los gastos de la Administración central; algunos capítulos de varios ministerios; los grandes establecimientos de utilidad pública, como el Instituto, el Observatorio, la Biblioteca Nacional, el Museo del Louvre, la Imprenta Nacional, etc., y, en fin, el Consejo de Estado, la Cancillería de la Legión de Honor y el Tribunal de Casación (2).

Italia, bajo los romanos, no fué comprendida en el número de las provincias; sus ciudades gozaban del derecho de ciudadanía romana desde fines de la guerra social, y se regían por leyes y magistrados de Roma. Adriano la dividió en cuatro departamentos, presididos por cuatro consulares, á los que Marco Aurelio substituyó con cuatro jueces. Aureliano la reunió toda bajo

(1) Laferriere, *Essai sur l'histoire du droit français*. Paris, 1859.

(2) Elías Regnault, *La province ce qu'elle est, ce qu'elle doit être*. Paris, 1861.

el gobierno de Tétrico, á quien dió el título de corrector. Cuando el derecho de ciudad se extendió á todas las provincias, Italia conservó privilegios, como la exención de algunos impuestos. Diocleciano la privó de ellos y sometió á impuesto el suelo italiano. Constantino creó el llamado vicariato de Italia, con residencia en Milán, distinto del de Roma. Longino fué el inventor de las provincias pequeñas. Pedro Giannone escribe acerca de él: «Longino estableció en todas las ciudades y tierras de alguna importancia jefes, á los que llamó duques, asignando en cada una jueces para la Administración de justicia.... Esta pequeña división de las provincias en tantas partes, hizo más fácil la ruina de Italia y dió más pronto ocasión á que la ocupasen los Lombardos.» Cuando los duques Lombardos ó los instituidos por los condes Francos, últimos representantes de la extinguida tiranía, quisieron continuar cada uno en su jurisdicción respectiva, los excesos aborrecidos del reinado, los pueblos, primero bajo la dirección de los obispos, después con los cónsules, alzándose por la libertad, comenzaron el movimiento de autonomía municipal. Sin embargo, los lazos entre los municipios urbanos y los del condado ó distrito, no eran de igualdad, sino de servidumbre y protección. El municipio urbano reinaba sobre los otros, con más ó menos amplitud de dominación, según los pactos dediticios ó los convenios, y, desgraciadamente, faltó la autoridad de la nación para refrenar la autonomía municipal, y entre ciudad y ciudad, entre burgo y burgo se encendieron guerras implacables de envidia y de conquista.

Deshecha por los griegos y los lombardos la unidad italiana, como la había ordenado el Imperio de Roma, surgió la religiosa, no política, tomando de la Iglesia su jefe, que también era patriarca de Roma, y haciendo de la jerarquía eclesiástica el fundamento de la nueva sociedad. El primer verdadero municipio rural de la nueva Italia, fué la parroquia; sus principales ciudades, las Sedes de los obispos; su primer rey, el Papa. Y mientras Papa, obispos y párrocos combatieron por la civilización contra la barbarie, la verdadera Italia, la Italia romana, estaba con ellos. Por otra parte, la Italia láica no hallaba en el norte ni en el centro de la península una jerarquía unitaria que pu-

diera servirle de apoyo. La organización unitaria del antiguo Imperio estaba deshecha; y la del nuevo impotente para vigorizar un país que había hecho guerra encarnizada contra el reinado, los duques, los condes y todos los representantes de la jerarquía feudal. La Italia láica no pudo elevarse sobre la unidad municipal, hasta que los señores la organizaron en muchos pequeños Estados. Las artes y las ciencias, durante los siglos XV y XVI, ilustraron estos nuevos centros, y la reforma filosófica del siglo XVIII los consagró. Así se reconstituyó en Italia la provincia, ó por mejor decir, la región, que debería formar parte integrante en la organización definitiva del reino (1).

¿Qué funciones cumplirá este nuevo órgano? Pueden determinarse por exclusión. La administración de justicia, la alta policía, las obras públicas de índole nacional, los correos, los telégrafos, la academia central, un instituto de perfeccionamiento, con observatorio, laboratorios, etc., el arreglo de la Hacienda, la guerra, la marina, los asuntos extranjeros, pertenecerán al Estado; lo demás será de competencia regional. Al frente de la región habrá un gobernador con un Consejo que hará las veces de ministerio. El gobernador tendrá la doble cualidad de delegado del Poder ejecutivo del Estado y de jefe del Poder ejecutivo de la provincia. Habrá una asamblea regional elegida por sufragio directo, cuyas deliberaciones tendrán fuerza de ley una vez sancionadas por el gobernador, el cual estará obligado á publicarlas dentro de quince días, á contar desde el de la deliberación. Siempre que el gobernador tenga alguna razón para negar su sanción, deberá en el mismo período de quince días devolver á la asamblea su acuerdo é invitarla á deliberar de nuevo. Si el gobernador cree deber insistir en su negativa, el conflicto será resuelto con arreglo á ley por los altos poderes del Estado. La asamblea podrá ser disuelta por Real decreto. El gobernador no

(1) Véase Giuseppe Ferrari, *Histoire des révolutions d'Italie*. París, 1858; y Giuseppe Montanelli, *Dell'ordinamento nazionale*. Firenze, 1862.

será responsable sino ante el gobierno central que lo nombra, y puede separarlo libremente; por el contrario, los consejeros lo serán ante la asamblea regional.

Esta pintura de la región se halla en una relación del Consejo de Estado de Sicilia al prodictador Mordini, menos la irresponsabilidad gubernativa, propuesta por Montanelli. Vuelto al poder el ministro Cavour, en 1860, con el programa *Centralización política y descentralización administrativa*, hizo presentar al ministro Minghetti, en la sesión del 13 de Marzo de 1861 del primer parlamento italiano, un proyecto de ley para la división del reino y de las autoridades gubernativas. La región fué propuesta como un ente gubernativo. El gobernador no era otra cosa que un delegado del ministro del Interior para ejercitar actos que no podían abandonarse al prefecto. Tales son las decisiones sobre los recursos, la aprobación de los reglamentos, el juicio de las materias que interesan á las provincias y otros, sin mermar en nada las facultades del prefecto. El gobernador debía ser asistido en el despacho de los asuntos por una comisión de delegados de los Consejos provinciales comprendidos en la región, la cual comisión tendría voto deliberativo en la formación de presupuestos. La Cámara encontró que la región concebida así era una rueda inútil y peligrosa en un reino cuya unidad no había aún sancionado el tiempo, y la rechazó.

Según la ley vigente del 20 de Marzo de 1865, la provincia saca sus recursos de los céntimos adicionales en algunos impuestos directos y grava más á los propietarios. Mejor era la ley napolitana de 12 de Diciembre de 1816, que prescribía que para las obras públicas provinciales se debería recurrir á repartos comunales en razón compuesta de las rentas de un común y de las utilidades que de ellas sacaba. Si se creaba la región, el Consejo provincial sería asimilado al Consejo de distrito francés, reducido á repartir los impuestos entre los comunes y exponer sus votos, especialmente respecto á las calles, y á dirigir, por medio de su presidente, representaciones al prefecto sobre la situación de los servicios públicos. Más difícil problema es la formación de una Hacienda regional, puesto que descargándose el

Estado de la mayor parte de los gastos, disminuyen también sus entradas. Se deberían conservar impuestos para los gastos regionales, de los que se llevaría cuenta aparte.

Las condiciones electorales son hoy las mismas para las provincias que para los comunes. Para la región el censo debería ser mayor y las pruebas de capacidad más especificadas, como tendremos ocasión de explicar al tratar de las elecciones políticas.

CAPITULO VI

Del Estado.

Para asegurar los fines humanos no basta el esfuerzo de los individuos y de las asociaciones pequeñas: se necesita el del Estado.

El Estado nace de la unión de varias tribus bajo un solo jefe ó de muchos comunes bajo una ciudad capital. Supone un pueblo, un territorio y la autonomía. Así corrige Pellegrino Rossi, ampliándola, la definición de Aristóteles, quien decía que el Estado era una comunidad de familias y de lugares, teniendo por objeto la prosperidad y la dicha, y le daba, por materia la agregación y por forma el orden. Platón opinaba que para alcanzar el bien se necesitaba la armonía de nuestras facultades morales, la cual se obtiene por la perfecta organización del Estado, al que llamaba el hombre completo, el hombre en grande.

No podemos conseguir nuestra propia perfección sin la perfección de los demás; de aquí la necesidad de tener siempre presente el concepto orgánico del mundo, la finalidad. No puede habersele asignado al hombre otro fin que el de realizar la idea de su naturaleza; un fin que contradijese á esta idea, ó no lo comprendería, ó, como al mal, debería rechazarlo. El mal es el egoísmo que el individuo persiste en hacer prevalecer en contradicción con la idea fundamental de la Naturaleza; es un lado especial del hombre y en él encuentra el bien su estímulo. Quitar el mal del mundo sería quitar la moralidad.

Hacer posible la moralidad y obligatorio el derecho, este es el fin del Estado. El hombre se identifica con el Estado, mas sin perder por esto su individualidad propia. Así define Bluntschli

el Estado: una reunión de hombres que componen una persona orgánica y moral bajo la forma de gobernantes y gobernados, ó más brevemente, el Estado es la persona de la nación políticamente organizada en un país determinado.

Todo organismo, dice, es la unión de *elementos corporales, materiales y de fuerzas vitales animadas*, en una palabra: de *alma y de cuerpo*. El ser orgánico forma un todo, provisto de miembros que tienen sus funciones y sus facultades, y satisfacen á las varias necesidades de la vida del todo. Un organismo se desarrolla desde dentro á fuera y tiene un crecimiento externo. En el Estado existe el cuerpo y la mente, una voluntad servida por órganos. El cuerpo del Estado es la constitución, cuyos miembros son las asambleas públicas y el soberano: la función política forma el alma del Estado, la cual transforma á la persona que está investida de ella, sea rey, presidente ó cónsul. Una diferencia notable que distingue al Estado y sus instituciones de los seres orgánicos naturales, además de la ausencia de nutrición y de reproducción material, es que la vida de las plantas y de los animales asciende y desciende por grados y períodos regulares.

La vida del Estado es más agitada, puesto que acontecimientos exteriores, una mano poderosa ó violentas pasiones salvajes perturban á menudo su desarrollo regular y ocasionan su muerte (1).

Desde la más remota antigüedad el Estado viene siendo considerado como un organismo. Platón escribió: «El Estado es más perfecto, cuanto más se asemeja al hombre. Si una parte del Estado padece, todo el cuerpo se resiente.» (*Rep.*, V.) Para Aristóteles el hombre es un animal político por naturaleza, y el Estado el producto de la naturaleza humana. El célebre apólogo de Menenio Agrippa, de los miembros rebelados contra el estómago, procede del mismo concepto.

Los antiguos confundían la sociedad y el Estado, y esta confusión subsistió entre los políticos modernos. Rousseau, en su artículo de la *Enciclopedia* sobre la economía política, des-

(1) Bluntschli, *Allgemeine Staatslehre*, Stuttgart, 1875.

cribe así los órganos particulares del cuerpo social: «El cuerpo político, tomado individualmente, puede considerarse como un cuerpo organizado viviente y semejante al del hombre. El poder soberano representa la cabeza; las leyes y las costumbres son el cerebro, centro de los nervios y sede de la inteligencia, de la voluntad y de los sentidos, cuyos órganos son los jueces y los magistrados; el comercio, la industria y la agricultura son la boca y el estómago que preparan la sustancia común; la hacienda es la sangre que una sabia economía, ejerciendo las funciones del corazón, distribuye por todo el organismo; los ciudadanos son el cuerpo y los miembros que hacen mover, morir y trabajar á la máquina: si se hiere una parte, el cerebro siente al momento la impresión dolorosa, cuando el animal goza de perfecta salud. La vida del uno y del otro es el yo común al todo, la sensibilidad recíproca es la correspondencia interna de todas las partes. Si alguna vez llega á cesar esta correspondencia, la unidad formal desaparece y las partes contiguas no se mantienen unidas sino por superposición: el hombre está muerto ó el Estado disuelto.» Augusto Comte puso en claro el vínculo que une la sociología á la biología, manteniendo, sin embargo, divididas las dos ciencias que Spencer quisiera fundir en una sola. En los *Principios de sociología*, Spencer trata de examinar los fenómenos sociales, indaga sus leyes que para él se resumen en la evolución y las encuentra idénticas á las leyes de la vida. Schaeffle, en tres gruesos volúmenes, *Bau und Leben des sozialen Körpers*, exagera esta tesis hasta el extremo, describiendo gravemente la célula social ó sea la familia, los tejidos sociales, los órganos, el alma de la sociedad. Saeger, por último, en su *Manual de Zoología* enumera á la sociedad entre los seres vivos y analiza sus caracteres como naturalista. Distingue, por ejemplo, la sociedad cefálica de la acéfala, los Estados formados por generación, como Alemania, de los formados por agregación, como Suiza y la gran República americana. Más adelante veremos las consecuencias de estas teorías.

Distinguiremos, entre tanto, claramente la organización social de la política. La primera procede ó más bien domina á la segunda; y consiste en aquellas reglas que aseguran el desarrollo

de la sociedad contra las usurpaciones del individuo, y que se llaman libertad. La organización política, por el contrario, consiste en aquellas reglas que determinan la constitución del poder y la parte reservada á los ciudadanos en la soberanía y produce la libertad política. Separemos, pues, cuidadosamente, lo que pertenece al hombre y al ciudadano, lo que es propio del individuo y lo que es indispensable al Estado.

La esfera del derecho social se extiende y se restringe según los diversos grados de civilización de los pueblos. En un principio, tanto en la sociedad doméstica como en la civil, las necesidades son tan grandes que el individuo es tenido por muy poca cosa; pero á medida que aumenta la civilización disminuye la acción del Estado y el individuo es más libre. «Ahora, escribe Guizot, salta á la vista de cualquiera, que así como la civilización y la razón progresan, del mismo modo crece la serie de los hechos sociales que escapan á la coacción externa, al influjo del poder. La sociedad, que subsiste mediante el desarrollo de la inteligencia y de la voluntad humanas, se extiende á medida que el hombre se perfecciona y constituye el llamado fondo social» (1).

La distinción entre la sociedad y el Estado se debe principalmente á los economistas. Quesnay partió de la hipótesis del Estado de naturaleza común en el siglo XVIII. Sin embargo, considera á la familia como un hecho natural, como embrión de una sociedad más grande que toma su origen en la simpatía, en las necesidades mútuas y en la reciprocidad de los servicios. El jefe de los fisiócratas niega formalmente que el estado primitivo de la humanidad fuese un estado de guerra; mientras que las relaciones no traspasan un círculo muy reducido, la solidaridad de los intereses que une á los miembros de la sociedad es evidente por sí misma; no se percibe tan fácilmente cuando el número de los hombres que forman una sociedad particular crece en demasía, pero entonces comienzan á sacarse las ventajas de la división del trabajo, tan claramente señalada por Quesnay. Con el crecimiento de la desigualdad se manifiesta la

(1) *Historia de la civilización de Europa*, París, 1846.

necesidad de un poder, de una autoridad titular. La fuerza puesta al servicio de la justicia, este es el gobierno, según Quesnay: su deber y su derecho es mantener el derecho individual, proteger la libertad y la propiedad. Reducido el gobierno á vigilar y á reprimir, nació la máxima *de no gobernar demasiado*, que reduce al Estado á una misión puramente negativa en manos de Adam Smit y de Say.

La escuela liberal francesa, desde Royer Collard á Tocqueville y Laboulaye, se apoderó de la distinción entre la sociedad y el Estado establecida por los economistas. Esta sirvió de medida á los deberes generales del Estado y de límite á su esfera de acción. El Estado no existe más que para la sociedad y no debe intervenir sino subsidiariamente. Si la sociedad se confunde con el Estado tendremos el despotismo monárquico ó democrático. Si, por el contrario, está en oposición con el Estado sin que la una y el otro tengan idea clara y precisa de sus derechos, la anarquía alternará con el despotismo. Tal era la condición de los pueblos de la Edad Media con sus guerras privadas, con la rivalidad del poder espiritual y el temporal, con los abusos del sistema feudal. Otro es el ideal moderno, que consiste en la constante armonía de estas dos grandes fuerzas, una puramente moral, la otra moral y material á un tiempo. Bluntschli define impropriadamente la sociedad: una unión accidental de individuos, un vínculo invariable de personas privadas en los límites del Estado. La sociedad es el fondo común de ideas, tradiciones, sentimientos, costumbres, intereses, derechos privados que mantienen unidos á todos los individuos bajo la misma autoridad y las mismas leyes. El Estado emana de ella.

En la primera parte de esta obra hemos señalado objetivamente los límites entre el Estado y la sociedad; ahora debemos exponer los medios de garantizar subjetivamente á las personas reunidas en sociedad. Por esto dividiremos en dos partes este estudio del Estado: en la primera trataremos de las garantías de los individuos en relación con el Estado; en la segunda de la organización y las atribuciones del Estado.

SECCIÓN PRIMERA

De las garantías de los individuos reunidos en sociedad respecto del Estado.

Al analizar la personalidad humana, hemos visto que consta de tres atributos fundamentales: la igualdad, la libertad, la sociabilidad.

Los hombres son iguales, dijimos, por ser de la misma naturaleza, no porque tengan iguales facultades; son libres, porque están dotados de inteligencia y quieren y obran con plena conciencia; son sociables, porque tienden á un fin que les es conocido.

¿Cuáles son las instituciones jurídicas que deben servir de garantía á estos tres atributos? Comenzaremos por la igualdad.

§ 1.º

De la igualdad.

Tres pruebas hay de igualdad: la física, la psicológica y la metafísica. La prueba física está fundada en la unidad de la especie humana, de la cual las razas no son más que simples variantes. La psicológica procede de la semejanza de las facultades morales fundamentales, poseídas en grado más ó menos perfecto por todas las razas. La metafísica, en fin, se saca de la intuición de creación que todos los hombres poseen. Nace, pues, de aquí el derecho de todos al libre desarrollo de sus facultades; pero esto no quiere decir que debemos desarrollarnos de igual manera. El gobierno tiene la obligación de proteger este libre desarrollo, ó sea de garantizar á todos la libertad civil. Por tanto, en una sociedad bien ordenada, los Tribunales deben ser accesibles á todos, y la administración de justicia debe mantenerse sin privilegios y sin gastos, siendo ésta la primera ventaja de una asociación política. Los jueces, como las reglas, para juzgar, deben estar preventivamente establecidos, á fin de que no se pueda suponer que se derogue el curso de la justicia para un caso dado ó para un individuo determinado. Esto quie-

necesidad de un poder, de una autoridad titular. La fuerza puesta al servicio de la justicia, este es el gobierno, según Quesnay: su deber y su derecho es mantener el derecho individual, proteger la libertad y la propiedad. Reducido el gobierno á vigilar y á reprimir, nació la máxima *de no gobernar demasiado*, que reduce al Estado á una misión puramente negativa en manos de Adam Smit y de Say.

La escuela liberal francesa, desde Royer Collard á Tocqueville y Laboulaye, se apoderó de la distinción entre la sociedad y el Estado establecida por los economistas. Esta sirvió de medida á los deberes generales del Estado y de límite á su esfera de acción. El Estado no existe más que para la sociedad y no debe intervenir sino subsidiariamente. Si la sociedad se confunde con el Estado tendremos el despotismo monárquico ó democrático. Si, por el contrario, está en oposición con el Estado sin que la una y el otro tengan idea clara y precisa de sus derechos, la anarquía alternará con el despotismo. Tal era la condición de los pueblos de la Edad Media con sus guerras privadas, con la rivalidad del poder espiritual y el temporal, con los abusos del sistema feudal. Otro es el ideal moderno, que consiste en la constante armonía de estas dos grandes fuerzas, una puramente moral, la otra moral y material á un tiempo. Bluntschli define impropriamente la sociedad: una unión accidental de individuos, un vínculo invariable de personas privadas en los límites del Estado. La sociedad es el fondo común de ideas, tradiciones, sentimientos, costumbres, intereses, derechos privados que mantienen unidos á todos los individuos bajo la misma autoridad y las mismas leyes. El Estado emana de ella.

En la primera parte de esta obra hemos señalado objetivamente los límites entre el Estado y la sociedad; ahora debemos exponer los medios de garantizar subjetivamente á las personas reunidas en sociedad. Por esto dividiremos en dos partes este estudio del Estado: en la primera trataremos de las garantías de los individuos en relación con el Estado; en la segunda de la organización y las atribuciones del Estado.

SECCIÓN PRIMERA

De las garantías de los individuos reunidos en sociedad respecto del Estado.

Al analizar la personalidad humana, hemos visto que consta de tres atributos fundamentales: la igualdad, la libertad, la sociabilidad.

Los hombres son iguales, dijimos, por ser de la misma naturaleza, no porque tengan iguales facultades; son libres, porque están dotados de inteligencia y quieren y obran con plena conciencia; son sociables, porque tienden á un fin que les es conocido.

¿Cuáles son las instituciones jurídicas que deben servir de garantía á estos tres atributos? Comenzaremos por la igualdad.

§ 1.º

De la igualdad.

Tres pruebas hay de igualdad: la física, la psicológica y la metafísica. La prueba física está fundada en la unidad de la especie humana, de la cual las razas no son más que simples variantes. La psicológica procede de la semejanza de las facultades morales fundamentales, poseídas en grado más ó menos perfecto por todas las razas. La metafísica, en fin, se saca de la intuición de creación que todos los hombres poseen. Nace, pues, de aquí el derecho de todos al libre desarrollo de sus facultades; pero esto no quiere decir que debemos desarrollarnos de igual manera. El gobierno tiene la obligación de proteger este libre desarrollo, ó sea de garantizar á todos la libertad civil. Por tanto, en una sociedad bien ordenada, los Tribunales deben ser accesibles á todos, y la administración de justicia debe mantenerse sin privilegios y sin gastos, siendo ésta la primera ventaja de una asociación política. Los jueces, como las reglas, para juzgar, deben estar preventivamente establecidos, á fin de que no se pueda suponer que se derogue el curso de la justicia para un caso dado ó para un individuo determinado. Esto quie-

re decir la máxima de *no ser separado de sus jueces naturales*. Todo individuo que forme parte de una asociación política debe además tener el derecho sagrado é inviolable de recurrir al poder constituido. Estas verdades han entrado ahora en la conciencia de todos y no necesitan de extensas demostraciones. Pero nos creemos obligados á explicar cómo ha podido suceder lo contrario.

Empezaremos con las palabras de Vico: «En medio de tantas dudas é incertidumbres hay esta verdad: que el mundo de las naciones ha sido hecho por los hombres, y que es necesario buscar sus principios en la mente humana. Las artes, las ciencias, todas las ideas se desprenden de la sensibilidad, como el derecho de la violencia. Los conceptos más groseros de aquella Edad que él llama divina y poética son las imágenes de lo que meditarán los filósofos en una edad más avanzada. Se puede, pues, trasladar á la historia el axioma que impropriamente quiere aplicarse á la psicología: *Nihil est in intellectu quod prius non fuerit in sensu*».

La sociedad humana empezó por la necesidad irresistible de asociación, y por esto puede decirse que el derecho comenzó á manifestarse en la ley social y constitucional. La primera sociedad humana fué la familia; la reunión de muchas familias bajo un solo jefe dió origen á la tribu; y como las relaciones sociales se extendieron cada vez más, surgió el gobierno en la forma que describiremos. El derecho privado se apartó poco á poco del público y la personalidad humana estuvo más asegurada.

El derecho romano suministra un ejemplo de esto, pues vemos que los actos importantes de la vida, como los testamentos, etc., están sujetos á formalidades de derecho público, lo mismo que en toda sociedad naciente. A medida que progresa la civilización, el arreglo de los actos más importantes de la vida se abandona á los individuos.

La idea de igualdad, pues, ha sido aplicada muy tarde tanto en derecho público como en privado, puesto que al principio vemos que todo derecho se encuentra en los jefes de familia, estando la mujer y los hijos sometidos á una tutela eterna. Esto se ha verificado lo mismo en el mundo antiguo que al principio

del mundo moderno. Los germanos antes de la invasión estaban ordenados por tribus. Muchas veces se confederaban para resistir á los romanos y muchas veces de una de estas tribus salían bandas armadas, que se formaban espontáneamente, para ir en busca de aventuras. El derecho germano en general no se diferencia del romano primitivo, sino porque los germanos se hallaban en un estado social menos adelantado.

Las necesidades materiales que eran más urgentes en el mundo antiguo por el escaso desarrollo de la industria y del comercio, dieron origen á la esclavitud.

Aristóteles expresaba la opinión de toda la antigüedad cuando escribía: «Si la lanzadera pudiese tejer por sí sola no sabríamos qué hacer de los esclavos.... El esclavo es el hombre de otro hombre. ¿Existen hombres tan inferiores á los demás como los brutos? Si existen, su deber es servir. Hay hombres que apenas tienen un poco de razón para comprender la razón de los demás. Estos son esclavos por naturaleza.»

En vano había exclamado San Pablo: «Ya no hay amos ni esclavos, ni ricos ni pobres: todos somos hermanos en Jesucristo.» La esclavitud continuó subsistiendo; pero esta emancipación, puramente espiritual, debía también producir á la larga la material. San Gregorio Magno, al emancipar los esclavos de la Iglesia, escribía: «Puesto que nuestro Redentor, autor de toda criatura, quiso revestirse de carne y tomar la naturaleza humana con objeto de romper con su omnipotencia las cadenas de nuestra esclavitud y devolvernos la libertad primitiva, es obra saludable el restituir á la libertad civil, por medio del beneficio de la manumisión, á aquellos á quienes el derecho de gentes había reducido á esclavitud, pero á quien la naturaleza había hecho libres.»

En tiempo de San Gregorio, la esclavitud propiamente dicha no existía ya: se había convertido en servidumbre. Bajo el reinado de Diocleciano se había constituido una nueva clase de hombres que no eran ni libres ni esclavos, sino que formaban parte del fundo. Constantino prohibió que fueran separados del fundo por venta ó sucesión, á fin de no vender al padre apartado del hijo, al hermano del hermano, á la mujer del marido. Era, sin

duda alguna, el Cristianismo quien inspiraba tanta solicitud á este emperador. Salviano describe así el origen de esta clase desventurada:

«Algunos infelices, despojados de sus pequeñas propiedades, ú obligados á abandonarlas, buscaron un refugio en las tierras de los aldeanos libres, de los propietarios y llegaron á ser los colonos de los ricos. Habiendo perdido los derechos de ciudadanos libres, se sometieron al yugo de una servidumbre voluntaria, perdiendo de esta manera no sólo su patrimonio, sino también su estado social... Fueron recibidos al principio como huéspedes, pero la permanencia los hizo indígenas y siervos del fundo. No es de admirar que los bárbaros nos reduzcan á esclavitud, cuando nosotros tenemos á nuestros propios hermanos como esclavos.»

No eran los aldeanos los únicos llevados por el rigor de la suerte á tan grande ruina. Los mismos habitantes de la ciudad, oprimidos por los impuestos, estaban obligados á enajenar sus bienes y su libertad á cualquier potentado, á inscribirse en el número de los colonos, á unirse con esclavas, y á transmitir á sus descendientes, en lugar de un patrimonio libre, un peculio, dependiente de su amo, y en vez de los derechos de ciudadano su propio envilecimiento.

No era muy diferente la condición de las cosas en Germania.

Tácito describe de este modo la suerte de los esclavos: *Ceteris servis, non in nostrum morem, descriptis per familiam ministris utuntur; suam quisque sedem, suos penates regit. Frumenti modum dominus, aut pecoris, aut vestis, ut colono injunxit, et servus hactenus paret: cetera domus officia uxor ac liberi exequuntur.* Cuando los Germanos se establecieron definitivamente en territorio romano, encontraron á casi todos los habitantes de los campos reducidos al estado de colonos, los cuales cayeron bajo la dependencia, no sólo económica, sino también política de los nuevos propietarios, por la separación del poder central. Bajo los Romanos, los colonos pagaban la prestación al propietario, la capitación al emperador. Cuando la soberanía se fusionó con la propiedad en el régimen, el señor exigía como soberano la

talla, que había reemplazado á la capitación, y como propietario la prestación. Con el tiempo renació el poder central, al cual se le pagaron sus impuestos, y al señor no correspondió más que la prestación en trabajo, que desde el siglo XIII en adelante se cambió en canon ó censo. Desde 1266, Bolonia, á propuesta de Accursio, tomó la generosa determinación de libertar á todos los siervos de su territorio, á fin de que en el porvenir no constase más que de hombres libres. En 1288 Florencia siguió su ejemplo.

En Inglaterra, donde el comercio estaba más desarrollado, habían desaparecido en el siglo XVI casi todas las prestaciones serviles antes de que fuesen formalmente abolidas por Carlos II en 1660. Las condiciones de los trabajadores mejoraron mucho, y los villanos de *corceables á merci et misericorde* se convirtieron en *tenants by copy (of the court roll)* ó más brevemente *copy-holders*. En la célebre noche del 4 de Agosto de 1789 fué abolida en Francia sin indemnización toda clase de servidumbre personal, esto es, las que no provienen de contratos de infeudación ó censo, á que estaban sujetas las personas independientemente del fundo y no eran en sustancia más que una usurpación de los señores feudales. Esta abolición continuó en todos los países donde penetraron los principios de la Revolución francesa. En Prusia, por iniciativa de los Ministros Stein y Hardenberg, en 1807, fué suprimida la servidumbre, primero en las tierras del Estado, después en las de los señores, de las ciudades y corporaciones. Con la cesión de un tercio de las tierras cultivadas por ellos, los aldeanos adquirían la propiedad absoluta, libre y disponible de los otros dos tercios; se restableció el rescate sucesivo de algunas prestaciones mantenidas provisionalmente, elevándolas á renta á un precio normal. En Austria y en el resto de la Germania la revolución de 1848 suprimió en definitiva toda clase de prestación personal. En Rusia no fué abolida la servidumbre hasta 1861.

A pesar del Cristianismo, la esclavitud fué nuevamente introducida hacia el fin del siglo XV; pero no entre la raza blanca, sino entre la roja y la negra. Los españoles que desembarcaron en América habían reducido á los indígenas á la más dura esclavitud.

vitud, mientras que los portugueses, descubridores de la costa de Africa, organizaban la trata de negros. Antes de 1503 se habían mandado pocos esclavos negros al Nuevo Mundo: en 1511, el rey Fernando permitió su traslación en mayor número. Se vió que eran más fuertes para el trabajo y más resignados con la esclavitud; el trabajo de un negro igualaba al de cuatro indios. En el espacio de dos siglos y medio, de nueve á diez millones de africanos fueron arrancados de su país natal y transportados á las colonias, no sólo de los españoles sino de los portugueses, de los holandeses, de los ingleses y de los franceses.

Francia tuvo el honor de proclamar la abolición de la esclavitud en todas sus colonias por decreto del 4 de Febrero de 1794; pero en el año de 1802 fué restablecida la esclavitud (y también la trata) por la ley de 30 Floreal, año X. La iniciativa pasó á Inglaterra y la proposición de abolición de Wilberforce fué aprobada por la Cámara de los Comunes en 1806, sin poder llegar á ser ley. Inglaterra hizo inscribir en las actas del Congreso de Viena, el 4 de Febrero de 1815 una declaración aboliendo la trata, *ese azote que durante tanto tiempo ha desolado al Africa, degradado á Europa y afligido á la humanidad*. El 28 de Agosto de 1833 fué abolida la esclavitud en todas las colonias inglesas, el 4 de Marzo de 1848 en las colonias francesas, el año 1846 en las suecas y el 3 de Julio de 1848 en las dinamarquesas. Portugal ha abolido gradualmente la esclavitud en sus colonias de Africa y España en Puerto Rico, decretando para Cuba que todos los hijos varones que hubiesen nacido después del 17 de Septiembre de 1868 serían de condición libre, quedando inmediatamente emancipados los esclavos que á la promulgación de la ley hubieran cumplido sesenta años.

Se calcula que en los años transcurridos 63.000 individuos han alcanzado la libertad, pero quedan todavía más de 350.000 esclavos. La otra nación cristiana que aun conserva la esclavitud es el imperio del Brasil. La ley del 28 de Septiembre de 1871 concedió la libertad inmediatamente á los esclavos pertenecientes al Estado y á las congregaciones religiosas, como á todos los hijos que nacieran de padres esclavos; pero no separa de la autoridad de los particulares ni á los hijos esclavos mayo-

res de veintiún años ni á los demás esclavos adultos. Si las disposiciones de esta ley no se modifican, todavía habrá esclavos en el Brasil cerca de cincuenta años (1). En los Estados Unidos de América, después de la guerra de Sucesión, la enmienda décimaquinta de la Constitución federal, promulgada en 18 de Diciembre de 1865, ha elevado al grado de ciudadanos activos á cerca de 5 millones de esclavos, cuyas cadenas había roto la victoria de los federales.

La igualdad fué destruída en las clases bajas por la esclavitud, y en las altas por las castas ú órdenes. Las castas tienen su fundamento en la herencia y dificultan todo progreso. En los órdenes el principio de la herencia está atemperado por la libre elección de las profesiones. En Oriente las castas dominaban al Estado; en la antigüedad greco-romana y en la Edad Media los órdenes le servían de apoyo. Ni el Budhismo ni la conquista mahometana pudieron librar á la India de las castas, cuyos principios subsisten aun como jurisdicción voluntaria bajo la dominación británica. En Egipto las castas eran menos rigurosas, pero bastaron para esterilizar á un pueblo que estaba tan bien dotado para las artes y para las ciencias. El Egipto, bajo los romanos, fué mantenido fuera del derecho común de las naciones del imperio y declarado indigno de suministrar, no ya senadores, sino simples ciudadanos. Mientras la emancipación política y las reformas administrativas pasaban de una provincia á otra, el egipcio enteramente sometido, contemplaba á su patria bajo el poder arbitrario de un caballero romano. Apenas bajo Caracalla, un súbdito de las Faraones y de los Tolomeos llegó á sentarse en los bancos del Senado, y de allí fué promovido al consulado. La historia ha conservado su nombre, griego de origen, Ceranos. En Persia, los Magos tuvieron más bien una preeminencia que un poder absoluto, así como los Levitas de Israel fueron los consejeros, no los déspotas del pueblo.

Los eupatridas griegos, los patricios romanos, como los *Adelinge* germanos, descendían de padres nobles. Bajo su de-

(1) En el Brasil, hoy constituido en República, ha sido abolida la esclavitud recientemente.

pendencia vivían los clientes ó los adictos (*hörige Leute*), y junto á ellos los hombres libres, *demos*, *plebs*, *Gemeinfreien*. La nobleza era superior á ellos, no á la manera de la casta india, como distinta por naturaleza, sino como un orden eminente, que tiene sus raíces en el derecho nacional.

Desde los primeros albores de la historia, encontramos á los nobles, los simples ciudadanos y las clases inferiores. Poco después, tanto en la antigüedad como en los tiempos medios, la nobleza de oficio sustituyó á la de nacimiento. La primera en Roma era conferida por el pueblo, siendo efecto de los cargos públicos; en Inglaterra era concedida por el Rey. La cualidad de Par no es una nobleza propiamente dicha, sino una función, y no se comunica á toda la familia, sino sólo al primogénito. El Par inglés no es un noble, sino un legislador, un consejero, un juez. Según el mismo Jefferson, no se puede prescindir de una aristocracia natural fundada en el ingenio y la virtud; y por esto el atributo fundamental de la igualdad no es violado si se conceden algunos privilegios en interés público á determinadas personas, con tal de que á todos sea lícito aspirar á ellos. La igualdad debe ser de derecho y no de hecho, y si hoy no existen los órdenes, tenemos en cambio categorías de ciudadanos, á los que se da el nombre de clases directoras, las cuales, por sus condiciones intelectuales, morales y materiales, poseen naturalmente una capacidad política que en otras categorías de ciudadanos no podría hallarse sino como una excepción individual. La desigualdad de las condiciones es el secreto de la creación; sin ella no sería posible ni la adhesión ni el desinterés: proviene del uso más ó menos juicioso que hacemos de nuestras facultades, desiguales por su naturaleza (1).

Nuestro Estatuto fundamental declara en el art. 24 asequibles á todos los empleos civiles y militares, consagra la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, concede á todos los derechos políticos, salvo las excepciones determinadas por las leyes. Por el art. 25, establece que todos deben igualmente soportar las cargas del Estado en proporción de sus medios, así, que no sólo está

(1) Véase. para más detalles, el cap. III de este volumen.

asegurada la igualdad civil, sino que también la igualdad política ha dado un gran paso. El art. 71 consagra el principio de que nadie puede ser sustraído de sus jueces naturales, y que no puedan crearse tribunales extraordinarios. Este artículo asegura la justicia igual para todos. El derecho de petición está regulado por el art. 57, el cual no prescribe otra condición que la mayor edad. El art. 58 añade, por vía de precaución, que no puede presentarse á las Cámaras petición alguna personalmente, á fin de evitar tumultos y para no poner al público en comunicación directa con el Parlamento. Este artículo concede sólo á las autoridades constituidas el derecho de hacer peticiones colectivas.

§ 2.º

De la libertad.

Pasando al otro atributo de la personalidad humana, la libertad, vemos que es el más importante, y por esto deben asegurarlo mayores garantías en una sociedad bien ordenada. Estas garantías son el derecho de no ser arrestado y juzgado sino con arreglo á la ley (lo que se llama comunmente libertad individual), la inviolabilidad del domicilio y de la propiedad, el secreto de la correspondencia, la libertad de imprenta, de enseñanza y de cultos.

Se entenderá violada la libertad individual: 1.º Si la orden de arresto fuese dada ó ejecutada fuera de los casos y de los modos prescritos por las leyes penales. 2.º Si el arrestado fuese detenido sin ser sometido al poder judicial. 3.º Si en el juicio se violaran las formas establecidas por las leyes ó se aplicaran penas que no existen en ellas.

Reduciendo á fórmula estos tres casos, diremos que la libertad individual sería violada por una detención arbitraria ó por una condena inicua.

La libertad individual está más bien enunciada que garantida por el art. 26 de nuestro Estatuto, el cual prescribe que nadie puede ser arrestado ó llevado á juicio sino en los casos y en las formas legales. Este artículo, pues, se refiere enteramente á las leyes penales.

pendencia vivían los clientes ó los adictos (*hörige Leute*), y junto á ellos los hombres libres, *demos*, *plebs*, *Gemeinfreien*. La nobleza era superior á ellos, no á la manera de la casta india, como distinta por naturaleza, sino como un orden eminente, que tiene sus raíces en el derecho nacional.

Desde los primeros albores de la historia, encontramos á los nobles, los simples ciudadanos y las clases inferiores. Poco después, tanto en la antigüedad como en los tiempos medios, la nobleza de oficio substituyó á la de nacimiento. La primera en Roma era conferida por el pueblo, siendo efecto de los cargos públicos; en Inglaterra era concedida por el Rey. La cualidad de Par no es una nobleza propiamente dicha, sino una función, y no se comunica á toda la familia, sino sólo al primogénito. El Par inglés no es un noble, sino un legislador, un consejero, un juez. Según el mismo Jefferson, no se puede prescindir de una aristocracia natural fundada en el ingenio y la virtud; y por esto el atributo fundamental de la igualdad no es violado si se conceden algunos privilegios en interés público á determinadas personas, con tal de que á todos sea lícito aspirar á ellos. La igualdad debe ser de derecho y no de hecho, y si hoy no existen los órdenes, tenemos en cambio categorías de ciudadanos, á los que se da el nombre de clases directoras, las cuales, por sus condiciones intelectuales, morales y materiales, poseen naturalmente una capacidad política que en otras categorías de ciudadanos no podría hallarse sino como una excepción individual. La desigualdad de las condiciones es el secreto de la creación; sin ella no sería posible ni la adhesión ni el desinterés: proviene del uso más ó menos juicioso que hacemos de nuestras facultades, desiguales por su naturaleza (1).

Nuestro Estatuto fundamental declara en el art. 24 asequibles á todos los empleos civiles y militares, consagra la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, concede á todos los derechos políticos, salvo las excepciones determinadas por las leyes. Por el art. 25, establece que todos deben igualmente soportar las cargas del Estado en proporción de sus medios, así, que no sólo está

(1) Véase. para más detalles, el cap. III de este volumen.

asegurada la igualdad civil, sino que también la igualdad política ha dado un gran paso. El art. 71 consagra el principio de que nadie puede ser sustraído de sus jueces naturales, y que no puedan crearse tribunales extraordinarios. Este artículo asegura la justicia igual para todos. El derecho de petición está regulado por el art. 57, el cual no prescribe otra condición que la mayor edad. El art. 58 añade, por vía de precaución, que no puede presentarse á las Cámaras petición alguna personalmente, á fin de evitar tumultos y para no poner al público en comunicación directa con el Parlamento. Este artículo concede sólo á las autoridades constituidas el derecho de hacer peticiones colectivas.

§ 2.º

De la libertad.

Pasando al otro atributo de la personalidad humana, la libertad, vemos que es el más importante, y por esto deben asegurarlo mayores garantías en una sociedad bien ordenada. Estas garantías son el derecho de no ser arrestado y juzgado sino con arreglo á la ley (lo que se llama comunmente libertad individual), la inviolabilidad del domicilio y de la propiedad, el secreto de la correspondencia, la libertad de imprenta, de enseñanza y de cultos.

Se entenderá violada la libertad individual: 1.º Si la orden de arresto fuese dada ó ejecutada fuera de los casos y de los modos prescritos por las leyes penales. 2.º Si el arrestado fuese detenido sin ser sometido al poder judicial. 3.º Si en el juicio se violaran las formas establecidas por las leyes ó se aplicaran penas que no existen en ellas.

Reduciendo á fórmula estos tres casos, diremos que la libertad individual sería violada por una detención arbitraria ó por una condena inicua.

La libertad individual está más bien enunciada que garantida por el art. 26 de nuestro Estatuto, el cual prescribe que nadie puede ser arrestado ó llevado á juicio sino en los casos y en las formas legales. Este artículo, pues, se refiere enteramente á las leyes penales.

La mayor garantía es hacer depender la libertad del individuo del poder judicial y no del ejecutivo.

Para que la libertad individual estuviera eficazmente garantida, deberemos encontrar en el procedimiento penal: 1.º Un jurado de acusación, á fin de que el arresto tenga lugar únicamente cuando existen elementos graves. 2.º Un término perentorio durante el cual deba comenzar absolutamente el juicio. 3.º La libertad provisional extendida al mayor número de casos, con reglas perfectamente establecidas. Estas tres garantías existen en las leyes inglesas. El art. 29 de la *Carta Magna* dice:

Nullus liber homo capiatur, vel imprisonetur, vel disseisiatur libero tenemento suo (despojado de su propiedad), *vel libertatibus vel liberis consuetudinibus suis, aut utlagetur* (puesto fuera de la ley), *aut exulet, aut aliquo modo destruat* (se le haga morir), *nec super eum ibimus, nec super eum mittemus* (no estar obligado á alojar al Rey ni á someterse á requisas cuando el Rey viaja), *nisi per legalem iudicium parium suorum vel legem terræ. Nulli vendemus, nulli negabimus aut differemus rectum vel iustitiam.*

Con este artículo queda ampliamente garantida la libertad individual en la propiedad y en la persona. Se promete justicia pronta y gratuita, así como la conservación de los jurados. Pero una de las más hermosas instituciones inglesas es la libertad provisional llamada *habeas corpus*, que se remonta á un estatuto de Carlos II.

La libertad provisional bajo fianza es de regla general para los delitos en Inglaterra y se extiende también á cierto número de crímenes. El detenido tiene el derecho de intentar una acción para que cese su detención ilegal ó para obtener la libertad provisional. Sobre esta acción debe decidir en el espacio de veinte días, ya uno de los Tribunales establecidos en Londres ó el Gran Canciller, ya un Magistrado en tiempo de vacaciones, bajo pena de una multa de 500 libras esterlinas. Si se trata de crímenes, la libertad provisional ha de ser acordada por decisión expresa del Tribunal del Banco del Rey.

Cuando han pasado tres meses y no se ha reunido el jurado de acusación, los jueces que recorren el país para formar tribunales reúnen una comisión llamada *gaol delibery* y excarcelan

á los detenidos. El carcelero lo hace por sí cuando, por cualquier causa, no se hubiera reunido la comisión.

En nuestro país la sección de acusación ocupa el lugar del jurado de acusación. El procurador general notifica por extracto su requisitoria y deposita las piezas en la cancillería de la sección de acusación. Se abre un término de diez días para que un defensor, provisto de poder especial del acusado, consulte los autos para presentar, si lo cree conveniente, una memoria escrita.

Por la ley de 30 de Junio de 1876, la orden de comparecer sustituye en la mayor parte de los casos á la de captura, y la libertad provisional se extiende á los crímenes que se castigan con penas temporales, excepto en los casos de peligro social, enumerados en el art. 206. Hay una diferencia esencial entre la libertad provisional concedida para los delitos y la que se concede para los crímenes. La primera dura hasta que la sentencia se hace firme; la segunda termina con la sentencia por la cual el asunto pasa á la Audiencia, y que puede ser pronunciada por la sección de acusación.

Se disputa sobre si se debe resistir por la fuerza á un arresto ilegal, ó más bien obedecer por el momento y proceder contra los autores y ejecutores de tan injusta medida. Nuestras leyes castigan la resistencia á la fuerza pública; por tanto, no nos queda otro recurso que acudir ante los Tribunales civil y criminalmente. En Inglaterra está permitida la resistencia privada á un arresto ilegal.

En Roma, la libertad individual estaba enérgicamente garantida, y las leyes Valerias eran aun más radicales que el *habeas corpus*. La *custodia libera* excluía toda prisión preventiva; los Tribunales estaban siempre dispuestos á proteger al ciudadano; los *judices jurati*, que corresponden á nuestro jurado, pronunciaban la sentencia, y el destierro voluntario equivalía á la abolición de la pena de muerte (1).

Como consecuencia de la libertad individual, viene la facultad

(1) Laboulaye, *L'État et ses limites*, pág. 108, París, 1863.

tad de viajar libremente, de llevar armas y el derecho de caza. Los pasaportes son una medida administrativa que nuestro siglo ha abolido casi totalmente. El derecho de llevar armas está sometido á una autorización administrativa directa á fin de comprobar que la persona no ha sufrido condena alguna correccional ó criminal, y, por tanto, que no ha desmerecido de la sociedad. La caza está limitada por la autoridad administrativa á algunos meses del año, para no perjudicar á la agricultura y á la reproducción de los animales. Se requiere una licencia de caza, pero por simple interés fiscal y como resultado de la licencia de armas.

La inviolabilidad del domicilio es otra de las consecuencias de la libertad individual, y está consagrada por el art. 27 de nuestro estatuto. Las leyes que deben regularla son las de procedimiento penal y civil.

Los artículos 142 á 151 del procedimiento penal, determinan los casos y modos para proceder á las visitas domiciliarias y á las pesquisas. Los arts. 42, 553 y siguientes, 752 y siguientes del procedimiento civil, determinan la manera de proceder en la ejecución de los autos.

En Inglaterra la inviolabilidad del domicilio es antigua tradición, y de aquí la máxima *my house is my castle*. Las ejecuciones civiles, por ejemplo, no pueden verificarse si están cerradas las puertas.

Las visitas domiciliarias no pueden llevarse á cabo sino según una orden de requisa (*Search Warrant*), y sólo en caso de urgencia se permiten de noche. Un acta de Jorge IV regula esta materia.

Los artículos 194 á 206 de nuestro Código penal, protegen la libertad individual y la inviolabilidad del domicilio.

El artículo 29 de nuestro Estatuto proclama la inviolabilidad de la propiedad, exceptuando solamente la expropiación por causa de utilidad pública, mediante una indemnización justa. Es principio constante de jurisprudencia, que las servidumbres legalmente establecidas entran en el régimen normal de la propiedad y no dan derecho á indemnización. Pero hay servidumbres públicas muy onerosas, como los daños que pueden resultar de

la alineación de una calle, etc., que merecen una indemnización.

En el derecho romano, si bien el principio de expropiación por causa de utilidad pública no se encuentra formulado con claridad, se ve frecuentemente puesto en práctica, tanto con los bienes muebles como con los inmuebles, mientras que nosotros la aplicamos únicamente á los inmuebles. Tenían este derecho el Estado y el Municipio. El Senado ordenaba y el censor ejecutaba la expropiación: los Tribunales juzgaban acerca de las diferencias en el precio. En los Municipios, la curia ordenaba y los *curatores operum* ejecutaban. En Inglaterra se necesita un *bill* para la expropiación, pero la instrucción parlamentaria que precede al *bill* es tan costosa, que, por lo general, las partes se entienden amistosamente.

En Francia la ley de 1841 dispone que la expropiación debe ser ordenada por una ley cuando excede de cierta suma, y la indemnización determinada por un Jurado especial. Según un senadoconsulto de 1882, se requiere una ley cuando hay que pedir al Poder legislativo un crédito para las obras que deben ejecutarse; de otro modo, basta un decreto. En cuanto al precio, se ha conservado el Jurado especial.

Estos mismos principios se han adoptado en nuestra ley sobre expropiación forzosa de 25 de Junio de 1865. Ella requiere una ley solamente para aquellos casos en que el trabajo de utilidad pública deba ser especialmente aprobado por el Poder legislativo; si no, basta con un simple decreto. En caso de desacuerdo, la indemnización será fijada por peritos que nombra el Tribunal.

El secreto de la correspondencia constituye una especie de derecho mixto entre la libertad individual y la propiedad. Fue proclamado en Inglaterra por un acta de la Reina Ana y por muchas constituciones modernas. No está en la letra, sino en el espíritu de nuestro Estatuto. Los arts. 237 y 296 de nuestro Código penal protegen el secreto epistolar.

Al enumerar las instituciones que aseguran el segundo atributo de la personalidad humana, la libertad, hemos hablado hasta ahora de aquellos que protegen más particularmente á la

persona física. Hay otros que conciernen á la libertad del pensamiento.

El pensamiento, hasta que no se manifiesta, no tiene necesidad de garantía alguna, puesto que á nadie está permitido penetrar en el interior del hombre. El pensamiento se manifiesta principalmente por la prensa y otros signos figurativos, por la enseñanza y por el culto.

Por consecuencia, toda buena organización social debe garantizar estas manifestaciones del pensamiento. Muchos escritores han creído que la libertad de imprenta no es de derecho natural, y por tanto, no debe enumerarse entre los derechos fundamentales, sino ser considerada como simple garantía política. Estos dicen que en el hombre es natural la palabra, pero no la imprenta, la cual es un descubrimiento contingente, y por tanto, no esencial para el progreso humano. Se contesta á esto que los medios auxiliares adheridos por la industria humana al órgano natural del pensamiento son naturales también y concurren al mismo fin. No es necesario restringir el derecho natural á cierto estado primitivo del hombre y separarlo de la civilización, puesto que ésta es fruto de nuestra naturaleza capaz de un desarrollo progresivo. No negaremos que, hablando rigurosamente, basta la palabra; pero agregando á la palabra la escritura que la conserva y la imprenta que la propaga, no salen estos perfeccionamientos del orden natural. La libertad de imprenta, pues, sin dejar de ser una garantía política, como demostraremos en su lugar, pertenece también á los derechos fundamentales. Cuando tuvo lugar la sublime invención de la imprenta, produjo una impresión de entusiasmo y de espanto. Todos comprendían que mientras Colón ensanchaba el mundo físico, Guttenberg ensanchaba el mundo moral. Los gobiernos de aquel tiempo sacaron de esto muy pronto materia para reglamentos de policía, y la censura no se limitó á permitir, sino que pretendió también aprobar el contenido del libro.

Muchos edictos castigaban con la muerte á los impresores, libreros y simples ciudadanos que imprimiesen, vendieran ó distribuyesen un libro no autorizado.

En Inglaterra, la imprenta bajo los Tudor estaba sometida

á un examen rigurosísimo. No podía haber tipografías más que en Oxford, Cambridge y Londres. La venta de libros estaba vigilada por la policía, que podía entrar en casa de los particulares para revisar las bibliotecas. La censura previa debía aprobar todo escrito destinado á la imprenta y estaba confiada al Obispo de Londres y al Arzobispo de Cantorbery. La censura no libraba de ningún modo de la justicia, puesto que toda publicación, aun aprobada por la censura, podía ser castigada. Bajo el protectorado de Cromwell, en vano defendió Milton la libertad de la imprenta en su célebre escrito contra la censura. La Restauración puso en vigor todas las ordenanzas antiguas, y este estado de cosas duró hasta el 1679, cuando la censura fué abolida y se sustituyó con frecuentes confiscaciones de libros. En 1685 fué restablecida la censura por un período de siete años, de los cuales una parte precedió y otra siguió á la célebre revolución de 1688, así que la libertad de imprenta puede decirse que data en Inglaterra del 1695.

Desde aquella época, la represión de la imprenta depende puramente de los tribunales de justicia, las penas son muy severas y se amenaza con la muerte ó la deportación para el autor de todo escrito que tienda á destronar al Rey, á promover la guerra civil ó á provocar una invasión. El libelo infamatorio se castiga con uno ó dos años de prisión, los escritos obscenos y contra las buenas costumbres pueden ser confiscados sin juicio previo, por una simple orden de un magistrado de policía ó de dos jueces de paz, según lo dispuesto en la ley de 1857. Los periódicos, desde 1819, están obligados á prestar fianza.

En Francia, la Asamblea Constituyente incluyó entre los derechos naturales la libertad de imprenta, y una ley del 18 de Julio de 1791 autorizaba á los oficiales de policía para arrestar á los que por medio de escritos ó de palabra excitaban á la rebelión. Las constituciones de 1793 y del año III proclamaron la libertad absoluta de la imprenta sin promulgar ninguna ley represiva. El Gobierno, despojado de toda arma legal, se defendió con medidas violentas. La Constitución del año VIII no hizo mención de la libertad de imprenta, la cual comenzó á reaparecer en la Carta de 1814. La segunda Restauración, por

la ordenanza del 8 de Agosto de 1815, sometió á la censura los periódicos y las demás publicaciones periódicas, á pesar del artículo 8.º de la Carta, y esta medida estuvo en vigor hasta el fin de la sesión parlamentaria de 1818. El año después se publicaron tres leyes, que pueden llamarse el Código de la imprenta, las cuales regulaban lo que corresponde á la fundación de periódicos, la represión de los delitos y de las contravenciones de imprenta, la competencia y el procedimiento.

Este estado de cosas duró poco, puesto que las leyes de 31 de Marzo de 1820 y 26 de Julio de 1821 establecieron la previa censura, que fué abolida por la ley de 18 de Julio de 1828 bajo el Ministerio liberal de Martignac. Siguieron después las famosas Ordenanzas, que ocasionaron la caída de la Restauración, y la libertad de imprenta fué proclamada de nuevo por el artículo 7.º de la Carta de 1830, el cual decía terminantemente que no podría volver á restablecerse jamás la censura. La ley del 8 de Octubre del mismo año restableció la competencia del Jurado para todos los delitos de carácter político, cometidos por medio de la imprenta ó de otro modo. La ley del 14 de Diciembre del mismo año reguló las condiciones para la fundación de periódicos. Pero habiendo sido atacado el Gobierno por un motín formidable y habiéndose cometido una tentativa de regicidio, la ley del 9 de Diciembre de 1835 restringió mucho la libertad de la prensa. La revolución de Febrero abrogó estas leyes, con lo cual vino á quedar en vigor la legislación anterior. La constitución de 1848 proclamó la libertad de imprenta que fué regulada por las leyes orgánicas del 16 de Julio de 1850. Después del golpe de Estado, la prensa se rigió por el decreto orgánico del 17 de Febrero de 1852, que concede al Poder ejecutivo la facultad de amonestar y suprimir los periódicos, los cuales no pueden ser fundados sin un permiso del Gobierno. Los impresores tienen siempre su parte de responsabilidad en los libros; pero la libertad de imprenta fué notablemente ampliada en Francia por la ley del 10 de Mayo de 1868.

Después de la revolución del 4 de Septiembre de 1870, el Gobierno de la defensa nacional suprimió el derecho de timbre y la fianza (decretos del 15 de Septiembre y 10 de Octubre de

1870.) Durante el sitio no se trató de modificar las leyes sobre delitos de imprenta, ni se hizo necesario, porque, en efecto, los periódicos gozaban de una libertad absoluta en aquel calamitoso período. La Asamblea nacional, residente en Versalles, restableció la competencia de los Jurados en asuntos de imprenta, salvo algunos casos excepcionales reservados á los tribunales correccionales (leyes del 15 de Abril de 1871). Pero la Asamblea nacional no tardó en arrepentirse de la confianza que había demostrado á la prensa, y el 6 de Julio de 1871 restableció la fianza; reconoció además, algunos años después, que la represión por Jurados era insuficiente, y por la ley del 29 de Diciembre de 1875 aumentó considerablemente la competencia de los tribunales de policía correccional (art. 5.º de la ley).

Las leyes de 1870, 1871 y 1875 han sido reemplazadas por la ley, muy liberal, del 29 de Julio de 1881; los periódicos no están ya sometidos á ninguna medida preventiva como bajo las leyes anteriores: autorización, timbre, fianza. La tipografía y la librería son absolutamente libres, lo cual emancipa al escritor de la censura indirecta que se deriva de la responsabilidad de los tipógrafos ó editores. Los vendedores ambulantes y los anunciadores por carteles no están sujetos á autorización previa. En fin, se han reducido considerablemente los derechos de imprenta y la competencia de los tribunales correccionales ha sido reducida á los límites más estrechos (1).

En nuestro país está proclamada la libertad de imprenta por el art. 28 del Estatuto, excepto para las Biblias, los catecismos, los libros litúrgicos y los de oraciones, que no pueden ser impresos sin el permiso previo del Obispo. La ley represiva fué hecha por Carlos Alberto el 26 de Marzo de 1848, ligeramente modificada por las leyes del 26 de Febrero de 1852 y 20 de Junio de 1858. En las provincias napolitanas esta ley fué publicada por la lugartenencia en 1.º de Septiembre de 1860, con algunas modificaciones sacadas del Código y del procedimiento

(1) Bathie, *Traité théorique et pratique de droit public et administratif*, París, 1885.

penal de 1859, que entonces no habían sido publicadas en estas provincias.

El art. 1.º determina que la manifestación del pensamiento queda sometida á represión, ya se haga por medio de la prensa, ya por dibujos, grabados, litografía, etc. Por otros artículos se impone la obligación de indicar el lugar, el tiempo y el nombre del impresor, y de depositar copia en la procuraduría general antes de la publicación. Se clasifican los delitos contra la religión dominante y los demás cultos, la persona del Rey, las Cámaras, los soberanos y los jefes de Gobiernos extranjeros, los miembros del cuerpo diplomático y se señalan varias penas. En cuanto á los soberanos extranjeros, se procede á instancias de sus embajadores. Se condena la provocación á cometer delitos y se distinguen cuidadosamente la difamación, la injuria y el libelo.

En los casos de ofensa contra los depositarios y los agentes de la autoridad pública por hecho relativo al ejercicio de sus funciones, el autor del escrito denunciado será admitido á suministrar la prueba de sus afirmaciones. Sólo á petición de parte se procede á la prueba de los hechos afirmados contra los particulares. Hay disposiciones especiales para las publicaciones periódicas, como la obligación de un gerente responsable. Los gerentes están obligados á insertar, lo más tarde en la segunda publicación posterior al día en que las haya recibido, las respuestas ó declaraciones de las personas de quienes se ha hablado en el periódico. La inserción de la contestación debe ser entera y gratuita hasta el doble del artículo á que se contesta, debiéndose para lo demás pagar con arreglo á la tarifa para los anuncios. El gerente estará obligado á insertar á la cabeza del periódico toda comunicación ó rectificación del Gobierno, cobrando según lo que hemos dicho para los particulares. Cuando los artículos están firmados, el autor comparte la responsabilidad con el gerente. No se exige fianza á los periódicos.

La competencia en materia de imprenta es de los Tribunales, excepto para las simples contravenciones, que son juzgadas por los Tribunales de distrito.

Esta ley, aplicada con firmeza y discreción, deja muy poco que desear.

Como complemento de la represión de la imprenta, se considera necesario para los impresores y libreros el permiso para ejercer su industria.

Después de la imprenta, la más solemne manifestación del pensamiento se verifica por la enseñanza. La libertad de enseñanza no concierne solamente á los que enseñan, sino mucho más á los que aprenden. Abraza la instrucción y la educación. En efecto, es difícil separar la educación de la instrucción, puesto que todo lo que tenemos en la mente repercute en el corazón y de idea se convierte en sentimiento. Un escritor moderno, Cormenin, apoyándose en esta distinción, creyó haber resuelto la cuestión de la libertad de enseñanza. «La educación, dice, comprende la higiene, la moral, la religión y la filosofía, esto es, la vida íntima de la conciencia, la vida privada, y debe dejarse al padre de familia. La enseñanza comprende la instrucción clásica, las ciencias y las letras, ó sea lo que corresponde más de cerca á la vida pública, y debe pertenecer al Estado, del cual todos deben recibirla obligatoria y gratuitamente. Así, concluye, será resuelto el gran problema de la sociedad moderna, esto es, la mayor libertad individual con la mayor autoridad pública, la diversidad más grande en la educación con la unidad más absoluta en la enseñanza.»

La solución de Cormenin, aunque insuficiente, adelanta sin embargo un paso á lo que se practica en algunos Estados y es sostenido por varios autores. En la antigüedad la educación y la instrucción se podían llamar públicas y eran dadas en común, como en Esparta, ó bien inspiradas únicamente por el Estado, á cuyo servicio se dedicaba el ciudadano en alma y cuerpo. En la Edad Media predominaba de tal modo la religión, que la educación se halla en manos del clero, y clérigo era sinónimo de literato. Los legistas comenzaron á emancipar al Estado de la Iglesia. Las Universidades se constituyeron como asociaciones libres, y después llegaron á ser establecimientos privilegiados y prestaron el apoyo más enérgico al Estado contra la Iglesia. La atención de los gobiernos pasó de la instrucción superior á la secundaria, á la primaria y ahora á la técnica.

El principio de la libertad de enseñanza no fué formulado

por la Constituyente, porque como la revolución francesa se inspiró en las ideas políticas de Rousseau, creyóse que se debía atribuir al Estado la enseñanza, á fin de tener ciudadanos educados con ideas uniformes, como en las pequeñas repúblicas de la antigüedad. La libertad de enseñanza fué proclamada en la constitución de 1793 y en la ley de 19 de Diciembre de aquel año; pero se exigía á los profesores una certificación de civismo y estaban sometidos á la vigilancia de la municipalidad. En aquella época calamitosa, bastaban estas dos condiciones para anular en el hecho la libertad que se proclamaba en el derecho.

El art. 300 de la constitución del año III decía de este modo: «Los ciudadanos tienen el derecho de fundar establecimientos particulares de instrucción y sociedades libres para contribuir al progreso de las ciencias, de las letras y de las artes.» El art. 69 de la Carta de 1830 prometió que leyes especiales proveerían á la *instrucción pública y á la libertad de enseñanza*. La constitución de 1848 proclamó que la enseñanza sería libre, pero estableció las reservas debidas para las condiciones de capacidad, de moralidad y de vigilancia por parte del Estado, que habrían de ser fijadas por leyes orgánicas. En efecto, la ley orgánica del 19 de Marzo de 1850 estableció la libertad de enseñanza, principio que, mantenido por el Imperio, lo ha aplicado á la enseñanza superior la tercera República por la ley del 12 de Julio de 1875.

El art. 71 del Estatuto belga establece que: «La enseñanza será libre; queda prohibida toda medida preventiva, siendo regulada por la ley la represión de los delitos.» La instrucción dada por el Estado está regida también por la ley. La enseñanza del Estado es, pues, facultativa, y leyes posteriores han ordenado la manera de verificarse los exámenes aun en las universidades libres, facultadas para expedir diplomas al par de las oficiales.

En Inglaterra la Iglesia se hallaba de hecho en posesión de la enseñanza, pero nunca se ha prohibido á los ciudadanos el enseñar. Las suscripciones y los donativos voluntarios son allí la base de la enseñanza. Sólo en 1839 el Gobierno creó una comisión del Consejo privado y señaló un fondo de subsidios para

distribuirlo entre aquellas escuelas que quisieran someterse á la inspección y á las reglas de aquella comisión.

Después vino la ley de 1858, completada por otra de 1861 sobre servicios locales, que daba más poderes y fondos para la creación de nuevas escuelas.

En Escocia, la Iglesia y la escuela están estrechamente unidas, y desde hace más de un siglo es la enseñanza obligatoria para las parroquias, que están facultadas por la ley para imponer tasas locales en provecho de las escuelas. Al fin del siglo pasado, el Parlamento inglés adoptó el principio de que el Estado subvencionase á las escuelas, de las que sería excluida la enseñanza religiosa, á fin de que acudieran á ellas niños de todos los cultos. Lord Stanley, secretario de Estado para la Irlanda, formuló en 1837 las cláusulas para obtener los subsidios del Estado, imponiendo la obligación de admitir á los niños de todos los cultos, y concediendo á cada uno de ellos el tiempo necesario para recibir la instrucción religiosa adecuada á sus creencias.

En la América del Norte las escuelas están sostenidas ó por el común ó por los particulares, y la enseñanza depende de cada confesión religiosa.

En Italia la instrucción pública está regida por la ley Casati del 13 de Noviembre de 1859, que á la manera de la ley francesa del 19 de Diciembre de 1793 divide la enseñanza en primaria, segunda y superior. Agrega á éstas la técnica ó profesional, á la que han dado origen las necesidades de la industria y del comercio. La ley Casati fué introducida en Nápoles por decreto de la lugartenencia del 16 de Febrero de 1861, sin la obligación de inscripciones universitarias y con otras modificaciones importantes. Con la ley del 30 de Mayo de 1875 se extendió también á Nápoles la obligación de inscripción en los cursos: el sistema de las tasas y de los exámenes fué cambiado, sobre todo, por los reglamentos posteriores (1).

(1) El asunto de la instrucción superior lo hemos tratado especialmente en nuestro opúsculo *I regolamenti universitari Bonghi Coppino*. Nápoles, 1877.

Por los arts. 326 y 327 de la citada ley Casati fué declarada obligatoria la instrucción primaria, y los padres ó los que ejercen la autoridad paterna que dejen de mandar á los niños á la escuela comunal sin proveer de una manera efectiva por otros medios á su instrucción, son amenazados de ser castigados con arreglo á las leyes penales, las cuales, por otra parte, no designan pena alguna. La ley del 15 de Julio de 1877, en su art. 4.º, castiga con una multa á los padres ó á quienes hagan sus veces, que no envíen á sus hijos á la escuela ó no provean de otro modo á su instrucción. La instrucción primaria se da gratuitamente en todos los comunes, los cuales están subvencionados por el Estado, si lo reducido de sus rentas no les permite atender á todos los gastos necesarios para la instrucción elemental. La licencia obtenida en los Liceos y en los Institutos técnicos servirá de título de capacidad para quien quiera abrir escuelas privadas elementales; pero deberá obtener permiso para ello acreditando también su moralidad. Para la segunda enseñanza se ha dejado á los padres de familia la libertad más amplia á tenor de los arts. 251 y 252. Se exige á los particulares que quieran adherirse á la enseñanza, pruebas de moralidad y capacidad. Por regla general los Gimnasios deben estar á cargo de los comunes en donde se hallen establecidos y los Liceos á cargo del Estado. (Arts. 196 y 201.)

La instrucción técnica se recibe para los primeros rudimentos en escuelas técnicas á cargo de los Municipios, y para las otras materias en Institutos técnicos á cargo de las provincias, subvencionándolos el Estado en caso de necesidad. (Artículos 280 y 284.)

La instrucción superior es de cargo del Estado, y están obligados todos los estudiantes á seguir los cursos de las Universidades. La libertad de enseñanza está representada por los profesores libres (*privati doctores*) que pueden ser autorizados para enseñar en las Universidades, y por la inamovilidad de los profesores que, en cuanto á penas disciplinarias, no dependen ni siquiera del Ministro, sino de un Consejo de instrucción pública.

La libertad de la enseñanza superior no existe en la legisla-

ción italiana ni está garantida por nuestro Estatuto. Según la sana doctrina, el Estado puede ayudar á los particulares con establecimientos análogos de instrucción, pero no debería obligarles á seguir sus cursos. Bastaría exigir exámenes sobre programas muy extensos para conceder los diplomas necesarios para el ejercicio de algunas profesiones que implican una especie de confianza, como los médicos, los farmacéuticos; no se debería preguntar á nadie dónde ha estudiado, sino únicamente vigilar á los que enseñan para cerciorarse de que no se ha violado ninguna ley.

La más noble manifestación del pensamiento se verifica por medio del culto. Cuando la mente humana se eleva espontáneamente á Dios y lo reconoce como autor del universo, tenemos la religión. La mente no se detiene en esta vaga contemplación, sino que trata de ponerse en comunicación directa con Dios de una manera clara, especial y permanente por medio del culto. El objeto de la religión y de la filosofía es, pues, el mismo, la verdad; pero el método es distinto, puesto que en la religión la mente humana se eleva á la verdad espontáneamente, de lo que se origina la fe ó el sentimiento religioso, y en la filosofía hace uso de la reflexión y del razonamiento. En la religión, el símbolo ó la tradición se unen á la intención pura de la mente, de donde nace el principio de autoridad, mientras en la filosofía la razón obra siempre sola.

La intolerancia religiosa es natural al espíritu humano, puesto que todos quisieran ver honrar únicamente al Dios que adoran. En Oriente, las castas guardaban cuidadosamente el dogma, y el Budhismo tuvo que sostener muchas persecuciones para propagarse. En Grecia se castigaba con la muerte á quien revelara los misterios de Eleusis. En Roma la religión era puramente política, y los cristianos no fueron perseguidos por adorar á su Dios, sino por no querer sacrificar á los dioses del Imperio, entre los cuales estaba comprendido el emperador, y por esto fueron considerados como rebeldes. Nosotros admitimos la intolerancia religiosa, pero no la intolerancia civil; esto es, creemos justo que, quien no adopte todas las doctrinas de una Iglesia sea excluido de ella, sin que esto pueda producir ninguna consecuencia civil.

Apenas establecido el cristianismo, persiguió á los herejes, y en la Edad Media hizo la guerra contra los Albigenses é instituyó la Inquisición, que puede ser considerada como una forma estable de la antigua intolerancia. Las persecuciones religiosas duraron hasta el fin del siglo XVII, esto es, hasta *las dragonadas* para la revocación del edicto de Nantes en los últimos años de Luis XIV.

Los protestantes y los cismáticos rusos no se mostraron menos intolerantes que los católicos. En Inglaterra, la emancipación de los católicos data apenas de 1829, y aún no está completa del todo. Las persecuciones sufridas por el catolicismo en Polonia al principio de nuestro siglo, hacen estremecer. Los hebreos sufren todavía alguna incapacidad política ó civil á causa de su religión (1).

La misma Revolución francesa se mostró vacilante sobre este punto, puesto que la declaración de los derechos no bastó para borrar del todo los vestigios de persecución religiosa. Mucho tiempo después de haber declarado que todos los hombres nacen y son iguales ante la ley, la Constituyente deliberaba todavía para saber si los protestantes y los hebreos podían entrar en los colegios municipales. Abrió sus puertas á los protestantes, pero no consintió en ver en los hebreos ciudadanos hasta el mes de Septiembre de 1791. Por último, la libertad de cultos no fué proclamada bajo su verdadero nombre, de una manera clara, como todas las libertades. En efecto, consultando las peticiones del tercer estado de la ciudad de París en 1789, punto de partida de la Revolución y que eran el resumen de un siglo de discusiones, encontramos en el capítulo de la religión, art. 3.º: *La religión cristiana ordena la tolerancia civil*, sin tratar de la tolerancia religiosa. La Convención llegó después á abolir todos los cultos y á perseguir á la religión católica y á toda clase de religión. La Constitución del año III, en su art. 354, no sólo proclamó el libre ejercicio de los cultos, sino también su perfecta igualdad, diciendo: «A nadie se impedirá que, conformándose á las leyes, ejerza el culto que haya elegido. Nadie puede ser obli-

(1) Véase Julio Simón, *De la liberté de conscience*, Paris, 1859.

gado á contribuir á los gastos de un culto. La República no paga ninguno.» El Concordato declaró á la religión católica religión de la mayoría. La Carta de 1815 proclamó al mismo tiempo la libertad de cultos y la religión del Estado.

La Carta de 1830 hizo desaparecer esta contradicción; pero mantiene para la religión católica el título de religión de la mayoría que le atribuye el Concordato. Las demás constituciones francesas posteriores reconocen la igualdad de los cultos existentes, pero conservan la necesidad de la autorización previa para el ejercicio de un nuevo culto.

El art. 1.º de nuestro Estatuto declara á la religión católica religión del Estado y promete á los demás cultos una simple tolerancia. Repitamos lo que dijimos en la página 169, volumen I, que cada uno debe ser libre de creer á su modo, pero no de manifestar sus opiniones religiosas sino en los límites que no lesionen el derecho de los demás: de aquí la tolerancia ó la libertad de cultos, según los casos, jamás el ateísmo ó la indiferencia.

§ 3.º

De la sociabilidad.

La sociabilidad completa el desarrollo del individuo.

Se ha discutido mucho acerca de si el hombre es sociable por naturaleza ó por un contrato; pero la mayoría de los escritores, especialmente de este siglo, ha reconocido que el hombre es sociable por naturaleza. El derecho de reunión y el de asociación tienden á confirmar este atributo de la personalidad humana. La reunión y la asociación se distinguen en que la primera es accidental, en tanto que la segunda tiene un carácter permanente. Reunirse, dice un escritor francés, es querer instruirse y pensar juntos; asociarse es prepararse para obrar.

En la antigüedad, como el pueblo gobernaba directamente, no sintió la necesidad de formular de una manera especial el derecho de asociación y el de reunión.

En Atenas existían las Asambleas legales y las extraordinarias; las primeras convocadas regularmente, las segundas por

Apenas establecido el cristianismo, persiguió á los herejes, y en la Edad Media hizo la guerra contra los Albigenses é instituyó la Inquisición, que puede ser considerada como una forma estable de la antigua intolerancia. Las persecuciones religiosas duraron hasta el fin del siglo XVII, esto es, hasta *las dragonadas* para la revocación del edicto de Nantes en los últimos años de Luis XIV.

Los protestantes y los cismáticos rusos no se mostraron menos intolerantes que los católicos. En Inglaterra, la emancipación de los católicos data apenas de 1829, y aún no está completa del todo. Las persecuciones sufridas por el catolicismo en Polonia al principio de nuestro siglo, hacen estremecer. Los hebreos sufren todavía alguna incapacidad política ó civil á causa de su religión (1).

La misma Revolución francesa se mostró vacilante sobre este punto, puesto que la declaración de los derechos no bastó para borrar del todo los vestigios de persecución religiosa. Mucho tiempo después de haber declarado que todos los hombres nacen y son iguales ante la ley, la Constituyente deliberaba todavía para saber si los protestantes y los hebreos podían entrar en los colegios municipales. Abrió sus puertas á los protestantes, pero no consintió en ver en los hebreos ciudadanos hasta el mes de Septiembre de 1791. Por último, la libertad de cultos no fué proclamada bajo su verdadero nombre, de una manera clara, como todas las libertades. En efecto, consultando las peticiones del tercer estado de la ciudad de París en 1789, punto de partida de la Revolución y que eran el resumen de un siglo de discusiones, encontramos en el capítulo de la religión, art. 3.º: *La religión cristiana ordena la tolerancia civil*, sin tratar de la tolerancia religiosa. La Convención llegó después á abolir todos los cultos y á perseguir á la religión católica y á toda clase de religión. La Constitución del año III, en su art. 354, no sólo proclamó el libre ejercicio de los cultos, sino también su perfecta igualdad, diciendo: «A nadie se impedirá que, conformándose á las leyes, ejerza el culto que haya elegido. Nadie puede ser obli-

(1) Véase Julio Simón, *De la liberté de conscience*, Paris, 1859.

gado á contribuir á los gastos de un culto. La República no paga ninguno.» El Concordato declaró á la religión católica religión de la mayoría. La Carta de 1815 proclamó al mismo tiempo la libertad de cultos y la religión del Estado.

La Carta de 1830 hizo desaparecer esta contradicción; pero mantiene para la religión católica el título de religión de la mayoría que le atribuye el Concordato. Las demás constituciones francesas posteriores reconocen la igualdad de los cultos existentes, pero conservan la necesidad de la autorización previa para el ejercicio de un nuevo culto.

El art. 1.º de nuestro Estatuto declara á la religión católica religión del Estado y promete á los demás cultos una simple tolerancia. Repitamos lo que dijimos en la página 169, volumen I, que cada uno debe ser libre de creer á su modo, pero no de manifestar sus opiniones religiosas sino en los límites que no lesionen el derecho de los demás: de aquí la tolerancia ó la libertad de cultos, según los casos, jamás el ateísmo ó la indiferencia.

§ 3.º

De la sociabilidad.

La sociabilidad completa el desarrollo del individuo.

Se ha discutido mucho acerca de si el hombre es sociable por naturaleza ó por un contrato; pero la mayoría de los escritores, especialmente de este siglo, ha reconocido que el hombre es sociable por naturaleza. El derecho de reunión y el de asociación tienden á confirmar este atributo de la personalidad humana. La reunión y la asociación se distinguen en que la primera es accidental, en tanto que la segunda tiene un carácter permanente. Reunirse, dice un escritor francés, es querer instruirse y pensar juntos; asociarse es prepararse para obrar.

En la antigüedad, como el pueblo gobernaba directamente, no sintió la necesidad de formular de una manera especial el derecho de asociación y el de reunión.

En Atenas existían las Asambleas legales y las extraordinarias; las primeras convocadas regularmente, las segundas por

medio de heraldos que anunciaban el día y el objeto de la reunión.

En Roma, además de las asambleas normales consagradas á la votación de las leyes y á la elección de los magistrados (*comitia*), había otras asambleas especiales (*concilia*) enteramente libres, si no ofrecían peligro por el fin y por el número de congregados; en otro caso estaban sujetas á restricciones, á autorización especial previa y á penas severísimas, como para los crímenes de lesa majestad si ocupaban la vía pública, y estaban compuestas de hombres armados y hostiles á la república (1).

En la Edad Media, las corporaciones ocupaban el lugar de asociaciones, puesto que en ellas las diferentes clases discutían sus propios intereses y los hacían respetar.

El derecho de reunión es antiquísimo en Inglaterra, y sólo bajo Carlos II fueron prohibidas las reuniones políticas en los cafés. Pero con la revolución de 1688 se reanimaron las discusiones políticas y la vida de los cafés. El primer *meeting* de que hace mención la historia corresponde al 1769.

Las primeras actas especiales contra las reuniones tumultuosas (*riot-act*), se remontan á los reinados de María y de Isabel. El *riot-act* no tomó el carácter de ley permanente hasta 1715, prohibiéndose toda reunión de doce personas ó más, reunidas ilegalmente, y que no se separaran después de la intimación formal de un Juez de paz. Esta intimación debía ser precedida de la lectura del *riot-act* bajo pena de felonía.

La tropa no puede intervenir contra los perturbadores, sino por expresa petición de la autoridad civil. Tanto la tropa como los funcionarios civiles incurrieron en penas severas si hiciesen uso de las armas antes de cumplir las formalidades legalmente prescritas.

Por un acta del reinado de Jorge III, toda asociación po-

(1) L. 2 Dig. de *collegiis et corporibus*. L. 3 Dig. *ad legem Juliam de vi publica*. Se puede consultar con provecho la disertación del doctor Maximiliano Cohn, *Zum romischem Vereiurech.* Berlín, 1873.

lítica cuyos miembros contraigan obligaciones bajo juramento, y firmen, sin ser autorizados ó requeridos por la ley una declaración cualquiera, es ilegal.

Lo mismo sucede con las sociedades que guardan el secreto sobre los nombres de sus miembros, si ocultaren á los mismos asociados los nombres de sus jefes ó estuvieran divididas en varias secciones bajo diferentes jefes. La única excepción de esta regla es en favor de las sociedades religiosas, de beneficencia ó masónicas.

La apertura de un *club* ó local de reunión para discutir y leer periódicos y libros está sometido al permiso de dos jueces de paz. Un acta del mismo soberano prohíbe las relaciones de las sociedades entre sí y la reunión de los delegados de varias sociedades en conferencia general, exceptuando las sociedades de beneficencia y las científicas y literarias.

En Francia, por una ley de 19 de Noviembre de 1790, se declaró que los ciudadanos tienen el derecho de reunirse pacíficamente y de formar entre sí sociedades libres, sometiéndose, sin embargo, á las leyes ordinarias.

En la Constitución de 1791 se reconoce el derecho de reunirse pacíficamente y sin armas, observando las leyes de policía, lo que excluía el derecho de asociación, reconociéndose únicamente el de reunión. Sin embargo, se fundaron las asociaciones políticas, y después del triunfo de los Jacobinos sobre los Girondinos las sociedades populares llegaron á ser un medio de gobierno y fueron protegidas por el decreto de 25 de Julio de 1793. Hubo después algunas restricciones á este derecho, y la constitución del año III no sólo impuso á las asociaciones la obligación de no comprometer el orden público, sino que también puso en duda, por su redacción ambigua, el derecho de reunión.

La constitución consular y la imperial nada dijeron respecto al derecho de asociación que se rigió por el Código penal, el cual lo prohibió para más de veinte personas. Esta disposición fué eludida fraccionando las sociedades en varias secciones de veinte personas cada una, lo que fué prohibido por una ley de 10 de Abril de 1854. Pero ni el Código penal ni las citadas leyes prohibieron el derecho de reunión. La constitución de 1848 reco-

noció ambos derechos; pero una ley de 25 de Julio del mismo año, sin exigir la autorización previa, sometió los *clubs* á varias condiciones, entre ellas á la publicidad de sus sesiones. Un decreto legislativo del 25 de Marzo de 1852 extendió las disposiciones del Código penal á todas las reuniones y asociaciones, cualquiera que sea su objeto, lo que comprende también las reuniones electorales. La ley de 6 de Junio de 1868, pasando en silencio las reuniones privadas que podían suponerse libres, distinguía las reuniones públicas en políticas y religiosas, que sometió á autorización previa, y en no políticas, ni religiosas ni electorales que permitió, previa declaración de su objeto. La tercera República, á pesar del decreto del 27 de Octubre de 1870 de la delegación de Tours, restringió las reuniones y asociaciones por la ley del 15 de Abril de 1871.

En Bélgica, el art. 20 de la constitución garantiza el derecho de asociación é implícitamente el de reunión, sin que pueda ser coartado por ninguna medida preventiva. Tal es el respeto con que se observa esta disposición, que se ha discutido para saber si las sociedades comerciales anónimas tenían necesidad de autorización.

En los Estados Unidos de América las asociaciones gozan de la libertad más absoluta, pudiendo organizarse también en una asamblea central que se llama *Convención*, á la cual se mandan delegados. Las sociedades se reúnen también para formular programas y firmar peticiones con el fin de llamar la atención del Gobierno sobre las mejoras que deben hacerse.

El art. 32 de nuestro Estatuto reconoce el derecho de reunirse pacíficamente y sin armas, conformándose á las leyes que deben regular su ejercicio en interés del bien público. El derecho de reunión está regido por las leyes de policía, y después de tres intimaciones hechas por el delegado de seguridad pública, todos deben retirarse. El derecho de asociación no está enunciado en el citado artículo y no está reglamentado aun por ninguna ley especial, y entre tanto, el Gobierno continúa disolviendo por real decreto las asociaciones que cree contrarias á la seguridad del Estado, á pesar de las declaraciones contradicto-

rias hechas por los partidos políticos, según las circunstancias, dentro y fuera del Parlamento.

Este asunto fué llevado al Parlamento italiano por vez primera por la interpelación del diputado Boggio respecto á los comités de previsión. El Ministro Ricasoli contestó: «Dividiré mi respuesta en tres partes: la primera se referirá á las condiciones legales, no diré de los comités de previsión, sino de toda asociación política; después lo que el Ministerio ha hecho sobre este asunto; en tercer lugar, lo que el Ministerio se propone hacer en lo sucesivo.

»Según el Estatuto, los ciudadanos tienen el derecho de reunión pacífica.... pero no el de asociación permanente encaminada á un fin político.... He visto que en la época en que se promulgó el Estatuto, estaban en vigor en el Código penal algunas disposiciones que reglamentaban las asociaciones (arts. 484, 485 y 486 del Código penal sardo); pero estas disposiciones fueron suprimidas por las leyes de 1848, y esta supresión tuvo por objeto armonizar los derechos de los ciudadanos con el espíritu del Estatuto.

»De este modo se declaraba que los ciudadanos, no sólo tenían el derecho de reunirse, sino también el de asociarse.

»Concluyo, pues, que la asociación es un derecho de los ciudadanos, que el gobierno, por tanto, no puede atentar contra las asociaciones porque la ley no las prohíbe, y los ciudadanos están en su derecho cuando ejercitan lo que no está prohibido por las leyes.

»Esto no me bastó: consulté á los procuradores del Rey, al ministro Guardasellos antes que á los demás, y todos estuvieron conformes en declarar que el derecho de asociación era un derecho adquirido por los ciudadanos italianos....

»He podido también comprobar que, desde 1848 á 1852, las antiguas provincias gozaron del derecho de asociación, sin que se le hubiera ocurrido al gobierno restringirlo. En 1852 fué propuesta al Consejo de Estado una ley sobre el derecho de asociación; el Consejo de Estado se ocupó de ella, devolvió el proyecto al gobierno con un informe en el que se declaraba que en su

opinión no parecía oportuno refrenar este derecho del que habían usado los ciudadanos italianos de las antiguas provincias sin daño alguno del bien público....

» Así, pues, la misión del gobierno era clara: dejar que se formaran las asociaciones, y, sin examinar sus fines, ver si sus actos estaban en contradicción con las leyes; y cuando no lo estuvieran, ver si habían adquirido tales proporciones que pusieran en peligro la tranquilidad pública. Hasta hoy no ha creído el gobierno que presentaran tal peligro.... Su fin manifiesto (el de los comités de previsión) estaba conforme con la política y con el programa de la nación. Tratábase de conseguir lo que la nación quería también lograr.

» Entonces no quedaba al gobierno otra cosa que hacer que vigilar. Y este precisamente parece que es el deber de un gobierno en un país libre; porque el sistema preventivo no es propio de un país libre, sino especialmente de los gobiernos despóticos.... Un gobierno libre debe tener la fuerza dispuesta solamente para reprimir á tiempo, donde quiera que aparezcan, los abusos de la libertad. De otro modo, cuando se quisiera emplear la fuerza, no para refrenar los abusos, sino para coartar el uso de la libertad, se lastimaría á la nación entera y la libertad habría muerto para siempre en Italia....

» En cuanto al porvenir estoy tranquilo, seguro de que mis conciudadanos no han de traspasar los límites de la legalidad. El amor á la patria de que han dado prueba constantemente es garantía de mi confianza; pero á los que temen lo contrario, les aseguro que el día que esto no sucediese, el gobierno sabrá refrenar todo abuso de la libertad. De este modo no se sale de la legalidad, no se esteriliza este nuevo fruto de la libertad en el momento que ha sido transplantado á Italia....

» Si después comenzaran los abusos y continuaran con frecuencia peligrosa; si pudiese dudar que verdaderamente la libertad proclamada por el plebiscito con la monarquía de nuestro glorioso Rey, con la constitución que estaba en vigor en las antiguas provincias y el conjunto de leyes que asegura su desarrollo era incompatible con el carácter de los italianos, yo

estaría dispuesto inmediatamente en interés de la patria, y sólo por amor á la patria, á proponer al Parlamento las leyes preventivas que las circunstancias hicieran necesarias.»

La Cámara aprobó por unanimidad estas teorías, en las que la libertad no estaba separada del orden, adoptando la orden del día propuesta por el diputado Lanza:

«La Cámara, tomando acta de las declaraciones del Ministro, pasa á la orden del día.»

El Ministro Rattazzi continuó el sistema de su antecesor, pero no tardó en reconocer la necesidad de una ley que estableciera el derecho de asociación, y presentó el proyecto en la sesión de 3 de Junio de 1862. Bastante claro y liberal en los principios, el proyecto era vago y equívoco en sus disposiciones, á pesar de haber sido corregido y mejorado por la comisión de que era ponente el diputado Boncompagni. Se marcaban penas contra las asociaciones, seres abstractos, y no se determinaba bien cómo habían de aplicarse á los asociados, si solidaria ó individualmente. Se facultaba al Gobierno para disolver las asociaciones, con obligación de participarlo dentro del plazo de cinco días á la autoridad judicial, quien sentenciaría según lo que resultare. Las Audiencias eran las competentes para esto, y la falta de condena anulaba de pleno derecho la suspensión. En la agitación de la opinión pública no sabemos hasta qué punto hubiera sido oportuna la intervención del jurado, y en caso de una absolución injusta, el Gobierno se encontraría desarmado ante una asociación privada. Lo difícil del asunto fué, quizás, la causa de que el proyecto no llegara á discutirse.

En la sesión del 11 de Febrero de 1867, siendo nuevamente Ministro Ricasoli, fué interpelado porque había prohibido las reuniones públicas en el Véneto, en las que se trataba de discutir sobre la reorganización eclesiástica y la libertad de la Iglesia, y contestó:

«El art. 32 del Estatuto, que concede á los ciudadanos el derecho de reunirse pacíficamente y sin armas, lo subordina, sin embargo, á las disposiciones de la ley. Y pues no hay ley que determine la manera de ejercitar este derecho, esta manera,

como los límites de este derecho, caen bajo las disposiciones concernientes á la seguridad pública en general, ó lo que es lo mismo: no habiendo una ley especial para él, los límites de este derecho especial están marcados en el derecho común.

»En efecto, si por una parte el Estatuto concede á los ciudadanos el derecho de reunirse, salvo, sin embargo, la observancia de la ley, otras muchas leyes prescriben al Gobierno, y especialmente al Ministro del Interior, el prevenir todo cuanto pueda perturbar el orden público y la seguridad del Estado, ya exterior ó interiormente. Desde que tuve el honor de exponer por primera vez á la Cámara mi opinión sobre este asunto, se ha formado ya, puede decirse, una jurisprudencia, la cual sentaba las bases sobre la manera que se debe proceder en materia de reuniones y de asociaciones. Tanto el Gobierno, como la Cámara, y lo mismo los Tribunales, han declarado y han sentenciado, que mientras no haya una ley especial que determine la manera de ejercitar este derecho, corresponde al Gobierno, que debe responder ante el Parlamento y ante el país de la conservación del orden público, juzgar si en un momento dado éste puede resultar comprometido por la convocatoria de estas reuniones públicas.»

El diputado Mancini combatió las nuevas teorías de Ricasoli, tan distintas de las anteriores, diciendo entre otras cosas: «Cuando las leyes no reglamentan ni limitan el ejercicio de un derecho, queda entera y jurídicamente inviolable la libertad. La única diferencia que hay entre un Gobierno liberal y constitucional y un Gobierno absoluto y arbitrario si no me equivoco, consiste en que en el régimen constitucional no pertenece á la voluntad de los Ministros, sino sólo al Poder legislativo, determinar, por medio de las leyes, el límite del ejercicio de la libertad de los ciudadanos; y entonces este límite señala precisamente la línea extrema, más allá de la cual comienza el peligro reconocido para el orden social, mientras que, por el contrario, en el Gobierno absoluto, en el Gobierno arbitrario aun en el de un Príncipe justo y de una administración paternal depende únicamente de su criterio, de su apreciación, encontrar en un hecho cualquiera, en el ejercicio más inofensivo de un derecho,

la amenaza de un peligro para la sociedad y determinar discrecionalmente dónde deba detenerse el uso lícito de los ciudadanos.

»El Presidente del Consejo, que en otra ocasión hizo un comentario luminoso y memorable del art. 32 del Estatuto, hoy lo ha invocado para buscar en él de cierta manera el origen de la teoría que ha expuesto. Pero, si no me engaño, el art. 32 es precisamente el que la condena, puesto que en él se reconoce á los ciudadanos de una manera positiva y formal el derecho de reunirse pacíficamente y sin armas, y se añade: conformándose á las leyes que *puedan* regular su ejercicio en interés del bien público.

»El Estatuto, pues, reconoce taxativamente una ley reguladora del derecho de reunión solamente como posible y no como absolutamente necesaria. Ciertamente que si se hubiesen hecho leyes especiales sobre este particular, si el Parlamento creyese conveniente reglamentar el ejercicio de los derechos de reunión y de asociación con una ley especial, las disposiciones de esta ley constituirían reglas obligatorias, con las que deberían conformarse los ciudadanos; pero de que esta ley no exista, ¿se ha de deducir acaso que la libertad de reunirse y la de asociarse desaparecen y quedan á merced de las apreciaciones variables y subjetivas de las pocas personas que componen un Ministerio cualquiera, por muy concienzudas y dignas que puedan ser?»

La orden del día, aprobada por la Cámara por 136 votos contra 104, fué la propuesta por el mismo Mancini, que decía así:

«La Cámara, confiando en que el Gobierno hará cesar los obstáculos que se oponen al ejercicio del derecho constitucional de libre reunión de los ciudadanos, mientras que no degeneren en ofensa de las leyes y en desórdenes culpables, pasa á la orden del día.»

Habiendo llegado la izquierda al poder, no faltaron declaraciones contradictorias. Nicotera, en la sesión del 13 de Diciembre de 1876, dijo que, á falta de una ley especial, cree al Gobierno árbitro del ejercicio de reunión y de asociación bajo la vigilancia del Parlamento; y Zanardelli, en la sesión del 6 de

Mayo de 1878, considera necesario que aparezca un peligro para que el Gobierno pueda restringir el uso de un derecho natural sancionado por el Estatuto, restricción que ha de hacerse siempre con la intervención de la autoridad judicial.

La disparidad de opiniones prueba indudablemente lo complejo de este asunto; se trata de conciliar la estricta obligación del Gobierno de mantener el orden público con una amplitud para los ciudadanos, suficiente para expresar sus ideas por medio de la reunión y de la asociación. Habiendo conflictos entre el derecho individual y el social, es necesario tener muy en cuenta que el derecho individual termina donde empieza el social ó colectivo, y éste empieza en cuanto la sociedad se siente amenazada. Si el individuo se atribuye un derecho del Estado, ¿se le dejará hacer, para reivindicar después este derecho? Cuando la acción política detiene un hecho desde su comienzo, parece que previene; pero no hace sino reprimir á tiempo con una coacción anticipada. Mientras que una reunión ó una asociación queda en el campo de la pura discusión, se puede vigilar, no disolver; pero si trata de obrar, si por sus precedentes, por las personas de los promovedores, por sus manifestaciones, por el descubrimiento de cierta organización secreta se adquiere noticia segura de que su fin es criminal, ¿para qué aguardar á que el orden público sea alterado, y por qué no prohibirla preventivamente? ¿Estará el Gobierno en este caso obligado á trasladar el asunto á las autoridades judiciales, ó será responsable moralmente sólo ante el Parlamento? El art. 88 de la ley fundamental dinamarquesa del 28 de Julio de 1866, prescribe: «Ninguna asociación podrá ser disuelta por una medida gubernativa. No podrán ser de ningún modo prohibidas provisionalmente; pero en este caso se formará contra ellas inmediatamente un proceso judicial para disolverlas con arreglo á la ley.» En Italia no hay prescrito nada de esto, y el Poder ejecutivo tiene más libre acción. A falta de leyes especiales son aplicables los siguientes artículos del Código penal:

«Art. 468. Cualquiera que, ya por discursos pronunciados en reuniones ó lugares públicos, ya por medio de impresos ó escritos fijados ó distribuidos al público, incitare á cometer

alguno de los delitos enumerados en los artículos 153 y 154 de este Código, será castigado con la pena de dos años de prisión y multa de cuatro mil pesetas.

»Art. 469. Cualquiera que, por alguno de los medios indicados en el artículo precedente incitare á cometer un delito, será castigado: si se trata de un crimen, con prisión, que puede durar tres meses ó con multa extensible á quinientas pesetas: si de una simple contravención, con arresto, acompañado de admonición, según los casos, y con multa hasta de cien pesetas.

»Art. 470. Si se ha llegado á cometer el delito, el culpable de la provocación sufrirá la pena de los cómplices, según las reglas establecidas en el art. 104, salvo las demás disposiciones especiales de la ley referentes á los provocadores.

»Art. 471. Cualquiera otro discurso, así como otro escrito ó hecho no comprendido en los artículos precedentes que tiendan á excitar el desprecio ó el descontento contra la sagrada persona del Rey ó las personas de la real familia ó contra las instituciones constitucionales, serán castigados con la prisión ó el destierro y con multa hasta de tres mil pesetas, teniendo en cuenta las circunstancias de tiempo y lugar y la gravedad del delito.»

Una ley especial sobre asociaciones es difícil, mas no imposible, si teniendo su origen en el artículo de la ley dinamarquesa antes citado, define con bastante exactitud la responsabilidad de los jefes y de los congregados, y señala un término perentorio al Gobierno para pasar el asunto á la autoridad judicial. A falta de una ley especial, parece que no puede negarse al Gobierno la facultad de disolver las asociaciones bajo la garantía demasiado elástica de la responsabilidad ministerial.

Terminemos este asunto, reproduciendo las juiciosas palabras de Peyrusse, citadas por el profesor Arcoleo en su notable monografía sobre reuniones y asociaciones políticas (1). La experiencia ha demostrado, decía Peyrusse, que basta esta sola libertad mal regulada, para poner en peligro á todas las demás,

(1) *Reuniones y asociaciones políticas*, notas al art. 32 del Estatuto. Nápoles, 1878.

para oprimir á los Gobiernos legítimos, para sembrar y organizar la guerra civil, para comprometer una libertad que debe ser querida de todos, que tiene su puesto en los principios de 1789 y que compendia todas las demás, como la seguridad privada y la pública.

Con esto terminan las garantías dedicadas á asegurar los atributos fundamentales de la personalidad humana; pero serían establecidas en vano si no hay un conjunto de instituciones que las pongan bajo la vigilancia de la mayor parte de los interesados, lo que no se consigue sin una buena organización del Estado.

SECCIÓN SEGUNDA

Funciones y órganos del Estado.

Los individuos, además de los derechos absolutos que son consecuencia de su cualidad de hombres y de los que hasta ahora hemos tratado, pueden gozar de otros derechos llamados relativos, que no nacen de la personalidad, sino más bien de la capacidad.

Estos derechos son concernientes á su participación en la soberanía, y dan la cualidad plena y completa de ciudadano ó miembro político del Estado. A la organización social debe corresponder la organización política. El Estado, apenas constituido, tiene su vida aparte, aunque ésta no sea sino la resultante de la vida individual. La misión del Estado es proteger el desarrollo de los hombres reunidos en sociedad, y en este sentido es el órgano del derecho, el mediador de la vida social. ¿Pero qué medios empleará para cumplir su misión? Esta pregunta nos obliga á investigar el origen del poder y después su organización.

El origen del poder se confunde con el del derecho que está llamado á regir. Pasando revista á los varios escritores, encontramos que hacen derivar el derecho del contrato ó voluntad, de la utilidad, del desarrollo histórico de la nación, de Dios directamente, de la razón ó de la idea, del bien y de la justicia. Grocio fué el primero en los tiempos modernos en considerar la

obligación que se deriva del contrato (*obligatio ex consensu*), como el origen del derecho civil: fundamenta la sociedad sobre un contrato real ó tácito. Hobbes se valió del contrato social para legitimar la forma despótica del Gobierno, que él cree indispensable para poner un freno á las pasiones de los hombres. Locke piensa que el Estado ha tenido su origen de un contrato, pero tiene por misión proclamar los derechos resultantes de la naturaleza inteligente y racional del hombre. Rousseau ha proclamado más explícitamente que el contrato es el origen del Estado y la ley la expresión de la voluntad general, á la que considera imparcial é inspirada por esencia.

Bentham resucita la doctrina de la utilidad, común á todos los sistemas materialistas, y hace de ella felices aplicaciones, sin notar que la utilidad puede ser el efecto, no la causa del derecho. La escuela histórica funda el derecho en el instinto de las naciones y eleva á principios lo que existió en las edades primitivas. La escuela teológica hace derivar el derecho puramente de la Revelación, y quisiera llevarnos de nuevo á la teocracia. Leibnitz establece las primeras bases de una doctrina, en la que el Derecho se armoniza con el Bien, con todo lo que es divino, justo y útil. Estas ideas fueron formuladas por Wolf, que eleva el perfeccionamiento del hombre y de la sociedad á principio del derecho; pero separando al uno y á la otra de su raíz común, la idea del Bien; así, que el perfeccionamiento preconizado por él carece de base ética.

Para Kant, el Estado es una institución social necesaria para realizar el derecho, y sólo históricamente ha podido ser formado por contrato ó por convenio. La razón, al exigir que la ley reine, que el hombre se determine en sus acciones de modo que su conducta pueda servir como máxima de legislación universal, da origen al derecho, que tiene por condición la libertad. De aquí que el Estado debe estar organizado de manera que el hombre y la humanidad no puedan nunca servir de medio á nadie, sino que sean su propio fin.

Después de la de Kant, la doctrina de Hegel es la más célebre, y se puede resumir de este modo: el derecho es la libertad realizada por la fatalidad, ¿pues qué libertad puede tener el

para oprimir á los Gobiernos legítimos, para sembrar y organizar la guerra civil, para comprometer una libertad que debe ser querida de todos, que tiene su puesto en los principios de 1789 y que compendia todas las demás, como la seguridad privada y la pública.

Con esto terminan las garantías dedicadas á asegurar los atributos fundamentales de la personalidad humana; pero serían establecidas en vano si no hay un conjunto de instituciones que las pongan bajo la vigilancia de la mayor parte de los interesados, lo que no se consigue sin una buena organización del Estado.

SECCIÓN SEGUNDA

Funciones y órganos del Estado.

Los individuos, además de los derechos absolutos que son consecuencia de su cualidad de hombres y de los que hasta ahora hemos tratado, pueden gozar de otros derechos llamados relativos, que no nacen de la personalidad, sino más bien de la capacidad.

Estos derechos son concernientes á su participación en la soberanía, y dan la cualidad plena y completa de ciudadano ó miembro político del Estado. A la organización social debe corresponder la organización política. El Estado, apenas constituido, tiene su vida aparte, aunque ésta no sea sino la resultante de la vida individual. La misión del Estado es proteger el desarrollo de los hombres reunidos en sociedad, y en este sentido es el órgano del derecho, el mediador de la vida social. ¿Pero qué medios empleará para cumplir su misión? Esta pregunta nos obliga á investigar el origen del poder y después su organización.

El origen del poder se confunde con el del derecho que está llamado á regir. Pasando revista á los varios escritores, encontramos que hacen derivar el derecho del contrato ó voluntad, de la utilidad, del desarrollo histórico de la nación, de Dios directamente, de la razón ó de la idea, del bien y de la justicia. Grocio fué el primero en los tiempos modernos en considerar la

obligación que se deriva del contrato (*obligatio ex consensu*), como el origen del derecho civil: fundamenta la sociedad sobre un contrato real ó tácito. Hobbes se valió del contrato social para legitimar la forma despótica del Gobierno, que él cree indispensable para poner un freno á las pasiones de los hombres. Locke piensa que el Estado ha tenido su origen de un contrato, pero tiene por misión proclamar los derechos resultantes de la naturaleza inteligente y racional del hombre. Rousseau ha proclamado más explícitamente que el contrato es el origen del Estado y la ley la expresión de la voluntad general, á la que considera imparcial é inspirada por esencia.

Bentham resucita la doctrina de la utilidad, común á todos los sistemas materialistas, y hace de ella felices aplicaciones, sin notar que la utilidad puede ser el efecto, no la causa del derecho. La escuela histórica funda el derecho en el instinto de las naciones y eleva á principios lo que existió en las edades primitivas. La escuela teológica hace derivar el derecho puramente de la Revelación, y quisiera llevarnos de nuevo á la teocracia. Leibnitz establece las primeras bases de una doctrina, en la que el Derecho se armoniza con el Bien, con todo lo que es divino, justo y útil. Estas ideas fueron formuladas por Wolf, que eleva el perfeccionamiento del hombre y de la sociedad á principio del derecho; pero separando al uno y á la otra de su raíz común, la idea del Bien; así, que el perfeccionamiento preconizado por él carece de base ética.

Para Kant, el Estado es una institución social necesaria para realizar el derecho, y sólo históricamente ha podido ser formado por contrato ó por convenio. La razón, al exigir que la ley reine, que el hombre se determine en sus acciones de modo que su conducta pueda servir como máxima de legislación universal, da origen al derecho, que tiene por condición la libertad. De aquí que el Estado debe estar organizado de manera que el hombre y la humanidad no puedan nunca servir de medio á nadie, sino que sean su propio fin.

Después de la de Kant, la doctrina de Hegel es la más célebre, y se puede resumir de este modo: el derecho es la libertad realizada por la fatalidad, ¿pues qué libertad puede tener el

hombre no siendo más que un momento de la existencia eterna del ser absoluto? Para Hegel el derecho se realiza mediante el Estado, que lo absorbe y lo rige todo, la moral, las ciencias, las artes, la religión. Del sistema de Hegel hemos visto surgir un Dios progreso, un Dios humanidad que ha sido adorado por los socialistas y los comunistas modernos.

Para Krause el derecho es la condición del desarrollo orgánico de la naturaleza humana; y el Estado, que es su institución especial, no absorbe al hombre y á la sociedad, sino que sólo mantiene el desarrollo de la actividad humana en las vías de la justicia. Él pide organizaciones distintas para la moral, la religión, las artes, la industria, el comercio, y desea que el Estado asegure al individuo todo medio de perfeccionamiento. La definición de Krause desciende del sistema panteísta, puesto que admitiéndose la unidad de sustancia entre Dios y el hombre, tiene el Estado la obligación absoluta de suministrar al individuo los medios de perfeccionarse. Para nosotros, dejando al individuo su libre desarrollo, la función del Estado es únicamente facilitárselo, suministrándole los medios en cuanto le sea posible.

El poder, para nosotros, procede de Dios, pero se ejerce por medio de la razón y la voluntad humana según el derecho, y su ejercicio corresponde sólo al más digno. El poder es legítimo cuando es justo. Los signos exteriores de la legitimidad son el consentimiento tácito ó expreso y la duración.

El poder es sinónimo de soberanía, y por esto precisa determinar bien en qué consiste la soberanía.

Aristóteles dice que el poder soberano del Estado comprende tres puntos; la autoridad deliberante en los asuntos comunes, varias magistraturas y la autoridad judicial. La primera es de grado superior y comprende la autoridad que delibera sobre la guerra y la paz, contrae alianzas, dicta leyes, condena á muerte, al destierro y á la confiscación, y sentencia sobre la conducta de los magistrados. Evidentemente esta definición no distingue bien las varias clases de poder.

En los tiempos modernos no todos los estadistas han estado felices al definir el poder soberano. Bodin asigna cinco funciones al poder soberano, ó majestad, como él lo llama: dar las leyes,

hacer la guerra y la paz, crear los magistrados supremos, decidir definitivamente todo juicio, perdonar á los culpables. Grocio distingue los asuntos del Gobierno en generales y particulares, y dice que el gobernante regula los generales, estableciendo ó abrogando leyes, aun las religiosas, en cuanto tenga derecho de inmiscuirse en ellas, y los particulares en los que el Estado tiene interés (que él llama particulares públicos) cuando hace la paz, la guerra, las alianzas, ó cobra impuestos, ó ejerce el dominio eminente, etc., y también regula los asuntos puramente privados, los cuales hace decidir de la autoridad, de donde se origina el arte judicial. Las ideas de Grocio sobre la soberanía son, pues, más confusas aun que las de Bodino y Aristóteles. Puffendorf, Huber, Boechemer, Wolf, Lampredi y los demás escritores de derecho natural y público no han sido más explícitos al describir la larga serie de los derechos llamados de majestad. Locke y Vico, á nuestro juicio, son los únicos que, aun procediendo de distintos principios, convienen en que el poder soberano consiste en el legislativo y en que el criterio para determinar la forma de gobierno consiste en examinar quién posee el poder legislativo. El filósofo inglés dice expresamente: «que en una sociedad, si el mayor número hace las leyes, el Gobierno es democrático; cuando las hacen pocas personas, aristocrático; haciéndolas uno solo, monarquía, la cual puede ser electiva ó hereditaria. El poder legislativo, añade, es el poder soberano, pues los que pueden dar las leyes á los demás deben necesariamente ser superiores á ellos..... y los demás poderes son diferentes miembros del Estado que le están subordinados.» El filósofo italiano, dice: «que la cualidad distintiva de cada Estado mixto es el dominio del derecho *Jurisdictio*, el cual, si lo posee uno, el Estado es una monarquía; si lo posee un orden, es aristocracia, y si el pueblo, es democracia,» así que es de singularísima elegancia, como él mismo observa en otro lugar, llamar *Jurisdictio* á la facultad de hacer las leyes (1).

(1) Véase d'Ondes Reggio, *Introducción á los principios de la sociedad humana*. Génova, 1857, pág. 207.

Habiendo encontrado el origen del poder, nos queda por examinar su organización.

El poder ó la soberanía puede ser confiada á uno solo, á muchos ó á todos los miembros de una sociedad política, con mayores ó menores restricciones. Así, pues, los gobiernos se distinguen por el número de los que participan de la soberanía y por las facultades concedidas. Bajo el primer aspecto, se diferencian generalmente en gobiernos de uno solo, de pocos ó de todos los miembros de una sociedad política, en monarquía, oligarquía y demagogia (1). Bajo el segundo aspecto, se distinguen en gobiernos puros, cuando tienen facultades ilimitadas, y en gobiernos mixtos, cuando tienen facultades limitadas por un conjunto de instituciones políticas. Hay siempre una relación íntima entre el número de gobernantes y las facultades concedidas al gobierno. Los gobiernos mixtos fueron elogiados por Hipodamo, el Pitagórico, el cual dijo: un Estado sería fuerte, si su constitución fuera mixta, esto es, compuesta de lo que hay de especial en la monarquía, la aristocracia y la democracia. Esta ventaja fué reconocida por los más grandes escritores griegos y romanos, como Aristóteles, Cicerón, Tácito, que creyeron encontrar en él un medio para evitar la degeneración de las formas expresadas.

Reproduciremos las palabras de estos dos últimos escritores. Cicerón escribe: *Quartum quoddam genus reipublicæ maxime probandum esse censeo, quod est ex his, quæ prima dixi, moderatum et permixtum tribus... Placet enim esse quiddam in republica præstantans et regale: esse aliud autoritate principium partitum ac tributum; esse quasdam res servatas iudicio, voluntatique multitudinis* (2). Tácito observa: *Cunctas nationes et urbes populus aut*

(1) Blunstedt añade á esta clasificación una cuarta división, la teocracia, que tendría su correspondiente entre los gobiernos corrompidos, la idolocracia. Pero se ha hecho observar, con razón, que la teocracia podría ser monárquica, aristocrática y también democrática, y, por tanto, no constituye una forma especial de gobierno. La teocracia es sólo una variedad de las demás formas.

(2) De Rep., I, 29 y 45.

primores aut singuli regunt; delecta ex his et consociata reipublica forma laudari facilius quam evenire; vel si evenit haud diuturna esse posset (1).

Otra especialidad se ha añadido á las diversas formas de gobierno, la representación, puesto que habiéndose extendido demasiado los Estados y no pudiendo todos los ciudadanos ejercitar directamente la parte de soberanía que la ley fundamental les confiere, dan amplio mandato para ejercerlo á algunos elegidos de entre ellos.

Para que un régimen pueda llamarse mixto, es necesario que el poder soberano ó legislativo resida colectivamente en un monarca, en un orden de grandes y en el pueblo, ó, al menos, en dos de ellos, de suerte que no pueda darse ninguna ley sin consentimiento de las dos ó las tres partes que poseen el Poder legislativo. Para mayor garantía, se ha imaginado separar la ejecución de las leyes de su formación, pues querer una cosa es distinto de practicarla. Además del Poder legislativo, tenemos el Poder ejecutivo, el cual es distinto por su naturaleza, aunque en el hecho se encuentren reunidos en una misma persona ó en un cuerpo moral. El Poder ejecutivo se subdivide luego, puesto que las leyes son de dos especies: unas conciernen á los intereses públicos en general, y otras á los litigios que surgen entre los particulares ó los crímenes que se cometen en el Estado. El poder que aplica las primeras se llama más especialmente Poder ejecutivo; el que aplica las segundas, que es juzgar, se llama judicial.

Vemos así reproducidos en el gobierno los tres elementos esenciales que constituyen al hombre, y que Vico reduce al *nosse, velle, posse*, esto es, á la inteligencia que por medio de la voluntad se hace obedecer de los sentidos. A la inteligencia corresponde el Poder legislativo, á la voluntad el ejecutivo, y al *posse* la práctica de los asuntos. Laferrière, sin elevarse á la simplicidad de los principios de Vico, da cuenta del organismo del gobierno de este modo. El gobierno, dice, debe estar fundamentado en la naturaleza del hombre y de la sociedad, sobre las

(1) *Annales*, IV, 33.

relaciones moralmente necesarias que de esto se derivan, y sobre la obligación de protegerlos en su condición actual y en su tendencia á progresar. El Poder legislativo corresponde á la inteligencia, el ejecutivo á la voluntad, el judicial á la voluntad que refrena las pasiones, el espiritual á la fe, innata en el hombre; la perfectibilidad está representada por el principio de elección y por la intervención de la sociedad en el Estado, por el principio de la enseñanza pública y privada, y por la libertad de imprenta.

Montesquieu, libro XI, cap. IV, ha formulado así el principio de la división del poder. Para que no se abuse del poder, es necesario que las cosas estén dispuestas de manera que el poder modere al poder. Luego pasa á la clasificación del Poder legislativo, ejecutivo y judicial, del modo que antes hemos expuesto.

Aunque esta teoría ha llegado muy tarde á una fórmula tan perfecta, fué instintivamente practicada por todos los pueblos, así que podemos decir muy bien que la libertad es antigua y el despotismo moderno. Tomemos la Biblia, el Zend-Avesta, los Sou-Ching, monumentos primitivos de los pueblos, y veremos que la sociedad humana comienza con el gobierno patriarcal ó de familia. Al reunirse varias familias, formaron la tribu, y varias tribus confederadas constituyeron una gente, un pueblo. El jefe de la tribu ó gente, tendría, por necesidad, que consultar á los jefes de familia y tal vez á los demás adultos ó guerreros en los asuntos de mayor importancia. Los imperios asiáticos son una excepción; pero es preciso tener en cuenta que el emperador ó *Rey de Reyes* no reinaba directamente sino sobre los Reyes menores, y tenía á su lado á los grandes y á los sacerdotes (1). En nombre de la religión, se trató de establecer otra organización: la teocracia; pero ésta fué pronto derribada por los guerreros.

En Grecia, los Reyes antiguos, βασιλεὺς, gobernaban moderadamente, como lo prueban los dos Reyes de Esparta, últimos vestigios de antiquísimas constituciones. Pero en Grecia no tar-

(1) Balbo, *De la monarquía representativa*, cap. 1, Florencia, 1856.

dó en prevalecer el gobierno republicano, y de los excesos de la libertad surgieron los tiranos ó Reyes absolutos. En Italia sucedió lo mismo, y de la caída de la República romana, que absorbió á todas las Repúblicas, vemos nacer una tiranía sin ejemplo, la de los emperadores.

La constitución de los pueblos germánicos, descrita por Tácito, se asemeja á la de todos los pueblos arios. Los Germanos tenían Rey, casi todos, Asambleas de príncipes ó jefes de tribus para los asuntos ordinarios, y Asambleas de todo el pueblo en los casos graves y extraordinarios. Al contemplar este cuadro, decía Montesquieu que el gobierno representativo había nacido en los bosques; pero éste era un gobierno mixto, como otros muchos de la antigüedad, no un gobierno representativo. Cuando los Germanos invadieron el imperio, importaron sus instituciones, y á pesar de la atrevida tentativa de restauración imperial de Carlo Magno, no se ve hasta el siglo XI más que una lucha continua entre la antigua libertad de los bosques, el régimen monárquico y el aristocrático.

Desde el siglo XI al XIII una aristocracia feudal había avasallado las personas y las tierras, y mediante una federación instintiva, había reducido el Poder central á la impotencia. Desde el siglo XIII al XVI esta aristocracia feudal fué atacada desde arriba por el Poder monárquico, que se hizo fuerte, y desde abajo por la independencia de los burgueses y de los colonos. Sólo en Inglaterra hicieron causa común la aristocracia y los burgueses para imponer límites al Poder real. En el continente los comunes se reúnen en derredor del Rey para destruir á la aristocracia cuando no llegan á constituirse independientes. Por esto en Inglaterra se establece la monarquía representativa y en el continente la monarquía absoluta. Pero bajo el gobierno absoluto la justicia civil progresa, el orden se asegura, se propagan la riqueza y la instrucción y las naciones empiezan á desear conscientemente lo que en Inglaterra había producido la sola fuerza de las cosas. Las reformas prometidas por los príncipes parecen lentas y el espíritu humano se emancipa por la Revolución francesa de 1789, cuyos resultados adoptan ó desean todas las naciones.

Aunque la mayor parte de los Estados de Europa se constituyeron bajo la monarquía, la forma republicana triunfó en algunas partes. En Italia las instituciones romanas eran más fuertes, y los bárbaros se establecieron en ella menos sólidamente. El régimen municipal se organizó y atrajo á las ciudades á los nobles del campo. Este, sin embargo, no supo unir la seguridad á la libertad y pereció por las usurpaciones de los señores. Sólo en Venecia alcanzó la forma duradera de un Estado estrictamente aristocrático. En Suiza los nobles del campo se aliaron en 1291 y vencieron y dieron participación en sus privilegios á los burgueses de las ciudades. En Flandes, á orillas del Báltico y del Rhin, las necesidades del comercio dieron origen á algunos comunes independientes, que supieron resistir á los ataques de los señores circunvecinos.

En la Edad Moderna surgió la República inglesa, que fué el triunfo de un partido y duró pocos años, sin producir ningún cambio social. La República holandesa fué una mera federación de ciudades y provincias, y sus diputados en los Estados Generales se veían obligados á pedir instrucciones para cada caso especial. En 1787 las colonias inglesas de América se emanciparon declarándose en república, conservaron una gran parte de las instituciones de la madre patria y concedieron á todo el pueblo los derechos políticos que en Inglaterra pertenecían á determinada clase de ciudadanos. En Francia fué proclamada la República en 1792, y pasando del terror á la anarquía, cayó en manos de un general victorioso.

Pero tanto en la monarquía como en la República, la extensión de los Estados modernos exige que los ciudadanos participen de la soberanía, no directamente, sino por simple representación. Los que hacen derivar el poder de un contrato, entienden que se deba representar la voluntad de los electores, y por consecuencia deberían exigir el mandato imperativo. Los partidarios de la utilidad sostienen que deben tener representación los intereses sociales. Los que hacen derivar el poder del derecho, de la justicia, de la idea del Bien absoluto, que la razón percibe directamente, entienden que debe estar representada la justicia y el mandato ser amplio y general. Hay, pues, una facultad, la

razón, que ve la verdad absoluta; y ésta verdad, apareciéndose-nos como justicia, se impone á nuestra voluntad como regla, disciplina y deber.

Los depositarios del poder son responsables de todos sus actos; y á fin de que cada ciudadano pueda formarse una idea clara de la conducta de aquéllos, debe hacerse todo con la mayor publicidad. Así, pues, son condiciones de un gobierno libre la división del poder, la elección, la responsabilidad y la publicidad.

El poder se divide en legislativo, ejecutivo y judicial. Ahora debemos examinar las relaciones que median entre estas tres clases de poder. Tanto en la monarquía como en la República, el Poder ejecutivo está confiado á un jefe hereditario ó electivo (en algunas repúblicas á una comisión), y el Poder judicial es distinto del ejecutivo, aunque en él tenga su origen. Las relaciones del jefe del Estado, á quien está confiado el Poder ejecutivo, con el Poder legislativo, varían según que la forma de gobierno sea una ú otra de las dos que hemos indicado. En la República en general, el jefe del Estado tiene facultad de retrasar la promulgación de las leyes y presentar sus observaciones al poder legislativo, mientras en la monarquía participa del poder legislativo y disuelve los cuerpos deliberantes. Montesquieu nota como una de las ventajas del gobierno constitucional representativo, hacer participar en la formación de una ley á los que deben aplicarla, á fin de que puedan introducir en ella las modificaciones necesarias. Se hubiera podido añadir otra: que en las monarquías, como el poder ejecutivo lo ejerce un soberano irresponsable por medio de ministros responsables, lo que tendremos ocasión de aclarar, es posible un cambio radical en la marcha del Gobierno con sólo cambiar de Ministerio, sin causar ninguna perturbación en el Estado. Tanto en la república, como en la monarquía, el poder legislativo debe estar confiado á dos asambleas si se quiere madurez en los consejos y duración en los órdenes del Estado. El poder ejecutivo responde ante las dos asambleas del cumplimiento de las leyes. Estos tres órganos del poder podrían estar en el reposo y en la inacción, pero estando obligados á obrar, por la naturaleza misma de las cosas

deberán proceder de común acuerdo. Esta es la idea general del gobierno representativo ó parlamentario, como se quiera llamar.

Para establecer los límites entre el poder ejecutivo y judicial, no basta con decir que los asuntos en que el interés general predomina decidirá el poder ejecutivo (que asumirá el nombre de administrativo), y en aquellos en que el interés general prevalece decidirá el poder judicial. Todo consiste en saber si el poder judicial debe reclamar para sí todas las cuestiones que surjan entre los particulares y el Gobierno, y si los funcionarios públicos deben responder personalmente de toda infracción de ley ante los jueces ordinarios. En este caso queda abolida la jerarquía administrativa y sentenciará directamente la ley, representada por los magistrados.

La principal diferencia que hay entre la monarquía y la república consiste, como hemos indicado, en aislar el poder ejecutivo del legislativo, atribuyendo al jefe del Estado la simple ejecución de las leyes. Entonces la interpretación relativa á la ejecución de las mismas (que entre nosotros es objeto de reglamentos) pertenece al poder legislativo. Se necesita un gran espíritu de legalidad para que el poder legislativo se convierta en una especie de Convención francesa. Sólo un jefe elegido, y por poco tiempo, podría aceptar atribuciones tan limitadas. La segunda diferencia consiste en atribuir al poder judicial la decisión de todos los asuntos en que haya una cuestión cualquiera de derecho. En Inglaterra los poderes no están enteramente divididos, porque aquella constitución nació gradualmente del derecho consuetudinario (*common law*). En América han sido mejor determinados, pero en el sentido antes indicado.

Las ventajas de la monarquía son, pues, tener un poder ejecutivo más fuerte y evitar los trastornos de una elección del jefe del Estado. Sólo por condiciones especiales de prudencia política y de bienestar social puede sostenerse una república, ó también por interés de una casta, cuando la república es aristocrática, porque entonces es más duradera.

Pero cualquiera que sea la forma de Gobierno, monárquica ó republicana, el resultado debe ser uno: respetar los derechos

fundamentales del hombre y atribuir una parte de soberanía á los más capaces. De este modo distinguimos la libertad natural ó civil que pertenece á todos los hombres, de la libertad política, que los antiguos habían confundido, haciendo consistir toda libertad en el ejercicio de la soberanía, con lo cual quedaban pocos hombres libres y se excluía á la mayor parte de todo derecho. La definición que Robespierre daba de la libertad en su proyecto de declaración de los derechos del hombre, abraza la libertad natural y la política. Él dijo: «El fin de toda asociación política es el respeto de todos los derechos naturales é imprescriptibles del hombre, así como el desarrollo de todas sus facultades. La libertad es el poder que tiene todo individuo de servirse de sus facultades como crea mejor; esta libertad no tiene otra norma que la justicia, otros límites que los derechos de los demás, otro principio que la naturaleza, ni otra garantía que la ley» (1).

Antes de pasar á un examen parcial de los órganos del poder, debemos detenernos un momento en una distinción que ha hecho mucho ruido: la de poder constituido y poder constituyente. Hasta aquí hemos dividido el poder en legislativo, ejecutivo y judicial. Ahora debemos examinar si en el poder legislativo está comprendida generalmente la facultad de cambiar los órdenes fundamentales del Estado. Las más de las veces los pueblos han usado un procedimiento más solemne cuando ha sido necesario recurrir á semejantes cambios, de lo cual procede la distinción de poder constituido y poder constituyente. Por ejemplo, los Lacedemonios concedieron á Licurgo el poder constituyente, como hicieron los Atenieses con Solón y los Romanos con los Decenviros. En Inglaterra, el Parlamento (se comprende bajo este nombre las dos Cámaras y el Rey) ha ejercido siempre el poder legislativo y constituyente. En la antigua monarquía francesa, si bien el Rey poseía el poder ejecutivo y legislativo por completo, sin embargo, era un principio que no podía tocar al derecho fundamental del reino, y los Parlamentos,

(1) L. Blanc, *Histoire de la révolution française*, vol. VIII, página 260, nouvelle édition. París, 1868.

que eran cuerpos judiciales, no intervenían sino por fuerza en las ordenanzas en que creían ver lesionado aquel derecho. La Constituyente distinguió los dos poderes y fijó un medio para revisar la Constitución. Nuestro Estatuto, al declarar en su preámbulo *ley fundamental perpetua é irrevocable* las disposiciones contenidas en él, ha venido también á distinguir el poder constituido del constituyente. ¿Esto excluye, acaso, toda revisión posible, á no ser por una revolución ó por un golpe de Estado? Si convenimos en que el acuerdo de los tres órganos del poder legislativo no basta á cambiar el Estado, bastaría, sin embargo, para fijar un medio de revisión, acudiendo al cuerpo electoral para la convocación de una Asamblea *ad hoc*.

Pasando ahora á examinar particularmente el Gobierno representativo, hablaremos del Rey, de los Ministros, de las dos Cámaras, de la elección y de las demás condiciones necesarias á tal forma de Gobierno y terminaremos con una ojeada histórica sobre las principales constituciones.

§ 1.º

Del Rey.

El Rey es el jefe de un Estado, el primero en grado y en poder, que posee por lo menos durante su vida, é irresponsable de sus acciones. Hoy la Monarquía es sólo una dignidad, estando confiado el poder real á una especie de *maire du palais*, que es el primer Ministro, separable á voluntad del Parlamento. Los ingleses llaman al Rey *el Soberano*, para indicar su preeminencia, y prerrogativa al conjunto de los derechos reales, mientras que dan el nombre de privilegio á las atribuciones de una y otra Cámara.

La prerrogativa regia es directa é incidental.

La primera es de tres especies: considera el carácter público del Rey ó su poder, y toma el nombre de *mayora regalia*; y si después atiende á las rentas del Rey, tiene el nombre de *minora regalia*. Tales rentas han pasado en su mayor parte al Estado, aun en Inglaterra, y se ha señalado al Rey una lista civil. La primera especie de prerrogativa directa, que hemos dicho con-

sidera el carácter público del Rey, se compone de la soberanía y preeminencia, de la perfección absoluta, esto es, de la imposibilidad de hacer el mal y de la perpetuidad del carácter real, por lo que se dice: *el Rey no muere nunca*. La segunda especie de prerrogativa directa, que se refiere también al poder del Rey, se divide en interna y externa. La interna comprende: 1.º El poder constituyente del Rey al nombrar los miembros de la primera Cámara y convocar á los de la segunda. 2.º El ser generalísimo del ejército y de la armada. 3.º El ser jefe de la justicia, y distribuir los empleos y los honores. En Inglaterra es también jefe de la Iglesia y árbitro del comercio, porque hace leyes particulares para los comerciantes. La externa consiste en la facultad de declarar la guerra y contraer alianzas.

La prerrogativa incidental constituye excepciones á la ley común en favor del Rey, como la de ser representado en juicio por un Procurador ante todos los tribunales.

De todo lo expuesto, resulta que el Rey constitucional es más bien una institución que un hombre. Al subir al Trono, el hombre se transforma, no siendo lícito investigar lo que haya hecho antes. Llega á ser inviolable é infalible, esto es, renuncia á su carácter personal y se obliga á obrar por medio de terceras personas, que son los Ministros. No haciendo nada por sí mismo, no puede cometer error, y de este modo se explica la infalibilidad de los príncipes. No pudiendo hacer el mal, justo es que sea inviolable, puesto que renunciando á la voluntad, renuncia á la responsabilidad. Se discute sobre si en la práctica el Rey *reina y no gobierna*, ó sea si renuncia á toda influencia en las cosas del Estado. Es evidente que si para evitar la responsabilidad legal el Rey debe encontrar Ministros que respondan por él, no por esto renuncia en absoluto á la voluntad, y por esto no puede alejar de sí la responsabilidad moral. La perpetuidad del Rey quiere decir que hay identidad entre todas las personas que se suceden en el Trono, y que ninguno puede desconocer lo hecho por su antecesor. El art. 4.º de nuestro Estatuto consagra la inviolabilidad del Rey, y el art. 67 la responsabilidad de los Ministros y la necesidad de su firma en todo acto del Gobierno. En cuanto á perpetuidad, el art. 3.º declara el Trono

que eran cuerpos judiciales, no intervenían sino por fuerza en las ordenanzas en que creían ver lesionado aquel derecho. La Constituyente distinguió los dos poderes y fijó un medio para revisar la Constitución. Nuestro Estatuto, al declarar en su preámbulo *ley fundamental perpetua é irrevocable* las disposiciones contenidas en él, ha venido también á distinguir el poder constituido del constituyente. ¿Esto excluye, acaso, toda revisión posible, á no ser por una revolución ó por un golpe de Estado? Si convenimos en que el acuerdo de los tres órganos del poder legislativo no basta á cambiar el Estado, bastaría, sin embargo, para fijar un medio de revisión, acudiendo al cuerpo electoral para la convocación de una Asamblea *ad hoc*.

Pasando ahora á examinar particularmente el Gobierno representativo, hablaremos del Rey, de los Ministros, de las dos Cámaras, de la elección y de las demás condiciones necesarias á tal forma de Gobierno y terminaremos con una ojeada histórica sobre las principales constituciones.

§ 1.º

Del Rey.

El Rey es el jefe de un Estado, el primero en grado y en poder, que posee por lo menos durante su vida, é irresponsable de sus acciones. Hoy la Monarquía es sólo una dignidad, estando confiado el poder real á una especie de *maire du palais*, que es el primer Ministro, separable á voluntad del Parlamento. Los ingleses llaman al Rey *el Soberano*, para indicar su preeminencia, y prerrogativa al conjunto de los derechos reales, mientras que dan el nombre de privilegio á las atribuciones de una y otra Cámara.

La prerrogativa regia es directa é incidental.

La primera es de tres especies: considera el carácter público del Rey ó su poder, y toma el nombre de *mayora regalia*; y si después atiende á las rentas del Rey, tiene el nombre de *minora regalia*. Tales rentas han pasado en su mayor parte al Estado, aun en Inglaterra, y se ha señalado al Rey una lista civil. La primera especie de prerrogativa directa, que hemos dicho con-

sidera el carácter público del Rey, se compone de la soberanía y preeminencia, de la perfección absoluta, esto es, de la imposibilidad de hacer el mal y de la perpetuidad del carácter real, por lo que se dice: *el Rey no muere nunca*. La segunda especie de prerrogativa directa, que se refiere también al poder del Rey, se divide en interna y externa. La interna comprende: 1.º El poder constituyente del Rey al nombrar los miembros de la primera Cámara y convocar á los de la segunda. 2.º El ser generalísimo del ejército y de la armada. 3.º El ser jefe de la justicia, y distribuir los empleos y los honores. En Inglaterra es también jefe de la Iglesia y árbitro del comercio, porque hace leyes particulares para los comerciantes. La externa consiste en la facultad de declarar la guerra y contraer alianzas.

La prerrogativa incidental constituye excepciones á la ley común en favor del Rey, como la de ser representado en juicio por un Procurador ante todos los tribunales.

De todo lo expuesto, resulta que el Rey constitucional es más bien una institución que un hombre. Al subir al Trono, el hombre se transforma, no siendo lícito investigar lo que haya hecho antes. Llega á ser inviolable é infalible, esto es, renuncia á su carácter personal y se obliga á obrar por medio de terceras personas, que son los Ministros. No haciendo nada por sí mismo, no puede cometer error, y de este modo se explica la infalibilidad de los príncipes. No pudiendo hacer el mal, justo es que sea inviolable, puesto que renunciando á la voluntad, renuncia á la responsabilidad. Se discute sobre si en la práctica el Rey *reina y no gobierna*, ó sea si renuncia á toda influencia en las cosas del Estado. Es evidente que si para evitar la responsabilidad legal el Rey debe encontrar Ministros que respondan por él, no por esto renuncia en absoluto á la voluntad, y por esto no puede alejar de sí la responsabilidad moral. La perpetuidad del Rey quiere decir que hay identidad entre todas las personas que se suceden en el Trono, y que ninguno puede desconocer lo hecho por su antecesor. El art. 4.º de nuestro Estatuto consagra la inviolabilidad del Rey, y el art. 67 la responsabilidad de los Ministros y la necesidad de su firma en todo acto del Gobierno. En cuanto á perpetuidad, el art. 3.º declara el Trono

hereditario según la ley Sállica, el art. 11 establece la mayor edad á los diez y ocho años y los arts. 12, 13, 14 y 15 regulan la regencia. El art. 16, en fin, determina lo que deba hacerse en caso de que el Rey se viera en la imposibilidad de reinar.

Pasando al poder que el Rey posee, encontramos que da origen al Parlamento, nombrando los miembros de la Cámara alta que no sean hereditarios, convocando, prorrogando y disolviendo la Cámara de Diputados. Algunos escritores dan á esta facultad el nombre de poder parlamentario, que se diría mejor constituyente, al menos la primera vez que se ejercita. En cuanto al poder legislativo, el Rey posee una parte de él con arreglo al art. 3.º, puesto que ninguna ley es válida si no está aprobada por las dos Cámaras y sancionada por el Rey. Este, por consecuencia, propone á las Cámaras proyectos que defienden sus Ministros, los cuales toman parte también en la discusión de los proyectos de iniciativa parlamentaria, haciendo introducir en ellos las modificaciones que desean en nombre de la Corona. El art. 5.º atribuye al Rey el poder ejecutivo, pero el art. 67, al declarar á los Ministros responsables, exige que las leyes y los actos del Gobierno no tengan vigor si no llevan la firma de un Ministro. El Parlamento, además, tiene el derecho de intervención y vigilancia, y tanto en la exacta distribución del presupuesto, como en la admisión de peticiones, asiste al poder ejecutivo. Como jefe del poder ejecutivo, dice el citado artículo, el Rey manda las fuerzas de tierra y mar, declara la guerra, concierta tratados de paz, de alianza y de comercio, dando cuenta de ello á las Cámaras en cuanto el interés y la seguridad del Estado lo permitan, añadiendo á ello las oportunas comunicaciones. Los tratados que producen una carga á la Hacienda ó alguna variación en el territorio del Estado, no tendrán efecto sino después de obtenido el asentimiento de las Cámaras. Según el art. 6.º, hace los nombramientos para todos los puestos del Estado y da los decretos y reglamentos necesarios para la ejecución de las leyes, sin suspender su observancia ni dispensar de ella. Según el art. 68, el poder judicial tiene su origen del Rey; de él emana la justicia que administran en su nombre jueces instituidos por él. La independencia de este poder está ase-

gurada por la inamovilidad de la magistratura después de tres años de ejercicio, excepto para los jueces *di mandamento* ó pretores, según el art. 69. A fin de templar el rigor de la ley y reparar las injusticias humanas, el art. 8.º concede al Rey la facultad de indultar y de conmutar las penas.

Algunos escritores, como Laferrière, distinguen lo que es propiamente prerrogativa regia, el mando de las fuerzas de tierra y mar, el derecho de convocar las Cámaras, de disolver la de los diputados, de hacer tratados, declarar la guerra, nombrar á los ministros é indultar, y sostienen que en esta clase de actos no se necesita la firma de los ministros sino para legalizar la del Rey y no porque ellos tengan ninguna clase de influencia. En los demás actos, como en el nombramiento de empleados públicos, etc., tratándose de Poder ejecutivo propiamente dicho, la firma de los ministros es esencial, porque toda la responsabilidad es suya. Nosotros creemos que el Rey no es propiamente autónomo sino en el nombramiento de los ministros, en la disolución de la Cámara de los Diputados, en conferir las órdenes de caballería y títulos de nobleza y en el ejercicio del derecho de indulto; pero que en todo lo demás debe proceder de acuerdo con los ministros, á quienes corresponde la responsabilidad.

La tercera especie de prerrogativa directa se refiere á las rentas. En un principio el dominio real se confundía con el nacional, y el Rey de Inglaterra es considerado todavía en abstracto como dueño del suelo inglés. Después que la Revolución inglesa dispensó al Rey de subvenir á los gastos del Estado con las rentas que le eran propias, fué necesario asignarle una suma especial para los gastos de su casa. En 1777 la lista civil ascendía á 900.000 libras esterlinas y las rentas de la corona ingresaban en las arcas del Estado. Pero entonces el pago de los jueces, embajadores y otros funcionarios estaba todavía á cargo del Rey. Bajo Guillermo IV la lista civil, aliviada de algunos de los gastos dichos, fué reducida á 500.000 libras esterlinas. Pitt obtuvo que se permitiera al Rey formarse un patrimonio privado. La actual lista civil de la Reina Victoria es de 325.000 libras para su corte y 60.000 para sus gastos particulares.

En Francia no estaba expresamente prohibido al Rey poseer

un patrimonio privado, pero este patrimonio no existía en el hecho. La Constituyente, mientras declaró inalienable el dominio real, admitió que el Rey pudiese poseer un patrimonio privado. La Restauración conservó los principios de la Constituyente, y las dos leyes de 1814 y 1825 mantuvieron el patrimonio privado y la devolución al dominio de los bienes que el Rey poseía antes de subir al trono, según se practicaba en la antigua monarquía. Las Cámaras, en 1832, concedieron á Luis Felipe que pudiera conservar sus bienes, dispensándolos de la devolución, que sin embargo fué mantenida como principio.

El art. 20 de nuestro Estatuto confirma al Rey la facultad de poseer un patrimonio privado, además de la dotación ó lista civil que debe ser establecida al principio de cada reinado y por toda su duración. El citado artículo exceptúa al Rey de las disposiciones limitadoras de la cantidad disponible que se encuentran en la ley común. El art. 21 asegura una dotación á los príncipes de la sangre llegados á la mayor edad ó á punto de contraer matrimonio, una dote á las princesas y una viudedad á la Reina, que deben fijar las leyes.

La historia nos muestra otras monarquías, además de la constitucional que antes hemos descrito y que domina en toda Europa, menos en Rusia y en Turquía (1). En la India, los reyes eran los jefes de los guerreros, pero absolutamente sometidos á los bramines; en Egipto, el ascendiente de los sacerdotes era grande, pero poco á poco los Faraones fueron libertándose de él; en Judea, los reyes eran hechuras, muy pronto indóciles, de los levitas, y en Persia, la monarquía se mantuvo independiente de los magos.

Muy distinta es la monarquía de los tiempos heróicos, según Freeman, común á todos los pueblos arios, y por tanto, á los griegos, á los itálicos y á los teutones (2). Tanto en el campo aqueo, delante de Troya, como en la isla de Itaca, y también

(1) La constitución turca del 23 de Diciembre de 1876 está abolida de hecho.

(2) *Comparative politics*. London, 1873.

entre los dioses del Olimpo, encontramos un jefe supremo ó rey, jefes menores que forman su consejo y una asamblea de hombres libres que aprobaba ó desaprobaba las resoluciones tomadas. La misma organización vemos en el primitivo régimen de Roma y de las demás repúblicas de Italia, como en los pueblos germanos. Después de la conquista del imperio romano, los jefes menores se esparcieron y resultó difícil, si no imposible, reunir la asamblea de los hombres libres. En medio del desorden universal, el rey ligó á sí á los jefes menores por medio del vínculo feudal, el cual, la mayor parte de las veces era demasiado débil. La monarquía feudal representaba al rey como el *grand seigneur*, árbitro y reparador de entuertos. Poco á poco apareció como el depositario del poder público, extraño á las querellas locales, capaz de imponer orden y de hacer justicia. A este poder se agrega la sanción religiosa que lo hizo más augusto, y la tradición imperial que lo hizo más absoluto. Circunstancias particulares, que enunciaremos al hablar de las dos cámaras, impidieron al rey de Inglaterra y al de Hungría hacerse absolutos como en los demás Estados de Europa.

La antigua monarquía francesa encontró un defensor inesperado en Ernesto Renan. Este sabio escritor considera con mucha razón á la sociedad como una jerarquía, un vasto organismo en el que clases enteras deben vivir de la gloria y de la dicha de las demás. El campesino del antiguo régimen trabajaba para los nobles, y por esto los amaba; gozaba con la espléndida existencia que ellos llevaban á costa de su sudor. El rey era el jefe de la jerarquía, y por esto, Francia lo consideraba como sagrado, y miraba á la monarquía como el octavo sacramento. El rey, consagrado en Reims, *hacía milagros*. La religión de Reims fué el culto de Juana de Arco, que en ella vivió y murió. ¡Leyenda incomparable, fábula santa! exclama Renan. Felipe el Hermoso comenzó á alterar este ideal, dando oídos á los jurisconsultos, representantes del principio romano, hizo una guerra encarnizada á las soberanías locales, á las libertades provinciales, y se esforzó en establecer una especie de soberanía, muy diferente de la de San Luis. En el siglo XVI el Renacimiento enalteció las ideas políticas de la antigüedad: el Estado á la manera grie-

ga y romana. Los escritores políticos, generalmente italianos, soñaban utopías democráticas fundadas sobre un concepto abstracto del hombre, ó adulaban á los soberanos más poderosos. Francia se inclinaba por carácter á la uniformidad; la tendencia teocrática inculcada por el Catolicismo produjo el fenómeno más extraño de los tiempos modernos: la monarquía de Luis XIV, que parece copiada de un modelo mongol y es un hecho contra la naturaleza en la Europa cristiana. La Edad Media, añade Renan, habría excomulgado á aquel déspota de Oriente, á aquel rey anticristiano que se proclamaba el único propietario de su reino, disponía de las almas y de los cuerpos y hacía ceder á todos los derechos ante un orgullo desmedido que le inspiraba su identificación con el Estado.

Sólo Inglaterra supo limitar la autoridad real con el sistema parlamentario y con la división del poder, sin destruir las superioridades sociales y las unidades colectivas. El ideal de Renan sería un rey rodeado de una aristocracia de raza y de mérito, y del clero; abandonar á las corporaciones los servicios sociales, y para el individuo el derecho de pensar, de decir, de desarrollar sus propias facultades y de elevarse en la jerarquía social sin encontrar obstáculos legales. Habiendo citado el autor el ejemplo de Inglaterra, es de suponer que admite una segunda cámara, que estaría compuesta de los ciudadanos que reunieran ciertos requisitos.

Muy distinta es la teoría de Benjamín Constant, que escribe: «La acción inmediata del rey disminuye inevitablemente en razón directa de los progresos de la civilización. Muchas cosas, admirables y conmovedoras en otros tiempos, son ahora inadmisibles. Representaos á los reyes de Francia administrando justicia al pie de una encina, y os sentireis conmovidos con este espectáculo y admirareis y venerareis aquel ejercicio augusto y sencillo de una autoridad paternal; pero hoy, ¿qué nos parecería una sentencia dada por un rey sin el concurso de los Tribunales? La violación de todos los principios, la confusión de todos los poderes, la destrucción de la independencia judicial.»

Este ilustre escritor atribuye al rey el poder moderador, como se halla establecido en el Brasil. Demuestra perfectamente

la necesidad de hacer participar al rey del poder legislativo, diciendo: Si al dividir el poder no poneis límite á la autoridad legislativa, ocurrirá que unos harán las leyes sin preocuparse de los males que puedan ocasionar, y otros las harán cumplir no creyéndose responsables de esos males, porque no han concurrido á la formación de las leyes..... Cuando el príncipe toma parte en la formación de éstas y su consentimiento es necesario, sus vicios no llegan nunca al mismo grado que cuando los cuerpos representativos deciden sin apelación. El príncipe y los ministros se instruyen por la experiencia; cuando no fueran impulsados por el sentimiento de lo que se debe hacer, lo serían por el conocimiento de lo que se puede. El poder legislativo, por el contrario, no halla nunca la experiencia, ni jamás existe para él la imposibilidad. No necesita más que querer; otra autoridad ejecuta; querer es posible siempre, no así ejecutar.

El jefe de una República, presidente ó director, se diferencia de un monarca, no sólo por la duración, sino, más que nada, por la extensión de su poder. El jefe de una República no participa de la autoridad legislativa, y sólo tiene un *veto* suspensivo, después del cual las asambleas deciden por mayoría de las dos terceras partes de sus miembros en vez de la mitad más uno. No tiene tampoco la plenitud del Poder ejecutivo, puesto que para el nombramiento de los embajadores y otros elevados funcionarios debe ponerse de acuerdo con el Senado. Es personalmente responsable, considerándose á los ministros como subordinados suyos. Por excepción, el presidente de la moderna República francesa ha sido declarado irresponsable é inamovible, y responsables sus ministros.

Una forma híbrida entre la monarquía y la República es el Imperio tal como era comprendido por los primeros Emperadores romanos y como fué restaurado por los Bonaparte. Napoleón I reconoció en la nación el origen de todo poder, é intentó con el Senado hacer resucitar la aristocracia, concediendo al pueblo una leve sombra de representación en el Cuerpo legislativo. Napoleón III encarnó mejor el ideal imperial, conocido con el nombre de Cesarismo. Se inclinó respetuosamente ante el poder y la mejestad del pueblo, *verdadero origen del poder*, al cual hizo

aprobar la constitución por un plebiscito y dejó la elección del Cuerpo legislativo por sufragio universal. El Emperador se declaró responsable ante el pueblo, conservando para sí la iniciativa de las leyes, la dirección política, la diplomacia, el ejército y los tratados de comercio. La constitución sólo reconoció dos poderes: la voluntad del pueblo y el Emperador. Los ministros no eran responsables sino ante el jefe del Estado. La segunda Cámara participaba de la formación de las leyes, pero de una manera negativa; pudiendo rechazar una ley mala, pero no enmendarla sino de acuerdo con los comisionados del Consejo de Estado, á quien correspondía preparar los proyectos de ley y sostener su discusión ante el Cuerpo legislativo. El Senado era un cuerpo conservador que votaba sólo desde el punto de vista de la constitucionalidad y podía excepcionalmente proponer reformas. Siendo los senadores nombrados por el Emperador y estando retribuidos con una dotación considerable, no había que temer ninguna veleidad de independencia. Este régimen oprimió á Francia cerca de tres lustros, pero no resistió á las reformas contenidas en el Senadoconsulto de 20 de Abril de 1870 y cayó por la Revolución de 4 de Septiembre del mismo año.

§ 2.º

De los ministros.

La responsabilidad y el poder de los ministros son complemento necesario de la persona real. El Rey tiene el Poder ejecutivo, pero confía su ejercicio á los ministros.

Esto implica su responsabilidad, la cual cubre la persona del Rey, que los nombra y separa á su voluntad. Es preciso ahora indagar hasta dónde llega la responsabilidad de los ministros y dónde termina la jurisdicción especial á que deberán someterse por sus actos. La Carta de 1814 establecía que los ministros no pueden ser acusados sino por traición y por concusión. En realidad, en la palabra «traición» puede estar comprendida la mala dirección de una guerra ó de negociaciones diplomáticas, la introducción de un sistema que destruya la libertad, y en general todo acto que pueda ser pernicioso para el Estado. En la pa-

labra «concusión» se puede comprender el mal uso de los fondos públicos. En los demás actos, no obrando los ministros por mandato expreso de la ley, pueden delinquir como cualquier otro ciudadano y deben ser castigados conforme al derecho común.

Nuestro Estatuto, en su art. 36, establece una jurisdicción especial, como veremos al hablar del Senado, para todos los crímenes de alta traición y para juzgar á los ministros acusados por la Cámara de Diputados. Aunque nuestro Estatuto se expresa en términos tan generales, sin embargo creemos aplicable la doctrina expuesta con motivo de la Carta francesa en virtud del principio jurídico de que se deben restringir todo lo posible las jurisdicciones especiales.

Benjamín Constant demuestra la imposibilidad de una ley sobre la responsabilidad ministerial, tratándose de tantas apreciaciones morales, que los ingleses mismos aún no han podido indicar más que con las vagas palabras *high crimes and misdemeanours*, sin precisar ni el grado ni la naturaleza del delito. Esto no obstante, se ha intentado varias veces establecer esta ley. Bajo la Restauración, la Cámara de los Pares aprobó un proyecto que fué sometido con ligeras modificaciones á la Cámara de los Diputados. Bajo la República de 1848 se renovó esta tentativa. El diputado Sineo, teniendo en cuenta estos distintos proyectos, formuló uno en la sesión del Parlamento italiano del 10 de Marzo de 1862. A los casos de traición y concusión agrega también el de prevaricación. Sin embargo, incluye en el mismo proyecto cualquier otro crimen ó delito que fuera cometido por los ministros aun fuera del ejercicio de sus funciones, lo cual complica inútilmente la materia. En cuanto á las penas, se refiere al Código penal para los casos previstos; y para los imprevistos, indica indistintamente la inhabilitación para los cargos públicos. Dicta útiles consejos sobre el modo de proceder, tanto en la acusación como en el juicio.

Y verdaderamente, el procedimiento es lo que en primer lugar está regulado en la ley austriaca del 25 de Julio de 1867 sobre responsabilidad ministerial. El derecho de acusación corresponde á cualquiera de las dos Cámaras del Consejo del Imperio, pero el juicio es de la competencia exclusiva del Tribunal judi-

aprobar la constitución por un plebiscito y dejó la elección del Cuerpo legislativo por sufragio universal. El Emperador se declaró responsable ante el pueblo, conservando para sí la iniciativa de las leyes, la dirección política, la diplomacia, el ejército y los tratados de comercio. La constitución sólo reconoció dos poderes: la voluntad del pueblo y el Emperador. Los ministros no eran responsables sino ante el jefe del Estado. La segunda Cámara participaba de la formación de las leyes, pero de una manera negativa; pudiendo rechazar una ley mala, pero no enmendarla sino de acuerdo con los comisionados del Consejo de Estado, á quien correspondía preparar los proyectos de ley y sostener su discusión ante el Cuerpo legislativo. El Senado era un cuerpo conservador que votaba sólo desde el punto de vista de la constitucionalidad y podía excepcionalmente proponer reformas. Siendo los senadores nombrados por el Emperador y estando retribuidos con una dotación considerable, no había que temer ninguna veleidad de independencia. Este régimen oprimió á Francia cerca de tres lustros, pero no resistió á las reformas contenidas en el Senadoconsulto de 20 de Abril de 1870 y cayó por la Revolución de 4 de Septiembre del mismo año.

§ 2.º

De los ministros.

La responsabilidad y el poder de los ministros son complemento necesario de la persona real. El Rey tiene el Poder ejecutivo, pero confía su ejercicio á los ministros.

Esto implica su responsabilidad, la cual cubre la persona del Rey, que los nombra y separa á su voluntad. Es preciso ahora indagar hasta dónde llega la responsabilidad de los ministros y dónde termina la jurisdicción especial á que deberán someterse por sus actos. La Carta de 1814 establecía que los ministros no pueden ser acusados sino por traición y por concusión. En realidad, en la palabra «traición» puede estar comprendida la mala dirección de una guerra ó de negociaciones diplomáticas, la introducción de un sistema que destruya la libertad, y en general todo acto que pueda ser pernicioso para el Estado. En la pa-

labra «concusión» se puede comprender el mal uso de los fondos públicos. En los demás actos, no obrando los ministros por mandato expreso de la ley, pueden delinquir como cualquier otro ciudadano y deben ser castigados conforme al derecho común.

Nuestro Estatuto, en su art. 36, establece una jurisdicción especial, como veremos al hablar del Senado, para todos los crímenes de alta traición y para juzgar á los ministros acusados por la Cámara de Diputados. Aunque nuestro Estatuto se expresa en términos tan generales, sin embargo creemos aplicable la doctrina expuesta con motivo de la Carta francesa en virtud del principio jurídico de que se deben restringir todo lo posible las jurisdicciones especiales.

Benjamín Constant demuestra la imposibilidad de una ley sobre la responsabilidad ministerial, tratándose de tantas apreciaciones morales, que los ingleses mismos aún no han podido indicar más que con las vagas palabras *high crimes and misdemeanours*, sin precisar ni el grado ni la naturaleza del delito. Esto no obstante, se ha intentado varias veces establecer esta ley. Bajo la Restauración, la Cámara de los Pares aprobó un proyecto que fué sometido con ligeras modificaciones á la Cámara de los Diputados. Bajo la República de 1848 se renovó esta tentativa. El diputado Sineo, teniendo en cuenta estos distintos proyectos, formuló uno en la sesión del Parlamento italiano del 10 de Marzo de 1862. A los casos de traición y concusión agrega también el de prevaricación. Sin embargo, incluye en el mismo proyecto cualquier otro crimen ó delito que fuera cometido por los ministros aun fuera del ejercicio de sus funciones, lo cual complica inútilmente la materia. En cuanto á las penas, se refiere al Código penal para los casos previstos; y para los imprevistos, indica indistintamente la inhabilitación para los cargos públicos. Dicta útiles consejos sobre el modo de proceder, tanto en la acusación como en el juicio.

Y verdaderamente, el procedimiento es lo que en primer lugar está regulado en la ley austriaca del 25 de Julio de 1867 sobre responsabilidad ministerial. El derecho de acusación corresponde á cualquiera de las dos Cámaras del Consejo del Imperio, pero el juicio es de la competencia exclusiva del Tribunal judi-

cial del Estado, el cual debe estar constituido de manera que cada una de estas Cámaras elija, pero no de su propio seno, doce ciudadanos independientes y jurisperitos de los Reinos y países representados en el Consejo del Imperio, cuyas funciones durarán seis años (1).

Respecto al derecho de acusación, es necesario añadir que la prórroga ó disolución de la Cámara no pondría fin al proceso, y está prohibido al rey indultar á un ministro condenado. Estas dos garantías fueron reclamadas durante el proceso del conde Danby; la primera fué establecida por la revolución, y la segunda confirmada durante el proceso de Hasting. Nuestro Estatuto no limita el derecho de indulto del Soberano ni aun cuando quiera usar de él en favor de los ministros.

Es necesario advertir que la Cámara de Diputados hace muy rara vez uso del derecho de acusación; sino que, por lo general, se limita á imponer una censura á los ministros, á causa de la cual, es costumbre que éstos presenten su dimisión.

La responsabilidad de los ministros se extiende á los agentes subalternos del poder. Pero hay que hacer una distinción importante: que si los ministros son responsables de la legalidad y perjuicios para el Estado del uso que legalmente han hecho del Poder, los agentes subalternos, no pudiendo entrar en estas consideraciones, son responsables únicamente de la legalidad. Por ejemplo, el general ó el oficial no son responsables de la justicia ó oportunidad de una guerra, ni un embajador de la utilidad de un tratado. Sin embargo, todos los funcionarios son responsables de los atentados contra la seguridad, la libertad, la propiedad, y como tales atentados son delitos, quien los comete no puede ser cubierto por ninguna autoridad superior.

Para explicar el origen de la composición actual del Ministerio, debemos recordar que es necesario que un monarca esté

(1) Acerca de la responsabilidad ministerial, véase la erudita obra del profesor Adeodato Bonari, *Della responsabilità penale e civile dei ministri e degli altri ufficiali pubblici secondo le leggi del regno e la giurisprudenza*. Bologna, Nicola Zanichelli, 1874.

rodeado de consejeros de su confianza. En el imperio romano llamamos dos consejos: uno, de número reducido, llamado á dirigir la administración del imperio con el nombre de *Consistorium*, y el otro dedicado á los asuntos judiciales con el nombre de *Auditorium*. En la Edad Media, había más bien una jerarquía de administración familiar junto al monarca, la cual no representaba el interés general de la nación en relación con las asociaciones locales, sino más bien el interés personal y familiar del príncipe frente á los señores territoriales y á las asociaciones municipales. No había distinción alguna verdadera y legal entre la jerarquía interior de la casa del príncipe y la exterior del gobierno. Pero á medida que el poder real se hacía más fuerte, la jerarquía iba perdiendo su carácter familiar.

En Inglaterra los ministros se distinguieron poco á poco de los demás miembros del Consejo privado, y según se consolidaban las franquicias parlamentarias, el Parlamento empezaba á influir en la elección de ellos. Después de la segunda revolución inglesa, comenzó á introducirse la práctica de que el rey cambiara los ministros cuando perdían la confianza de la Cámara de los Comunes; así que el Ministerio, bajo este aspecto, puede llamarse una comisión parlamentaria. El Ministerio, pues, llamado también Gabinete, es una asociación de hombres de Estado, elegida en el seno del Parlamento por la mayoría, que deja su nombramiento á la Corona. La influencia del Parlamento, ó más bien de la Cámara de los Comunes, había sido indirecta hasta el 4 de Junio de 1841, cuando, á propuesta de Roberto Peel, aquélla votó que el Ministerio de lord Melbourne no poseía ya su confianza. Una proposición semejante fué presentada por el marqués de Hartington en Junio de 1859 y adoptada por la Cámara. Carlos I había compuesto un Gabinete de sus más adictos partidarios, al cual confió la dirección de todos los asuntos á que denominó Junta. Carlos II siguió su ejemplo, y se dió el nombre de *cábala* á las personas elegidas por él. El acto *settlement* de 1701 reintegró al Consejo privado en sus funciones, prohibiendo la formación de un Gabinete; pero esta cláusula fué abrogada por una ley de la reina Ana. Por una extraña anomalía, si bien el Consejo de Ministros ó Gabinete está verdaderamente al fren-

te de los negocios, sin embargo, es desconocido para la ley inglesa, la cual menciona solamente al Consejo privado, á quien consulta el Gabinete por pura fórmula.

Este Gabinete constitucional es solidario en la responsabilidad de los asuntos discutidos en Consejo. Cada ministro, pues, es parcialmente responsable de los asuntos de su departamento.

La administración central en el Piamonte está reglamentada por la ley del 23 de Marzo de 1853, que ponía bajo la inmediata dirección de los ministros los diferentes cargos públicos, que antes estaban confiados á administraciones particulares. El artículo 2.º de la ley de 13 de Noviembre de 1859, que se extendió á todos los países anexionados, confirma este principio, determinando que las bases de las direcciones generales y de otros empleos internos de los ministerios, serían establecidas por reglamentos acordados y discutidos en Consejo de Ministros. Los actos del Poder central que deben discutirse en Consejo de Ministros, son: las cuestiones de orden público y de administración superior, los proyectos de ley que han de presentarse en las Cámaras, los tratados con las potencias extranjeras, los decretos orgánicos, los conflictos de atribuciones entre los distintos ministerios y sus dependencias, la dimisión ó jubilación de ciertos funcionarios cuyo nombramiento está sujeto á la deliberación del Consejo de Ministros, la concesión de títulos de nobleza ó de condecoraciones que no fueran concedidas de *motu proprio* por el soberano, la autorización de llevar condecoraciones extranjeras, etc.

Siendo los ministros los que ejercitan el Poder ejecutivo, les están confiadas algunas funciones del Estado para mantener á la sociedad en el camino de la conservación y del progreso por la dirección política general, y deben cuidar de que sean ejecutadas por los empleados que de ellos dependen, en todos los puntos del territorio y en todos los particulares que abracen, las disposiciones que adopten. Los ministerios, pues, son los órganos menores del Estado. Corresponden á la conservación, el ministerio del Interior, que comprende la Administración civil y la policía, los de Gracia y Justicia, de Guerra, de Marina, de Estado, y el más importante, que da vida á todos los demás, el

de Hacienda. Corresponden al progreso, los ministerios de Instrucción pública, de Agricultura, Industria y Comercio, de Obras públicas. Las relaciones entre el Estado y la Iglesia son de la incumbencia del ministerio de Gracia y Justicia. En Inglaterra no se ha seguido esta distribución racional, y si bien las atribuciones de la administración central son más reducidas, forman parte del ministerio responsable algunos empleados superiores que en el continente ocupan un puesto secundario.

Por medio de la administración, se explica en el orden político el principio que en el orden físico preside al mecanismo de las fuerzas naturales. Así como en el orden cósmico una fuerza central atrae, regula y dirige la fuerza y la vida propia de todos los seres que se agitan en la órbita de su acción dominadora, subordinando y moderando sus movimientos respectivos para mantener el equilibrio armónico y la unidad del sistema, de la misma manera, en el orden político, la fuerza y la acción central del Estado se extiende sobre todos los seres y las partes que lo constituyen para regular y moderar el movimiento de cada uno, subordinando su actividad particular á la fuerza dominadora, que mantiene firme la cohesión y la unidad del conjunto.

§ 3.º

Del Senado

Al tratar del desarrollo histórico de las varias formas de Gobierno, hemos dicho cómo entre los germanos los jefes ó reyes reunían á todos los hombres libres en Asamblea para deliberar sobre las cosas de mayor importancia. Después de la conquista, no solían intervenir en estas Asambleas más que los propietarios de más consideración. Entre los anglo-sajones esta Asamblea tomó el nombre de *Wittanagemot* (Asamblea de los hombres prudentes), y cada uno intervenía en su propio nombre, y según una carta del rey Athelstane, podían enviar también un procurador, como se practica ahora en la Cámara de los Pares. Esta Cámara, tal como está hoy constituida, se deriva de la *Wittanagemot* y de los derechos de alta soberanía que la feudalidad normanda concedía al rey sobre los barones que dependían inmediatamente de él. Las expresiones *Curia de more, curia re-*

te de los negocios, sin embargo, es desconocido para la ley inglesa, la cual menciona solamente al Consejo privado, á quien consulta el Gabinete por pura fórmula.

Este Gabinete constitucional es solidario en la responsabilidad de los asuntos discutidos en Consejo. Cada ministro, pues, es parcialmente responsable de los asuntos de su departamento.

La administración central en el Piamonte está reglamentada por la ley del 23 de Marzo de 1853, que ponía bajo la inmediata dirección de los ministros los diferentes cargos públicos, que antes estaban confiados á administraciones particulares. El artículo 2.º de la ley de 13 de Noviembre de 1859, que se extendió á todos los países anexionados, confirma este principio, determinando que las bases de las direcciones generales y de otros empleos internos de los ministerios, serían establecidas por reglamentos acordados y discutidos en Consejo de Ministros. Los actos del Poder central que deben discutirse en Consejo de Ministros, son: las cuestiones de orden público y de administración superior, los proyectos de ley que han de presentarse en las Cámaras, los tratados con las potencias extranjeras, los decretos orgánicos, los conflictos de atribuciones entre los distintos ministerios y sus dependencias, la dimisión ó jubilación de ciertos funcionarios cuyo nombramiento está sujeto á la deliberación del Consejo de Ministros, la concesión de títulos de nobleza ó de condecoraciones que no fueran concedidas de *motu proprio* por el soberano, la autorización de llevar condecoraciones extranjeras, etc.

Siendo los ministros los que ejercitan el Poder ejecutivo, les están confiadas algunas funciones del Estado para mantener á la sociedad en el camino de la conservación y del progreso por la dirección política general, y deben cuidar de que sean ejecutadas por los empleados que de ellos dependen, en todos los puntos del territorio y en todos los particulares que abracen, las disposiciones que adopten. Los ministerios, pues, son los órganos menores del Estado. Corresponden á la conservación, el ministerio del Interior, que comprende la Administración civil y la policía, los de Gracia y Justicia, de Guerra, de Marina, de Estado, y el más importante, que da vida á todos los demás, el

de Hacienda. Corresponden al progreso, los ministerios de Instrucción pública, de Agricultura, Industria y Comercio, de Obras públicas. Las relaciones entre el Estado y la Iglesia son de la incumbencia del ministerio de Gracia y Justicia. En Inglaterra no se ha seguido esta distribución racional, y si bien las atribuciones de la administración central son más reducidas, forman parte del ministerio responsable algunos empleados superiores que en el continente ocupan un puesto secundario.

Por medio de la administración, se explica en el orden político el principio que en el orden físico preside al mecanismo de las fuerzas naturales. Así como en el orden cósmico una fuerza central atrae, regula y dirige la fuerza y la vida propia de todos los seres que se agitan en la órbita de su acción dominadora, subordinando y moderando sus movimientos respectivos para mantener el equilibrio armónico y la unidad del sistema, de la misma manera, en el orden político, la fuerza y la acción central del Estado se extiende sobre todos los seres y las partes que lo constituyen para regular y moderar el movimiento de cada uno, subordinando su actividad particular á la fuerza dominadora, que mantiene firme la cohesión y la unidad del conjunto.

§ 3.º

Del Senado

Al tratar del desarrollo histórico de las varias formas de Gobierno, hemos dicho cómo entre los germanos los jefes ó reyes reunían á todos los hombres libres en Asamblea para deliberar sobre las cosas de mayor importancia. Después de la conquista, no solían intervenir en estas Asambleas más que los propietarios de más consideración. Entre los anglo-sajones esta Asamblea tomó el nombre de *Wittanagemot* (Asamblea de los hombres prudentes), y cada uno intervenía en su propio nombre, y según una carta del rey Athelstane, podían enviar también un procurador, como se practica ahora en la Cámara de los Pares. Esta Cámara, tal como está hoy constituida, se deriva de la *Wittanagemot* y de los derechos de alta soberanía que la feudalidad normanda concedía al rey sobre los barones que dependían inmediatamente de él. Las expresiones *Curia de more, curia re-*

gis, *magnun concilium, commune concilium*, que hallamos en los escritores contemporáneos, indican la misma Asamblea compuesta de los grandes del Reino llamados á tomar parte en el Gobierno. Es verosímil que en la constitución de esta Asamblea se siguiera el principio feudal, correspondiendo á todos los caballeros, vasallos del rey, prestar servicio, tanto en la corte como en la guerra. Con el tiempo, la palabra *barones*, común á todos los vasallos inmediatos, llegó á ser especial de los más ricos é importantes de entre ellos. Los obispos y los abades intervenían como jefes del clero, ó vasallos inmediatos del rey y de los barones. Todos, sin embargo, debían ser convocados individualmente, y de esto se hace derivar hoy el derecho de la Corona á nombrar Pares vitalicios. Esto, sin embargo, no prejuzgaba el derecho que tenían todos los caballeros, vasallos directos del rey, de no sufrir ninguna carga sin su consentimiento, y de intervenir en la corte del rey, como intervenían en la corte del condado. El art. 14 de la *Magna Charta*, hace mención de este derecho, sin hacer otra distinción que los barones serían convocados individualmente y los demás en masa por medio del *sheriff*.

A estos caballeros, vasallos inmediatos del rey, se unían poco á poco los demás propietarios libres (*frecholders*). En 1213 se determinó enviar á Oxford á la Asamblea general cuatro caballeros por cada condado, para tratar de los negocios del Reino (*quatuor discretos homines de comitatu tuo illuc venire facias*), y este es el primer origen de la representación.

El nombre de Parlamento, aplicado por Mateo París á la Asamblea de los barones, celebrada en Lóndres en 1240, fué dado oficialmente á la Asamblea celebrada en Oxford el 11 de Junio de 1258, bajo Enrique II. Al Parlamento de 1265, en Lóndres, fueron convocados por el conde Simón de Monfort, Lugarteniente del Reino, dos ciudadanos ó burgueses por cada ciudad ó burgo. *Item in forma prædicta scribitur civibus Ebor, civibus Lincoln et cæteris burgis Angliæ; quod mittant in forma prædicta duo de discretioribus, legatioribus et probioribus, tam civibus quam burgensibus suis*; son las palabras del *writ of summons*. Bajo Eduardo I aparecen dos especies de Parlamentos, unos compuestos de los grandes barones que parecen formar el Consejo su-

premo del rey, y otros en que se reúnen los diputados de los condados y de los burgos. La institución regular del Parlamento se hace remontar al año 1295, cuando Eduardo I reunió en Westminster una gran Asamblea, á la cual fueron convocados 49 condes ó barones, dos diputados por cada condado, y dos por cada ciudad ó burgo (los burgos llegaron á ser cerca de 120), además de cierto número de diputados, de los capítulos y del clero. Eduardo I completó la obra de su adversario el conde Simón de Monfort, y desde entonces los Parlamentos se han ido sucediendo con más ó menos regularidad. «Podemos afirmar con certeza, escribe Freeman, que en tiempo de Eduardo I, la Constitución inglesa había alcanzado la forma esencial que ha conservado hasta hoy. Los orígenes del Rey, los lores y los comunes los hallamos en nuestra patria hace ocho siglos; pero desde Eduardo I acá tenemos al Rey, los lores y los comunes casi en la misma forma y con los mismos poderes legales. Todos los principales principios de la antigua libertad están hoy firmemente establecidos. Hay en verdad una gran diferencia entre las condiciones políticas de la Inglaterra de Eduardo I y la de hoy; pero esta diferencia consiste más bien en la eficacia práctica de la constitución que en su forma exterior. Los cambios han sido muchos; pero una gran parte de ellos no se verificaron por medio de leyes, sino tácitamente por obra del tiempo que nos ha dejado una constitución convencional al lado de la escrita. Unos cambios son simples mejoras de detalle, otros se verificaron por medio de leyes para asegurar mejor en la práctica algunos derechos, cuya existencia no fué jamás puesta en duda... Desde aquel tiempo la historia constitucional inglesa no es un nuevo estudio de lo pasado, sino algo que vive, esto es, leyes que no fueron totalmente abolidas y están aún en vigor. Antes del reinado de Eduardo I la historia inglesa constituye el dominio del anticuario; después pertenece al jurisconsulto.» (1).

No están de acuerdo las opiniones acerca de la época de la división del Parlamento en dos Cámaras, puesto que unos ven

(1) Edward A. Freeman. *The growth of the english constitution from the earliest times*, fourth edition. London, 1884.

este hecho en la división de lugar y otros en la de votos. Los caballeros de los condados estaban unidos á los grandes barones, aun cuando formaban causa común con los grandes pensadores, en tanto que los diputados de los burgos se consideraban siempre como formando una asamblea aparte. Y así como las condiciones sociales se iban igualando cada vez más entre los propietarios libres y los diputados de los burgos, así sus representantes se fusionaron y formaron la Cámara de los Comunes. Generalmente la división en dos Cámaras se hace remontar al 1377, cuando la Cámara de los Comunes nombró un orador para todas las sesiones.

Vista la división del Parlamento en dos Cámaras, debemos examinar lo que corresponde especialmente á cada una de ellas, empezando por la de los Pares ó Senado. La herencia de la importancia social, que tuvo su origen en el feudalismo, ha producido la herencia de la importancia política. En efecto, únicamente los Pares hereditarios eran los que formaban parte de la Cámara á causa de sus feudos. Las funciones judiciales de esta Cámara tienen el mismo origen, puesto que formando sólo los barones la asamblea nacional, se apoderaron de los asuntos judiciales y conservaron esta atribución. En 1399 se dió una declaración explícita acerca de las relaciones recíprocas de ambas Cámaras por iniciativa de la Cámara de los Comunes y por boca del arzobispo de Cantorbery, que dijo: «Los comunes en el Parlamento son meros peticionarios y todas las decisiones corresponden al Rey y á los lores, excepto en materia de estatutos, subsidios y otras semejantes.» Hasta la reforma electoral de 1831 la Cámara de los Pares conservó su preponderancia, llenando la Cámara de los Comunes con sus segundones y sus hechuras, especialmente por medio de los *rotten boroughs* (burgos corrompidos) que fueron abolidos.

La Cámara alta está compuesta de Pares hereditarios, que son los descendientes de aquellos que eran convocados individualmente por *writ of summons*; de Pares vitalicios, como los Pares irlandeses, y de Pares elegidos por otros nobles, como los Pares escoceses. En 1856, la Reina quería nombrar Par vitalicio al baron Parke; pero hubo tal oposición, que la Corona se

vió obligada á desistir del ejercicio de este derecho suyo incontrastable. Toda ley que se refiera á los privilegios de la Cámara de los Pares debe ser iniciado por ésta, y puede ser rechazada pero no enmendada por la Cámara de los Comunes. Lo contrario sucede en cuanto á las leyes de impuestos; pero en 1860 la Cámara de los Pares corrigió una ley de impuesto sobre el papel, y la de los Comunes, dejando á un lado sus prerrogativas, se conformó. La presencia de sólo tres Pares basta para la validez de una resolución, suponiéndose que los ausentes han dado sus poderes á los presentes.

En Inglaterra, la Cámara de los Pares es centro y cabeza de toda la administración de justicia, lo que demuestra bien cuán estrechamente unidas estuvieron las instituciones políticas y judiciales, procediendo ambas de aquellas asambleas que Tácito nos presenta investidas del poder judicial. Poco á poco se separaron las funciones de juez, de jurado, de testigo y de legislador. La Cámara de los Pares constituye un tribunal especial político para juzgar á los Ministros y á otros funcionarios públicos. La Cámara de los diputados tiene el derecho de acusarlos ante ella de todos los crímenes ó delitos que no pueden caer bajo la acción de la ley común. Este derecho se tiene como *salvaguardia de la libertad pública, digna de una nación libre y de la noble institución de un parlamento libre*. En Inglaterra los Pares suelen ser juzgados por sus colegas hasta para los delitos comunes. Allí, ambas Cámaras ejercitan otra especie de jurisdicción contra los ofensores de los privilegios y dignidades, sean ó no miembros de la misma Cámara. Tienen empleados judiciales para hacer cumplir sus sentencias, esto es, el *ugier de la vara negra* entre los Pares y el *de las armas* entre los diputados.

Debemos detenernos algo en la manera de proceder en los juicios de los Ministros: 1.º Uno ó varios diputados proponen á la Cámara la acusación y la apoyan con documentos suficientes. Se discute y se vota. 2.º Si la acusación es admitida por los diputados el ponente ó los ponentes la llevan á la otra Cámara, la cual no tiene necesidad de ningún otro acto para entrar en conocimiento de la causa. 3.º No es lícito agregar

nada á los artículos de la acusación, los cuales se comunican al acusado, cuyas respuestas documentadas pasan á la Cámara de los diputados para recibir las réplicas. Entretanto, el acusado es detenido ó se le deja en libertad bajo garantía, con arreglo á la ley. 4.º Señalado el día para el juicio, la Cámara acusadora nombra sus comisionados (*managers*) y el acusado sus abogados; se citan los testigos de cargo y descargo por orden de la Cámara de los Pares. 5.º Llegado el día de la audiencia se lee la acusación y la defensa, se oyen los testigos, pero contra lo usual, los últimos que usan de la palabra son los acusadores. 6.º Si hay una prórroga, ó tambien en caso de disolución de la Cámara de los diputados, se continúa el juicio desde el punto en que se encontraba. 7.º Propuesta por el Presidente la cuestión de culpabilidad, se levantan los Pares uno á uno y colocada la mano sobre el corazón responden *culpable* ó *no culpable*. 8.º La Cámara de los Pares da cuenta á la de diputados que está dispuesta para el juicio, y si ésta no insiste, no se celebra el juicio, ejercitando de esta manera la Cámara de diputados una especie de derecho de indulto; el acusado puede también proponer razones para rechazar el juicio. 9.º Después del proceso de lord Danley estaba prohibido al Rey indultar á los Ministros.

La Cámara de los Pares inglesa es el tipo de todas las instituciones semejantes en el continente. Es indispensable una segunda Cámara para moderar el ardor de una sola Asamblea y dar otro punto de apoyo á la Corona. El Senado en los Estados Unidos de América, es elegido por la nación de distinta manera que la Cámara de los Diputados, lo que ha sido imitado en Bélgica. La restauración creó en Francia una Cámara de Pares hereditarios, pero la revolución de 1830 dió al rey la facultad de nombrar Pares vitalicios, eligiéndolos en ciertas categorías. Nuestro Estatuto sigue el sistema francés de 1830, y establece en el art. 33 veintiuna categorías para la elección de Senadores. Estas categorías expresan, por lo general, los altos puestos del Estado que es preciso desempeñar para ser llamado á formar parte del Senado. Excepción de esta regla, es la vigésima categoría que autoriza á nombrar Senadores á los que hayan

merecido bien de la patria por servicios ó méritos eminentes, y la veintiuna que permite elegir á los que con tres años de anticipación paguen 3.000 pesetas de impuestos directos por territorial ó por industria. El mismo art. 33 fija la edad de cuarenta años cumplidos. Los Príncipes de la real familia forman por derecho propio parte del Senado, donde entran á los veintin años cumplidos y votan á los veinticinco. El Presidente y el Vicepresidente son nombrados por el Rey. El Senado entre nosotros participa del poder legislativo, pero aprueba las leyes de impuestos después de la Cámara de los Diputados, sin que le esté prohibido hacer modificaciones. Goza de la inviolabilidad lo mismo que la Cámara de Diputados por las opiniones y votos que emite (artículo 51). El cargo de Senador, como el de Diputado, es enteramente gratuito (art. 50).

El Senado se constituye en Tribunal Supremo de Justicia para juzgar los crímenes de alta traición ó de atentado á la seguridad del Estado por virtud del art. 36, que de esta manera crea un Tribunal excepcional, contrario al espíritu y á la letra del Estatuto. El mismo artículo atribuye al Senado el juicio de los Ministros acusados por la Cámara de los Diputados. En estos casos, el Senado deja de ser un cuerpo político, y no puede, so pena de nulidad, ocuparse más que en los asuntos judiciales, para los que ha sido convocado expresamente por decreto real. Sólo el Senado es competente para juzgar los delitos comunes imputados á sus miembros (art. 37).

Como funciones accesorias, el Senado tiene á su cargo acreditar el estado civil de los nacimientos, matrimonios y defunciones de los miembros de la familia real, ordenando la custodia de las actas en sus archivos (art. 38.)

La negligencia de la mayor parte de los Senadores en asistir á las sesiones y su pasividad para aceptar sin enmienda casi todas las leyes votadas por la otra Cámara, han excitado el deseo de reforma, á que no ha sido extraña la misma corporación. El 16 de Diciembre de 1881, el Senador Alfieri presentó una moción para que la Presidencia nombrara una Junta de cinco Senadores encargados de dirigir una exposición al Rey á fin de que hiciera examinar el ejercicio de la regia prerrogativa respecto al

Senado é introdujera en él todos los perfeccionamientos compatibles con el espíritu, y en lo posible, con la letra del Estatuto. En la sesión del 31 de Marzo de 1887, el Senador Alvisi preguntó al Presidente del Consejo y Ministro del Interior Depretis si no había llegado ya la hora de decir, en el programa para las elecciones generales, una palabra sobre la reforma posible del Senado, y el Presidente contestó que él creía, desde luego, necesarias algunas reformas en el organismo del Senado; pero que la iniciativa debía partir del mismo cuerpo en que esta reforma ha de verificarse. En la sesión de 21 de Junio de 1887, contestando al mismo Senador Alvisi, Crispi se expresó en los mismos términos que su antecesor, á la sazón Presidente del Consejo solamente.

El senador Fedele Lampertico se hizo intérprete de estos deseos ante la opinión pública con su obra *El Estatuto y el Senado*. Él puso el dedo en la llaga al escribir: «¿No se debería mantener cierta medida en el nombramiento, en las varias categorías, y por tanto proceder con gran parsimonia de nombres en aquellas categorías en las que las ausencias necesarias por su cargo y las relaciones que mantienen por su empleo con el poder ejecutivo hacen bastante difícil el ejercicio pleno y completo de las atribuciones de senador?»

Tres remedios se indican: mantener las justas proporciones entre las categorías según su importancia complementando con una ley las disposiciones del Estatuto; excluir de la propuesta ministerial las categorías 1.^a, 18, 19 y 21 (1), cuyos componentes propondrían al rey para su nombramiento los más dignos; hacer senadores por derecho propio al expresidente de la Cámara de Diputados, á los presidentes de los Tribunales de Casación, y á los primeros presidentes de los de Apelación, á los presidentes de sección del Consejo de Estado, á los generales que mandan cuerpos de ejército y á los almirantes.

(1) O sea los arzobispos y obispos, los miembros de la Academia de ciencias, los del Consejo superior de instrucción pública y las personas que con tres años de anterioridad paguen 3.000 pesetas por contribución territorial ó industrial.

§ 4.º

De la Cámara de los Diputados.

En un principio la Cámara de los Comunes se limitaba á votar subsidios y á dirigir peticiones al rey y á los lores. La Cámara de los lores continuó siendo considerada como el gran Consejo del Rey, como una especie de intermediario entre el Consejo privado y la representación de los condados y de los burgos. En el siglo XIV los poderes del Parlamento eran ya muy amplios: pedía al rey la separación de sus ministros; con frecuencia regulaba sus gastos domésticos ó ponía su autoridad bajo tutela, llegando hasta á privarle del trono. La máquina constitucional era, sin embargo, imperfecta, no pudiéndose obtener sin una lucha directa con el rey lo que ahora se consigue con un simple voto de confianza ó también rechazando un proyecto propuesto por los ministros. En el siglo XV el poder del Parlamento aminoró durante la guerra de las Dos Rosas, pero después se fortaleció. Una señal indudable del acrecentamiento del poder del Parlamento en el siglo XV fué el uso de discutir *bill* (leyes) en vez de formular peticiones. Estos *bill* ó estatutos fueron discutidos en ambas Cámaras. El derecho de votar los subsidios, de que ya estaba investida la Cámara de los Comunes, se extendió á un examen detallado del presupuesto y de toda la administración del Estado, así como de la conducta de los consejeros de la corona. Durante este período fueron claramente reconocidas la libertad de palabra y la inviolabilidad de los miembros del Parlamento. La manera de elegir fué reglamentada por Enrique IV y por Enrique VI. El juicio de elecciones pertenecía durante esta época á la Cámara de los lores y al Consejo del rey, y era provocado á menudo por las peticiones de la Cámara de los Comunes.

Los Tudor, á su advenimiento al trono, encontraron á la aristocracia aniquilada por la guerra de las Rosas y á las ciudades arruinadas por la prolongada anarquía. Enrique VII tuvo un Parlamento sumiso y Enrique VIII lo tuvo dispuesto á complacer sus menores caprichos. Bajo Isabel I el Parlamento osó mur-

Senado é introdujera en él todos los perfeccionamientos compatibles con el espíritu, y en lo posible, con la letra del Estatuto. En la sesión del 31 de Marzo de 1887, el Senador Alvisi preguntó al Presidente del Consejo y Ministro del Interior Depretis si no había llegado ya la hora de decir, en el programa para las elecciones generales, una palabra sobre la reforma posible del Senado, y el Presidente contestó que él creía, desde luego, necesarias algunas reformas en el organismo del Senado; pero que la iniciativa debía partir del mismo cuerpo en que esta reforma ha de verificarse. En la sesión de 21 de Junio de 1887, contestando al mismo Senador Alvisi, Crispi se expresó en los mismos términos que su antecesor, á la sazón Presidente del Consejo solamente.

El senador Fedele Lampertico se hizo intérprete de estos deseos ante la opinión pública con su obra *El Estatuto y el Senado*. Él puso el dedo en la llaga al escribir: «¿No se debería mantener cierta medida en el nombramiento, en las varias categorías, y por tanto proceder con gran parsimonia de nombres en aquellas categorías en las que las ausencias necesarias por su cargo y las relaciones que mantienen por su empleo con el poder ejecutivo hacen bastante difícil el ejercicio pleno y completo de las atribuciones de senador?»

Tres remedios se indican: mantener las justas proporciones entre las categorías según su importancia complementando con una ley las disposiciones del Estatuto; excluir de la propuesta ministerial las categorías 1.^a, 18, 19 y 21 (1), cuyos componentes propondrían al rey para su nombramiento los más dignos; hacer senadores por derecho propio al expresidente de la Cámara de Diputados, á los presidentes de los Tribunales de Casación, y á los primeros presidentes de los de Apelación, á los presidentes de sección del Consejo de Estado, á los generales que mandan cuerpos de ejército y á los almirantes.

(1) O sea los arzobispos y obispos, los miembros de la Academia de ciencias, los del Consejo superior de instrucción pública y las personas que con tres años de anterioridad paguen 3.000 pesetas por contribución territorial ó industrial.

§ 4.º

De la Cámara de los Diputados.

En un principio la Cámara de los Comunes se limitaba á votar subsidios y á dirigir peticiones al rey y á los lores. La Cámara de los lores continuó siendo considerada como el gran Consejo del Rey, como una especie de intermediario entre el Consejo privado y la representación de los condados y de los burgos. En el siglo XIV los poderes del Parlamento eran ya muy amplios: pedía al rey la separación de sus ministros; con frecuencia regulaba sus gastos domésticos ó ponía su autoridad bajo tutela, llegando hasta á privarle del trono. La máquina constitucional era, sin embargo, imperfecta, no pudiéndose obtener sin una lucha directa con el rey lo que ahora se consigue con un simple voto de confianza ó también rechazando un proyecto propuesto por los ministros. En el siglo XV el poder del Parlamento aminoró durante la guerra de las Dos Rosas, pero después se fortaleció. Una señal indudable del acrecentamiento del poder del Parlamento en el siglo XV fué el uso de discutir *bill* (leyes) en vez de formular peticiones. Estos *bill* ó estatutos fueron discutidos en ambas Cámaras. El derecho de votar los subsidios, de que ya estaba investida la Cámara de los Comunes, se extendió á un examen detallado del presupuesto y de toda la administración del Estado, así como de la conducta de los consejeros de la corona. Durante este período fueron claramente reconocidas la libertad de palabra y la inviolabilidad de los miembros del Parlamento. La manera de elegir fué reglamentada por Enrique IV y por Enrique VI. El juicio de elecciones pertenecía durante esta época á la Cámara de los lores y al Consejo del rey, y era provocado á menudo por las peticiones de la Cámara de los Comunes.

Los Tudor, á su advenimiento al trono, encontraron á la aristocracia aniquilada por la guerra de las Rosas y á las ciudades arruinadas por la prolongada anarquía. Enrique VII tuvo un Parlamento sumiso y Enrique VIII lo tuvo dispuesto á complacer sus menores caprichos. Bajo Isabel I el Parlamento osó mur-

murar, cobró ánimos con Jacobo I y se rebeló contra Carlos I. La clase media había aumentado y estaba animada del espíritu del protestantismo. Macaulay opina que las causas políticas solas sin el impulso de las ideas religiosas, eran insuficientes para producir tan gran resistencia al soberano. No yerran los que enumeran á Cromwell entre los fundadores de la constitución inglesa. En la apariencia, dice Bagehot, Cromwell no sobrevivió á su obra; su dinastía fué rechazada á la caída de la República, pero su espíritu no se extinguió; ha quedado latente como el fuego de un volcán. La revolución de 1688 contra la increíble obstinación de Jacobo II convirtió á la teoría del gobierno constitucional á los más recalcitrantes. La elección de los ministros fué durante mucho tiempo una absoluta prerrogativa soberana. Cuando Jorge III perdió por completo el uso de la razón en 1810, todos creyeron que Jorge IV, nombrado regente, quitaría la administración á Perceval para confiar á lord Grey y á lord Grenville, jefes de los whig, la formación de un ministerio nuevo. El ministerio tory prosiguió con éxito la lucha contra Napoleón, de cuyo éxito dependía la suerte del pueblo inglés. Esto, no obstante, se creía de las atribuciones del regente cambiar el ministerio, sólo porque él era whig y el ministerio tory. Esto demuestra, exclama el autor citado, cuán moderna es la teoría de la omnipotencia parlamentaria (1).

Las miradas de Francia y de toda Europa se fijaron en la constitución inglesa. Se eliminaron las partes accidentales y las Cámaras de los Pares y de los Comunes fueron reducidas tal como se hallan en nuestro Estatuto. La Cámara de los Diputados posee una parte del poder ejecutivo y una simple preferencia en materia de impuestos (art. 10). Ejerce la intervención sobre el poder ejecutivo, puesto que además del minucioso examen del presupuesto puede interpelar á los ministros sobre cualquier acto de la administración y puede imponerles la censura que, según el uso establecido, obligaría al rey á cambiar los ministros. Traslada á los ministros respectivos las peticiones de los ciudadanos, llamando sobre ellas la atención del poder ejecutivo (ar-

(1) *The english constitution*. Londón, 1869.

título 57). Acusa á los ministros cuando cree que han violado el Estatuto ó una ley cualquiera (art. 47).

En Inglaterra cayeron en desuso los antiguos Estatutos que obligaban á elegir los diputados en el condado ó en las ciudades que representaban. El mandato en los primeros tiempos era limitado é imperativo, pero poco á poco se hizo general y libre. Nuestro Estatuto establece que los diputados representan á la nación entera y no pueden recibir mandato imperativo (art. 41). Los diputados gozan de la inviolabilidad por las opiniones manifestadas y por los votos dados en la Cámara (art. 31). No pueden ser arrestados ni encausados, excepto en el caso de flagrante delito, sin el consentimiento previo de la Cámara (art. 45). No pueden ser puestos en prisión por deudas durante la legislatura y tres semanas después de la misma (art. 46). La edad exigida para ser diputado es la de treinta años cumplidos (art. 40). Para proteger la plena independencia de la Cámara se ha concedido á la misma el nombramiento del presidente y de los vicepresidentes (art. 43). Las sesiones del Senado y de la Cámara de Diputados empiezan y terminan al mismo tiempo, y se considera ilegal toda reunión de una Cámara fuera del tiempo de las sesiones de la otra y sus actas son declaradas nulas (art. 48). Los diputados y senadores prestan juramento (art. 49). Cada una de ambas Cámaras es bastante para juzgar de la validez de los títulos de admisión de sus miembros (art. 60).

El Estatuto descende á algunas particularidades de régimen interior de las dos Cámaras. Prescribe por el art. 52 la publicidad de las sesiones, excepto en el caso en que diez miembros pidan por escrito que se delibere en secreto. El art. 53 exige la presencia de la mayoría absoluta de sus miembros y el art. 54 la mayoría de votos. El art. 55 prescribe que toda proposición de ley sea examinada primero por una comisión y que la discusión se haga artículo por artículo. Las votaciones se hacen levantándose y sentándose, nominalmente y por escrutinio secreto (artículo 65). El art. 61 confía á ambas Cámaras el cuidado de disponer, por un reglamento interior, la manera de ejercitar sus atribuciones.

El Parlamento piamontés, del que es sucesor el italiano,

adoptó el reglamento usado en Francia. Se diferencia de las prácticas inglesas en los siguientes puntos, según escribe César Balbo en su notable obra *Della monarchia rappresentativa in Italia* (1): en Inglaterra no se comprueban más que las elecciones de diputados que son combatidas por medio de peticiones, y se comprueban en forma judicial por una comisión parlamentaria con plenos poderes; mientras que entre nosotros para comprobar las elecciones se invierten muchas sesiones y toda la Cámara toma parte en la discusión. En Inglaterra ningún proyecto de ley ó *bill* es propuesto nunca en nombre de la Corona: los ministros los proponen ni más ni menos que como cualquier otro miembro de la Cámara. Las formas son idénticas siempre: 1.º El proponente se levanta y pide licencia para presentar el *bill* en un día fijado por él mismo, leyendo al mismo tiempo su título y objeto. 2.º Llegado el día y la hora, ya determinada por la costumbre, se lee de nuevo el título y se hace la pregunta de si el *bill* debe leerse entonces por primera vez. Pocas veces surge una primera discusión. 3.º Generalmente se admite por los adversarios del *bill* esta primera lectura, que equivale á la *toma en consideración*. Después se fija el día de la segunda lectura, que raramente es antes de los ocho siguientes. Si los adversarios piden que se fije un plazo de muchos meses además de la duración habitual de las sesiones, se considera rechazado el *bill*. Si, por el contrario, se ha fijado un día próximo para la segunda lectura, llegado éste se propone que *la lectura se haga ahora*. Se abre al momento la discusión para esta segunda lectura, que es la única importante y que suele ser combatida. Esta discusión es la que nosotros llamamos sobre la totalidad de la ley; pero allí no hay un ponente, ni informe escrito, sino que hablan los jefes (*leaders*) una sola vez cada uno. 4.º De aquí se llega á la que nosotros llamamos la discusión de los artículos, que se hace de dos maneras: en comisión general de toda la Cámara si el *bill* es de los más importantes, y en comisión especial, ó elegida (*selected committee*) si el *bill* es de los menos importantes ó de los que se llaman privados, que por lo general se refieren á intere-

(1) Véase pág. 347 y sig., edición Le Monnier. Florencia, 1856.

ses locales. En el primer caso, de la comisión general, el *bill* no se deja para otro día, no sale materialmente de la Cámara, la cual se convierte en comisión. La diferencia entre la Cámara en sesión ordinaria y la comisión general consiste en que los miembros en ésta pueden hablar más de una vez indefinidamente y que no se usan discursos largos ni generales. Este es el período álgido de las enmiendas y subenmiendas, sobre las cuales se vota si deben formar parte del *bill*. Se reanuda la sesión de la Cámara, esto es, el presidente vuelve á su sitial que había dejado á otro, elegido temporalmente para la comisión especial, coloca de nuevo sobre la mesa la maza que había sido puesta debajo, y la Cámara llega á votar el *bill* en segunda lectura. En el caso de un *bill* privado, todo lo que hemos dicho de la comisión general lo hace la comisión especial, que con frecuencia informa de ella á la Cámara en la misma sesión. La tercera lectura es sólo una simple formalidad encaminada á comprobar el texto de la ley.

En Italia la Cámara se divide cada dos meses por sorteo en varias secciones llamadas á deliberar sobre la *toma en examen* de una proposición, perdiéndose el tiempo en inútiles conversaciones sobre los detalles de la misma y sobre el nombramiento de comisionados para examinarla. Nosotros necesitamos nuevas operaciones para aprobar una ley: 1.º El Diputado autor del proyecto hace entrega de él al Presidente, el cual da cuenta á la Cámara de haberlo recibido, sin leer ni siquiera el título; 2.º, el proyecto se manda á las secciones, las cuales deliberan si es digno de ser leído en la sesión de la Cámara; 3.º, si es declarado digno por pocas secciones (dos de las nueve) el proyecto es leído por el Presidente ó por un Secretario, y se fija el día en que su autor debe defenderlo; 4.º, llegado el día, el autor del proyecto pronuncia un discurso pidiendo que sea tomado en consideración; hablan algunos oradores en pro y en contra; después se vota, y si obtiene mayoría, se entiende tomado en consideración; 5.º, entonces vuelve á las secciones, se discute sin deliberar, nombrándose un comisionado por cada sección; 6.º, reúnen los comisionados, discuten el proyecto y nombran un ponente; 7.º, llega el ponente á la Cámara, lee su informe escrito y presenta el proyecto rehecho y enmendado por la comisión; el

Presidente anuncia que la ponencia y el proyecto serán impresos y repartidos, y se fija día para la discusión; 8.º, llegado éste, se abre la discusión general y después se pasa á la de los artículos, leyendo una lluvia de enmiendas, las que, acepte ó no la comisión, son puestas á discusión; 9.º, se vota primero la totalidad y después artículo por artículo. Fácil es de ver cuán larga y complicada es esta manera de hacer leyes.

Algo más breve es el procedimiento para los proyectos de ley presentados en nombre del Rey ó enviados por el Senado, que apenas anunciados á la Cámara son impresos, distribuidos á los Diputados y transmitidos á las secciones, las cuales los examinan sumariamente y nombran los comisionados. El sistema inglés fué adoptado en parte en el reglamento de 28 de Noviembre de 1868; pero por desgracia, en 1871 se volvió al antiguo reglamento. No pudiendo prescindirse, por expresa disposición del Estatuto, del nombramiento de una comisión para cada ley, se podría nombrar directamente por la Cámara, aboliendo las secciones, y después discutirse en comisión general lo que la comisión propone. A fin de dejar más tiempo para la reflexión, el art. 56 del Estatuto determina que si un proyecto de ley ha sido rechazado por uno de los tres poderes legislativos, no podrá ser reproducido en la misma legislatura.

La Cámara, para funcionar, debe estar dividida en partidos. Uno de los beneficios del gobierno constitucional representativo consiste en trasladar los partidos de la plaza al Parlamento y en disciplinarlos. En todo gobierno son necesarios dos partidos, el conservador y el progresista, de los cuales uno va al poder con el ministerio y el otro forma la oposición. El rey, termómetro de la opinión pública, hace triunfar al uno ó al otro, cambiando el ministerio ó disolviendo la Cámara.

Los alemanes no dejaron de fantasear sobre la doctrina de los partidos. Federico Rohmer escribió que así como el Estado se funda en la naturaleza humana, así los partidos que lo vivifican tienen sus raíces en la vida humana. Distingue cuatro partidos correspondientes á las cuatro edades del hombre: el radical, á la infancia; el liberal, á la juventud; el conservador, á la edad madura, y el absolutista, á la vejez. Es fácil probar que el

radicalismo y el absolutismo no son otra cosa que una exageración de las doctrinas liberal y conservadora. La historia nos demuestra que la infancia de los pueblos fué guiada por otros principios enteramente distintos. Vico la llama *edad divina* y descubre los primeros sabios en los poetas teólogos, los cuales indudablemente fueron los predecesores de los poetas heróicos, como Jove fué padre de Hércules. Bagehot fija la edad de la discusión en la época de las repúblicas griegas.

Esto, no obstante, Blunstedt adopta la división antes citada y la robustece con sabias reflexiones. Dice que un partido (de *pars*) es una fracción del todo, y por tanto cuando llega al poder no debe destruir á los demás, sino tener aquella longanimidad que infunde la fuerza. Tampoco fuera del gobierno debe degenerar en facción. Un partido, según el ilustre autor, tiene dos fines: el interés particular y el general, mientras que la facción se mueve únicamente por el egoísmo ó por las pasiones. Los partidos, añade, nacen y florecen en una nación próspera, las facciones arruinan á un Estado en decadencia (1).

§ 5.º

De las elecciones.

En un principio intervenían en la Asamblea todos los hombres libres en nombre propio. Después que los Germanos llegaron á ser conquistadores, únicamente los grandes propietarios podían emprender largos viajes para acudir al Consejo nacional, y hemos visto en Inglaterra á los vasallos inmediatos del rey intervenir antes en nombre propio en el gran Consejo nacional, y después como representantes de todos los propietarios libres que tenían el derecho de asistir á la corte del condado. Tan pronto como las ciudades adquirieron importancia bastante para

(1) Véase Fr. Rohmer, *Lehre von den politischen Parteien*. Zurich, 1844; Bagehot, *Physics and Politics*. Londón, 1873; Blunstedt, *Charakter und Geist der politischen Parteien*. Nordlinge, 1869.

Presidente anuncia que la ponencia y el proyecto serán impresos y repartidos, y se fija día para la discusión; 8.º, llegado éste, se abre la discusión general y después se pasa á la de los artículos, leyendo una lluvia de enmiendas, las que, acepte ó no la comisión, son puestas á discusión; 9.º, se vota primero la totalidad y después artículo por artículo. Fácil es de ver cuán larga y complicada es esta manera de hacer leyes.

Algo más breve es el procedimiento para los proyectos de ley presentados en nombre del Rey ó enviados por el Senado, que apenas anunciados á la Cámara son impresos, distribuidos á los Diputados y transmitidos á las secciones, las cuales los examinan sumariamente y nombran los comisionados. El sistema inglés fué adoptado en parte en el reglamento de 28 de Noviembre de 1868; pero por desgracia, en 1871 se volvió al antiguo reglamento. No pudiendo prescindirse, por expresa disposición del Estatuto, del nombramiento de una comisión para cada ley, se podría nombrar directamente por la Cámara, aboliendo las secciones, y después discutirse en comisión general lo que la comisión propone. A fin de dejar más tiempo para la reflexión, el art. 56 del Estatuto determina que si un proyecto de ley ha sido rechazado por uno de los tres poderes legislativos, no podrá ser reproducido en la misma legislatura.

La Cámara, para funcionar, debe estar dividida en partidos. Uno de los beneficios del gobierno constitucional representativo consiste en trasladar los partidos de la plaza al Parlamento y en disciplinarlos. En todo gobierno son necesarios dos partidos, el conservador y el progresista, de los cuales uno va al poder con el ministerio y el otro forma la oposición. El rey, termómetro de la opinión pública, hace triunfar al uno ó al otro, cambiando el ministerio ó disolviendo la Cámara.

Los alemanes no dejaron de fantasear sobre la doctrina de los partidos. Federico Rohmer escribió que así como el Estado se funda en la naturaleza humana, así los partidos que lo vivifican tienen sus raíces en la vida humana. Distingue cuatro partidos correspondientes á las cuatro edades del hombre: el radical, á la infancia; el liberal, á la juventud; el conservador, á la edad madura, y el absolutista, á la vejez. Es fácil probar que el

radicalismo y el absolutismo no son otra cosa que una exageración de las doctrinas liberal y conservadora. La historia nos demuestra que la infancia de los pueblos fué guiada por otros principios enteramente distintos. Vico la llama *edad divina* y descubre los primeros sabios en los poetas teólogos, los cuales indudablemente fueron los predecesores de los poetas heróicos, como Jove fué padre de Hércules. Bagehot fija la edad de la discusión en la época de las repúblicas griegas.

Esto, no obstante, Blunstedt adopta la división antes citada y la robustece con sabias reflexiones. Dice que un partido (de *pars*) es una fracción del todo, y por tanto cuando llega al poder no debe destruir á los demás, sino tener aquella longanimidad que infunde la fuerza. Tampoco fuera del gobierno debe degenerar en facción. Un partido, según el ilustre autor, tiene dos fines: el interés particular y el general, mientras que la facción se mueve únicamente por el egoísmo ó por las pasiones. Los partidos, añade, nacen y florecen en una nación próspera, las facciones arruinan á un Estado en decadencia (1).

§ 5.º

De las elecciones.

En un principio intervenían en la Asamblea todos los hombres libres en nombre propio. Después que los Germanos llegaron á ser conquistadores, únicamente los grandes propietarios podían emprender largos viajes para acudir al Consejo nacional, y hemos visto en Inglaterra á los vasallos inmediatos del rey intervenir antes en nombre propio en el gran Consejo nacional, y después como representantes de todos los propietarios libres que tenían el derecho de asistir á la corte del condado. Tan pronto como las ciudades adquirieron importancia bastante para

(1) Véase Fr. Rohmer, *Lehre von den politischen Parteien*. Zurich, 1844; Bagehot, *Physics and Politics*. Londón, 1873; Blunstedt, *Charakter und Geist der politischen Parteien*. Nordlinge, 1869.

poder prestar ayuda ó poner obstáculos al gobierno, fueron invitadas á enviar diputados al Consejo nacional. Así, pues, se concedió el derecho electoral á los que intervenían en la corte del condado y á los que ejercían los derechos municipales en las ciudades. El Estatuto de Enrique IV de 1405 nos enseña que todos los propietarios libres (*freeholders*) que se encontraban presentes en la corte del condado tomaban parte en la elección. Un Estatuto de Enrique VI de 1429 y otro de 1432 redujeron este derecho á solos los propietarios libres que tenían una renta anual de 40 chelines. En los antiguos Parlamentos cada condado figuraba por una unidad, y sus representantes estaban ligados por las instrucciones que recibían. En cuanto á las ciudades ó burgos, no estaba representada la población, sino la corporación. Hasta después de los Estuardos las elecciones en la mayor parte de las ciudades eran hechas casi exclusivamente por los miembros de las corporaciones (*freemen*). En algunas de ellas votaban también los habitantes que pagaban la tasa parroquial llamada *scott and lott*. Aun existían los burgos corrompidos, *rotten boroughs*, localidades en decadencia, las cuales debían sus privilegios á las males artes de los Tudor, que querían á toda costa asegurarse votos en el Parlamento.

La ley no era entonces más que un acuerdo entre los delegados de las diversas corporaciones, y se presume que cada diputado tenía en Inglaterra el derecho individual del *liberum veto*. En las Cortes de Aragón la validez de una resolución estaba sujeta al asentimiento de todos sus miembros. En las Provincias Unidas, para que una resolución de los Estados generales llegase á ser ley obligatoria para todos, se necesitaba no sólo el concurso de todos los Estados, sino también el de las corporaciones de cada Estado en particular. La época en que la Cámara de los Comunes se emancipó de la tutela de sus comitentes y no tuvo en cuenta sus instrucciones, fué cuando, erigiéndose en cuerpo independiente é irresponsable, empezó á tomar resoluciones por mayoría de votos.

Antes de la reforma electoral de 1832 el número de diputados independientes, cuya elección no dependía ni del gobierno ni de la aristocracia rural (*gentry*), era de 171 sobre 685 miem-

bros de la Cámara de los Comunes (1). Cromwell había retirado el derecho de elección á los burgos corrompidos para concederlo á las ciudades más importantes, pero la Restauración volvió las cosas á su primer estado. El *bill* de reforma de 7 de Junio de 1832 quitó el derecho de elección á todos los burgos con menos de 2.000 habitantes, y por esto 56 burgos corrompidos que nombraban tres diputados en la Cámara, los perdieron; 30 burgos con menos de 4.000 habitantes, hubieron de elegir en vez de dos diputados por cada burgo uno sólo. Al contrario, 22 nuevos burgos de 2.500 habitantes tuvieron el derecho de elegir dos diputados y otros 20 de 12.000 habitantes y más nombraron uno. El Yorkshire, que antes tenía cuatro representantes, obtuvo seis; el condado de Lincoln cuatro en lugar de dos, y se duplicó la representación de 22 condados por algunas subdivisiones introducidas. Siete condados enviaron tres caballeros en lugar de dos, tres condados dos en vez de uno. Se concedieron otros cinco diputados á Irlanda y ocho á Escocia. El número total de los miembros de la Cámara de los Comunes quedó inalterable.

En las ciudades se concedió el derecho de voto á todos los que poseían una propiedad que rentara 10 libras esterlinas al año ó pagaban una suma igual de alquiler, conservando los antiguos burgueses ó *freemen* íntegramente sus franquicias. En Escocia el derecho electoral pasó de las corporaciones á todos los habitantes que pagaban un alquiler de 10 libras esterlinas. En los condados los *freeholders*, por el censo de 40 schelines, conservaron el voto durante su vida. Para lo sucesivo se exigía á los *freeholders* una renta de 10 libras esterlinas; como también á los arrendadores hereditarios (*copy holders*) ó que gozan de un arrendamiento por sesenta años (*lease holders*), mientras los que tenían un arrendamiento por veinte años, ó revocable á voluntad (*tenants at will*), no eran electores sino demostrando que pagaban una suma anual de 50 libras esterlinas. Por el acta de reforma del año 1867 fué declarado elector todo habitante de los

(1) En la legislatura de 1880 quedó reducido el número á 652, habiendo perdido seis localidades la franquicia electoral, en virtud del acta de reforma de 1867.

burgos que posea una casa, la habite durante un año y pague la tasa de los pobres, ó que con las mismas condiciones pague un alquiler anual de 10 libras esterlinas. En los condados el censo es más elevado, debiendo tener una posesión que dé cinco libras esterlinas de renta por lo menos ó esté dada en arrendamiento por 12 y pagar la tasa de los pobres correspondiente á esta suma. El diputado Trevelgan propuso la asimilación de los condados á los burgos; pero el diputado Lowe la combatió por miedo á las clases bajas sociales. En vano se quiso demostrar que así como la *gentry* no había destruído á los barones ni la *geomantry*, la industria y el comercio no destruyeron á la *gentry*, de la misma manera los artesanos no podrían destruir á las clases directoras. Este acta de reforma fué aplicada en 1868 á Escocia y á Irlanda con leves modificaciones.

La proposición de Trevelgan fué reproducida por Gladstone y adoptada por el acta de reforma de 1884, que asimila las condiciones electorales de los condados á la de los burgos. Por el acta de la nueva distribución de capitales de 25 de Junio de 1885, fueron despojados de la capitalidad muchos burgos de escasa importancia y se dió á los condados, para los cuales se crearon seis nuevas capitales en Inglaterra y doce en Escocia; de suerte que la Cámara de los Comunes consta hoy de 670 Diputados.

En cuanto á la elegibilidad, un acta del año XIV del reinado de Jorge III permitió á las ciudades y condados elegir sus representantes en todo el reino; en 1838 fué rebajado el censo, y en 1858 se suprimió toda disposición legislativa referente á las 600 libras esterlinas de renta territorial que los candidatos debían poseer. En 1872 se votó un acta que introducía, por vía de experimento, hasta el 31 de Diciembre de 1880, el voto con paleta cerrada, que probablemente subsistirá.

La Constituyente distinguió en Francia los ciudadanos activos de los no activos. Los primeros eran los que, habiendo cumplido veinticinco años, estaban domiciliados en una ciudad ó cantón durante un tiempo determinado por la ley, pagaban una contribución, por lo menos igual á tres días de jornal, no eran sirvientes, se hallaban inscritos en los registros de la guardia

nacional y habían prestado el juramento cívico. A éstos se les concedía el derecho de formar parte de las Asambleas primarias que debían reunirse cada dos años en la ciudad y cantones para formar la Asamblea nacional legislativa. Los no activos eran los que se encontraban en estado de acusación, de quiebra ó de insolvencia. En 10 de Agosto de 1793 fué abolida esta distinción y todos los ciudadanos acudían á las Asambleas primarias para aceptar ó rechazar la ley. Los sirvientes adquirieron los derechos políticos, pero quedaba suspendido en su ejercicio todo ciudadano que se hallase en estado de acusación ó bajo condena por contumacia. La Constitución del año III volvió á las ideas de la Constituyente, exigiendo cualidades de independencia y de buena conducta, como también el pago de una contribución personal ó territorial. Las constituciones posteriores se mantuvieron en estos principios, excepto las de 1848, 1852 y 1875, que proclamaron el sufragio universal como existe en los Estados Unidos de América.

El 22 de Enero de 1882 se publicó en Italia una nueva ley electoral en sustitución de la de 17 de Diciembre de 1860. Para ser elector se necesita gozar por nacimiento ó por origen de los derechos civiles y políticos, la edad de veintiún años cumplidos, saber leer y escribir, pagar una contribución directa que no baje de 19 pesetas, agregando á la cuota del Tesoro la contribución provincial, ó un alquiler por habitación ó almacenes que no baje de 150 pesetas en las poblaciones pequeñas y de 400 en las más grandes. Son electores, aquéllos cuya capacidad no ofrece dudas, como los profesores y maestros, los miembros de las Academias, los condecorados con las órdenes ecuestres del Estado, los funcionarios públicos, Procuradores, Notarios, Peritos mercantiles, Peritos agrónomos, Farmacéuticos, los Oficiales de la marina mercante, Agentes de cambio y corredores legalmente autorizados, los que han obtenido el título de Secretario municipal, los que obtuvieron título en un Liceo, un Gimnasio, ó en una Escuela técnica, profesional ó magistral, y los que hayan probado el primer curso en un Instituto ó escuela pública de segunda enseñanza, clásica ó técnica, normal, magistral, militar, de náutica, agrícola, industrial, comercial, de artes y ofi-

cios, de bellas artes, de música, y en general en cualquier Instituto ó escuela pública de grado superior al elemental, reconocida ó aprobada por el Estado.

Para ser diputado la ley no exige otros requisitos que los contenidos en el art. 40 del Estatuto, esto es, la edad de treinta años y el goce de los derechos civiles y políticos. Según el artículo 83, no son elegibles los eclesiásticos encargados de la cura de almas ó que tengan jurisdicción con obligación de residencia, ni los que hagan sus veces, ni los individuos de los capítulos. Según la ley sobre incompatibilidades parlamentarias de 13 de Mayo de 1877, no son elegibles los empleados ó funcionarios que cobran sueldo del Estado, ó del fondo para el culto, de los economatos generales de los beneficios vacantes, de la lista civil, del gran Maestrazgo de la Orden de San Mauricio, ó de las escuelas de cualquier grado subvencionadas por el Estado, á excepción: a) de los ministros y secretarios generales de Ministerio, del ministro de la Real Casa y del primer secretario del gran maestre de la Orden de San Mauricio; b) del presidente y de los presidentes de sección y de los consejeros de Estado; c) de los primeros presidentes, presidentes y consejeros de los Tribunales de casación, de los primeros presidentes, de los presidentes y consejeros de los Tribunales de apelación, los cuales no pueden ser elegidos en el territorio de su jurisdicción actual, ó en aquel en que hayan ejercido sus funciones seis meses antes de la elección; d) de los Oficiales generales y Oficiales superiores del Ejército y la Marina, los cuales no pueden ser elegidos en los distritos electorales en que ejerzan en la actualidad su cargo ó lo hayan ejercido seis meses antes de la elección; e) de los miembros de los Consejos superiores de sanidad, de obras públicas y de minas; f) de los profesores numerarios de las Universidades ú otros Institutos donde se confieran los grados superiores académicos. Sin embargo, estos empleados no deben exceder del número de 40, no estando comprendidos en este número los Ministros y Secretarios generales. No son elegibles los directores, administradores, representantes, y en general, todos aquellos que están retribuidos por las sociedades ó empresas industriales y comerciales subvencionadas por el Estado con subvención constante

ó garantía de productos ó intereses, cuando estos subsidios no son concedidos en virtud de una ley general del Estado. Tampoco son elegibles los Abogados ó Procuradores que prestan actualmente sus servicios á dichas empresas ó sociedades. No son elegibles los que estén personalmente ligados con el Estado por concesiones ó por contratos de obras ó suministros. Habría sido más breve y concluyente sustituir los arts. 97, 99 y 100 de la ley electoral abolida, con un sólo artículo concebido de este modo: No podrán ser elegidos Diputados los que directa ó indirectamente disfruten del presupuesto del Estado, excepto los Ministros. Los Profesores, los Magistrados y otros empleados, podrían llevar al Senado el concurso de sus conocimientos ó los frutos de su experiencia, quedando la otra Cámara como intérprete veraz de las necesidades del país.

El reino ha sido dividido en 135 Colegios, á los que se ha asignado dos, tres ó cinco Diputados, según su importancia numérica. Pero en los Colegios de cinco Diputados, el elector no escribe en la papeleta más que cuatro nombres; en el quinto lugar resultará elegido aquel que en el escrutinio aparezca con mayor número de votos.

Este Diputado de la minoría, ha sido sugerida por la célebre obra de Tomás Hare *The election of representatives parliamentary and municipal*, en la que se propone dividir el país en grandes regiones, como sería para las Islas Británicas, Inglaterra, Escocia é Irlanda. Se dividirían los electores por el número de Diputados que hayan de nombrarse, y se tendría por cociente el número de votos necesario para poder ser Diputado. Cada elector votaría por varios candidatos, y cuando el primero de la lista en toda la región hubiese obtenido el número de votos determinado, los demás votos se aplicarían al segundo candidato de la lista, y así sucesivamente. De este modo, la minoría de toda la región concurriría eficazmente al nombramiento de los Diputados, no obstante haber votado localmente, y no se perdería ningún voto.

Juan Stuart Mill, por el contrario, en su famoso libro *On representative government*, se interesa vivamente por la suerte de los electores y quisiera hacer acudir á las urnas á todos los

que no están en situación de dependencia, como los sirvientes y los pobres que viven á expensas de las parroquias, ó los que han llegado á la bancarrota ó á la insolvencia. Para evitar el absurdo de que los impuestos fueran votados por los que no lo pagan, deberían antes estar sujetos á una pequeña contribución directa. Debería exigírseles una prueba de capacidad, sometiéndolos á un examen de lectura, escritura y aritmética. No podrían tener de ningún modo igualdad de sufragio, puesto que no es igual la condición mental de todos. Debiera tomarse por criterio la educación ó la ocupación y no la riqueza. A las personas consideradas como más capaces por su ocupación, ó por haberlo demostrado así en un examen voluntario, se les concedería un voto plural. La multitud de estos votos no debería degenerar en privilegio de casta, y debe estar, por consiguiente, en justa proporción con los votos singulares. Para que esta prerrogativa no resultara odiosa, se haría votar más veces bajo diversas categorías á las personas invertidas del voto plural, en vez de hacerles depositar más votos en la urna en presencia de los electores que sólo depositaran uno.

El Profesor Lorimer, en su obra *Constitutionalism of the future*, se muestra también partidario del sufragio relativo, queriendo sustituir á la elección mecánica la dinámica, la cual consistiría en atribuir á cada ciudadano tantos votos cuantos correspondan á la edad, á la profesión y á la instrucción. Así un ciudadano inglés, de cincuenta y un años, que hubiera sido Diputado, que disfrutase una renta de 10.000 libras esterlinas, un título universitario y una profesión, podría llegar á tener hasta 25 votos. De esta manera todos serían electores, pero con votos desiguales, con arreglo á las desigualdades sociales.

En cambio, para que todos concurrieran á la elección, se pensó en recurrir á la elección indirecta, haciendo elegir por todos un Cuerpo electoral, el cual nombraría los Diputados. Este sistema fué adoptado en las Constituciones francesas de 1791, del año II y del año III, y está en uso en Prusia y en otros Estados; pero no goza de la simpatía de los escritores, que lo consideran como una complicación inútil.

Sin embargo, todos estos sistemas proceden del individuo.

Hemos examinado en el cap. IV de este volumen aquellos que proponen dar á la representación un origen general y colectivo, que creemos aplicable más bien á un Senado colectivo, manteniendo el voto individual para la Cámara de los Diputados, con el Colegio uninominal y sin prescindir de una manera absoluta del censo, puesto que un buen sistema electoral debe tener por base la capacidad y la independencia de los electores.

§ 6.º

De las garantías accesorias.

Para que la separación de los poderes y la elección fueran aplicados también al régimen provincial y municipal, el art. 74 del Estatuto prescribe: las instituciones comunales y provinciales, y la circunscripción de los comunes y de las provincias, estarán reglamentadas por una ley.

El art. 52 determina que las sesiones de las Cámaras sean públicas, y el art. 72 establece lo mismo para las audiencias de los Tribunales. La libertad de imprenta no es solamente el ejercicio de un derecho natural, sino garantía completa de la publicidad.

La inamovilidad de los Jueces después de tres años de ejercicio (excepto para los pretores) establecida por el art. 69, confirma la disposición del art. 71, de que nadie puede ser separado de sus Jueces naturales.

El art. 75 prescribe que las quintas, esa contribución de sangre, estén reguladas por una ley especial, y el art. 76 crea una milicia comunal sobre bases fijadas también por una ley.

En todos tiempos han sido confiadas las armas á los que ejercían derechos políticos. El ciudadano era soldado y el soldado no podía olvidar su condición de ciudadano. El patricio romano iba á la guerra seguido de la *gens* y de los clientes. La reforma de Servio Tulio fué militar y política á un tiempo. Las cinco clases establecidas por él eran cuerpos de infantería y se distinguían principalmente por el armamento; en clase más elevada estaba la caballería, y en otra más inferior la infantería

que no están en situación de dependencia, como los sirvientes y los pobres que viven á expensas de las parroquias, ó los que han llegado á la bancarrota ó á la insolvencia. Para evitar el absurdo de que los impuestos fueran votados por los que no lo pagan, deberían antes estar sujetos á una pequeña contribución directa. Debería exigírseles una prueba de capacidad, sometiéndolos á un examen de lectura, escritura y aritmética. No podrían tener de ningún modo igualdad de sufragio, puesto que no es igual la condición mental de todos. Debiera tomarse por criterio la educación ó la ocupación y no la riqueza. A las personas consideradas como más capaces por su ocupación, ó por haberlo demostrado así en un examen voluntario, se les concedería un voto plural. La multitud de estos votos no debería degenerar en privilegio de casta, y debe estar, por consiguiente, en justa proporción con los votos singulares. Para que esta prerrogativa no resultara odiosa, se haría votar más veces bajo diversas categorías á las personas invertidas del voto plural, en vez de hacerles depositar más votos en la urna en presencia de los electores que sólo depositaran uno.

El Profesor Lorimer, en su obra *Constitutionalism of the future*, se muestra también partidario del sufragio relativo, queriendo sustituir á la elección mecánica la dinámica, la cual consistiría en atribuir á cada ciudadano tantos votos cuantos correspondan á la edad, á la profesión y á la instrucción. Así un ciudadano inglés, de cincuenta y un años, que hubiera sido Diputado, que disfrutase una renta de 10.000 libras esterlinas, un título universitario y una profesión, podría llegar á tener hasta 25 votos. De esta manera todos serían electores, pero con votos desiguales, con arreglo á las desigualdades sociales.

En cambio, para que todos concurrieran á la elección, se pensó en recurrir á la elección indirecta, haciendo elegir por todos un Cuerpo electoral, el cual nombraría los Diputados. Este sistema fué adoptado en las Constituciones francesas de 1791, del año II y del año III, y está en uso en Prusia y en otros Estados; pero no goza de la simpatía de los escritores, que lo consideran como una complicación inútil.

Sin embargo, todos estos sistemas proceden del individuo.

Hemos examinado en el cap. IV de este volumen aquellos que proponen dar á la representación un origen general y colectivo, que creemos aplicable más bien á un Senado colectivo, manteniendo el voto individual para la Cámara de los Diputados, con el Colegio uninominal y sin prescindir de una manera absoluta del censo, puesto que un buen sistema electoral debe tener por base la capacidad y la independencia de los electores.

§ 6.º

De las garantías accesorias.

Para que la separación de los poderes y la elección fueran aplicados también al régimen provincial y municipal, el art. 74 del Estatuto prescribe: las instituciones comunales y provinciales, y la circunscripción de los comunes y de las provincias, estarán reglamentadas por una ley.

El art. 52 determina que las sesiones de las Cámaras sean públicas, y el art. 72 establece lo mismo para las audiencias de los Tribunales. La libertad de imprenta no es solamente el ejercicio de un derecho natural, sino garantía completa de la publicidad.

La inamovilidad de los Jueces después de tres años de ejercicio (excepto para los pretores) establecida por el art. 69, confirma la disposición del art. 71, de que nadie puede ser separado de sus Jueces naturales.

El art. 75 prescribe que las quintas, esa contribución de sangre, estén reguladas por una ley especial, y el art. 76 crea una milicia comunal sobre bases fijadas también por una ley.

En todos tiempos han sido confiadas las armas á los que ejercían derechos políticos. El ciudadano era soldado y el soldado no podía olvidar su condición de ciudadano. El patricio romano iba á la guerra seguido de la *gens* y de los clientes. La reforma de Servio Tulio fué militar y política á un tiempo. Las cinco clases establecidas por él eran cuerpos de infantería y se distinguían principalmente por el armamento; en clase más elevada estaba la caballería, y en otra más inferior la infantería

ligera. Ingresaban á los diecisiete años y se retiraban á los sesenta, permaneciendo justamente el tiempo fijado para el servicio militar. Los más jóvenes componían el ejército activo y los de más edad la reserva. Fué una revolución análoga á la que ocurrió hacia la terminación del régimen feudal, cuando el soldado, en vez de alistarse en las banderas de su señor, obedeció al capitán nombrado por el Rey. El ejército romano estaba compuesto con arreglo al patrimonio de los ciudadanos; los menos acomodados formaban un número reducido de compañías; la aristocracia y los plebeyos ricos (una especie de *gentry* inglesa), asumían á su cargo la mitad de las compañías de infantes y toda la caballería; los pobres estaban totalmente excluidos. Después de las guerras samnitas la infantería fué dividida por las necesidades del servicio en cuatro categorías: los *astati*, los *principi*, los *triari* (cuerpo escogido), y en una de las alas los *veliti*, estando la otra ocupada por la caballería, cuyas primeras seis compañías las formaban los nobles. Durante el primer consulado de Mario el ejército dejó de asemejarse á la ciudad, incorporándose en él también los proletarios; ya no se atendió al censo para los legionarios ni para los caballeros. Durante el despotismo imperial, el ejercicio de las armas llegó á ser una profesión aparte, y fueron también incorporados en las legiones los bárbaros, que poco á poco prevalecieron sobre los ciudadanos y dispusieron del imperio (1).

Habiendo decaído el valor romano, el imperio se dividió en fragmentos; los bárbaros, que no eran aceptados como auxiliares, lo combatían como enemigos. Cada jefe reunía á sus subordinados y los llevaba á la empresa que le había sido designada en la reunión de jefes. Después de la conquista conservaron con poca diferencia el mismo régimen. Bajo los Lombardos y otros

(1) Véase Fustel de Coulanges. *Les armées romaines sous le rapport politique. Recue de deux Mondes*, 15 Noviembre 1870. Durante el sitio de Veyes se pagó á las legiones una indemnización, y así se practicó en las campañas algo largas; pero el sueldo, propiamente dicho, empezó después del consulado de Mario: César lo elevó al doble.

pueblos alemanes, cada duque ó conde debía llevar al ejército á sus vasallos y dependientes. Durante el mando de los Carlovingios todo súbdito, excepto los siervos y los judíos, debía servir en la guerra, siempre que no estuviera acusado de infamia; el conde los guiaba al campo, teniendo también poderes de juez supremo, y los absolutamente pobres quedaban para custodia del país. La obligación del servicio de campaña terminaba después de cuarenta noches; el que se retiraba antes incurría en la pena de muerte ó en la confiscación. Cuando no se combatía en la frontera, se peleaba en el interior. Sin embargo, la institución de los comunes hacía que junto al castillo desde el cual bajaba el barón con sus hombres de armas á asolar la campiña ó á combatir á su rival, surgiera la unión de los hombres libres que oponían á la fuerza de uno solo la de muchos; los cuales, á fin de ordenarse para la defensa, se constituyeron en milicias comunales. Los reyes obligaron á los comunes á suministrar hombres á pie y á caballo, sin que por esto cesara la obligación de los feudatarios de acudir con sus súbditos al llamamiento. De esta manera el ejército estuvo compuesto de milicias feudales y burguesas, además de las mercenarias compuestas principalmente de brabanzones, italianos y escoceses, y así continuó hasta Carlos VII. Cuando Felipe Augusto se dirigió á castigar al contumaz conde de Flandes, primeramente señaló un sueldo á la tropa; Enrique II había introducido ya esto en Inglaterra. Con los progresos de la estrategia se instituyeron en todas partes los ejércitos permanentes y no quedó á las milicias comunales más que el humilde oficio de sostener el orden.

En los primeros momentos de la Revolución francesa la milicia burguesa tomó el nombre de guardia nacional. La asamblea constituyente reconoció la necesidad del alistamiento, y en 22 de Abril de 1791 llamó además trescientos mil hombres de guardia nacional para que se ordenaran en compañías y en batallones á fin de que estuvieran preparados para cualquier evento. La Convención se hizo fuerte en el interior, temible en el exterior, y en Julio de 1793 decretó una leva de un millón dociientos mil hombres. Todos los jóvenes de dieciocho á veinticinco años corrieron á las fronteras, donde no produjeron confusión alguna

porque ingresaron en los cuadros de los dieciocho ejércitos de la provincia. Poco á poco se fué viendo que con la táctica de entonces no era muy favorable la aglomeración de soldados, y Napoleón ganó sus más célebres batallas con escaso número de combatientes.

La fuerza armada se dividió también en tres clases: el ejército, la guardia nacional y la gendarmería. El ejército fué destinado á garantir la seguridad exterior del Estado, la guardia nacional la seguridad pública interior, y la gendarmería la seguridad de los particulares. La primera constitución francesa del 3 de Septiembre de 1791 distinguió claramente las tres clases de fuerza armada, y las constituciones posteriores determinaron expresamente la conservación de la guardia nacional, á la que no sólo estaba confiado el sostenimiento del orden, sino también la defensa de las libertades constitucionales. De aquí el edicto del 4 de Marzo de 1848, el cual reglamentaba entre nosotros la institución de la milicia comunal y prescribe terminantemente que esta milicia ha sido instituída para defender la monarquía y los derechos consagrados por el Estatuto, para mantener la obediencia á las leyes, conservar y restablecer el orden y la tranquilidad pública, secundar en caso necesario al ejército en la defensa de nuestra frontera y costas marítimas, asegurar la integridad y la independencia del Estado.

Después de la guerra de sucesión de América y la batalla de Sadowa, el sistema militar ha cambiado por completo, y por tanto también entre nosotros. Los rápidos medios de comunicación han permitido transportar y alimentar un gran número de soldados. Por esto están personalmente obligados al servicio militar todos los ciudadanos desde los veintiuno á treinta y nueve años de edad. Los que no han sido declarados aptos para el ejército permanente ó para la milicia móvil (primera y segunda categoría), son inscritos en la milicia territorial con arreglo á la ley del 17 de Agosto de 1882. Este es también el sistema prusiano del ejército activo (*das stehendes Heer*) de la *Landwehr* y del *Landsturm*, que hace caer por sí misma la institución de la guardia nacional, como ha sucedido entre nosotros, á pesar del artículo 76 del Estatuto.

Este régimen militar corresponde á los derechos políticos donde existe el sufragio universal; en otros países se extiende á todos los ciudadanos en virtud del principio moderno que distingue la libertad de la soberanía (1). Pero si algún día la estrategia se muestra menos afortunada que en 1870-71, para mover una tan grande muchedumbre de soldados, se reducirá el número de combatientes y será ocasión de examinar si conviene confiar las armas á toda clase de ciudadanos, á pesar de hallarse en fermentación la cuestión social, confiando únicamente en el vínculo de la disciplina.

§ 7.º

De las constituciones principales.

Las cartas constitucionales son de invención enteramente moderna, siguiendo los pueblos las costumbres y los precedentes antes de llegar á estipulaciones escritas.

Europa está habitada por tres razas principales: la latina, la germana y la eslava. La civilización antigua fué propagada principalmente por la raza latina, que ligó el ciudadano al Estado confundiendo la libertad con la soberanía. La germana tiende por su naturaleza á la individualidad, y de ahí que las instituciones libres modernas han sido creadas por ella. La eslava se ha mostrado en parte libre y en parte servil, teniendo una índole menos repulsiva que la germana. Comenzaremos nuestro examen por esta última.

Las más antiguas emigraciones se hacen proceder de la península escandinava de donde salieron los Godos, los Suevos, que se establecieron en las costas del Ponto Euxino, junto á la desembocadura del Don y del Niester, de donde fueron arrojados por los Hunos. Su organización, como la de los pueblos primitivos, era en tribus, deliberando en común en los asuntos más importantes.

Pero los Godos no volvieron jamás al país de su origen y se desparramaron por el Mediodía de Europa. En Suecia encon-

(1) Véase sec. I, § 2.

porque ingresaron en los cuadros de los dieciocho ejércitos de la provincia. Poco á poco se fué viendo que con la táctica de entonces no era muy favorable la aglomeración de soldados, y Napoleón ganó sus más célebres batallas con escaso número de combatientes.

La fuerza armada se dividió también en tres clases: el ejército, la guardia nacional y la gendarmería. El ejército fué destinado á garantir la seguridad exterior del Estado, la guardia nacional la seguridad pública interior, y la gendarmería la seguridad de los particulares. La primera constitución francesa del 3 de Septiembre de 1791 distinguió claramente las tres clases de fuerza armada, y las constituciones posteriores determinaron expresamente la conservación de la guardia nacional, á la que no sólo estaba confiado el sostenimiento del orden, sino también la defensa de las libertades constitucionales. De aquí el edicto del 4 de Marzo de 1848, el cual reglamentaba entre nosotros la institución de la milicia comunal y prescribe terminantemente que esta milicia ha sido instituída para defender la monarquía y los derechos consagrados por el Estatuto, para mantener la obediencia á las leyes, conservar y restablecer el orden y la tranquilidad pública, secundar en caso necesario al ejército en la defensa de nuestra frontera y costas marítimas, asegurar la integridad y la independencia del Estado.

Después de la guerra de sucesión de América y la batalla de Sadowa, el sistema militar ha cambiado por completo, y por tanto también entre nosotros. Los rápidos medios de comunicación han permitido transportar y alimentar un gran número de soldados. Por esto están personalmente obligados al servicio militar todos los ciudadanos desde los veintiuno á treinta y nueve años de edad. Los que no han sido declarados aptos para el ejército permanente ó para la milicia móvil (primera y segunda categoría), son inscritos en la milicia territorial con arreglo á la ley del 17 de Agosto de 1882. Este es también el sistema prusiano del ejército activo (*das stehendes Heer*) de la *Landwehr* y del *Landsturm*, que hace caer por sí misma la institución de la guardia nacional, como ha sucedido entre nosotros, á pesar del artículo 76 del Estatuto.

Este régimen militar corresponde á los derechos políticos donde existe el sufragio universal; en otros países se extiende á todos los ciudadanos en virtud del principio moderno que distingue la libertad de la soberanía (1). Pero si algún día la estrategia se muestra menos afortunada que en 1870-71, para mover una tan grande muchedumbre de soldados, se reducirá el número de combatientes y será ocasión de examinar si conviene confiar las armas á toda clase de ciudadanos, á pesar de hallarse en fermentación la cuestión social, confiando únicamente en el vínculo de la disciplina.

§ 7.º

De las constituciones principales.

Las cartas constitucionales son de invención enteramente moderna, siguiendo los pueblos las costumbres y los precedentes antes de llegar á estipulaciones escritas.

Europa está habitada por tres razas principales: la latina, la germana y la eslava. La civilización antigua fué propagada principalmente por la raza latina, que ligó el ciudadano al Estado confundiendo la libertad con la soberanía. La germana tiende por su naturaleza á la individualidad, y de ahí que las instituciones libres modernas han sido creadas por ella. La eslava se ha mostrado en parte libre y en parte servil, teniendo una índole menos repulsiva que la germana. Comenzaremos nuestro examen por esta última.

Las más antiguas emigraciones se hacen proceder de la península escandinava de donde salieron los Godos, los Suevos, que se establecieron en las costas del Ponto Euxino, junto á la desembocadura del Don y del Niester, de donde fueron arrojados por los Hunos. Su organización, como la de los pueblos primitivos, era en tribus, deliberando en común en los asuntos más importantes.

Pero los Godos no volvieron jamás al país de su origen y se desparramaron por el Mediodía de Europa. En Suecia encon-

(1) Véase sec. I, § 2.

tramos ya en vigor, hacia el siglo IX y X, Asambleas llamadas *Wort* ó *Thing*, que elegían al soberano (por lo general en la misma familia), fijaban las contribuciones, decidían de los asuntos más importantes, juzgaban como Tribunal Supremo de todas las controversias privadas. Eran convocadas por el rey ó por los grandes que asistían al rey.

Lo especial de la organización de Suecia era la admisión de los representantes de los aldeanos en las Asambleas. Hasta el 1448 las ciudades y las campiñas estaban representadas promiscuamente; las ciudades tuvieron entonces representantes especiales. En Suecia no había esclavos y el régimen feudal fué allí muy suave. Los vasallos no podían ser gravados con impuestos sin su consentimiento (1).

Existen actas del 920 y del 1282 que se refieren á la elección del Rey ó á las rentas de la Corona. En 1442 el Rey Cristobal mandó reunir las leyes de Suecia, entre las cuales se encuentran muchas disposiciones políticas; por esto Suecia puede ser designada entre los primeros Estados que tuvieron su constitución escrita.

Esta constitución fué alterada muchas veces: en 1680, en sentido regio; en 1719, en favor de los órdenes; en 1772, otra vez en pro del Rey. Si la revolución de 1809 fué hecha por la aristocracia, tuvo el consentimiento unánime de las demás clases, y la forma de gobierno fué establecida por la constitución de 6 de Junio de 1809, modificada respecto á la representación nacional por la ley de 22 de Junio de 1866, la cual abolió la antigua distinción de los cuatro órdenes: nobleza, clero, burguesía y aldeanos. Ahora el Poder legislativo está en manos del Rey y de las dos Cámaras. La primera cuenta 133 diputados elegidos por nueve años por los Consejos provinciales (*Landsting*) y por los Consejos municipales (*Stadsfull mägtige*) de las ciudades que cuentan por lo menos 25.000 habitantes. La segunda Cámara está compuesta de 198 diputados elegidos directamente por todos los ciu-

(1) Sobre la organización de las naciones antiguas, véase á Orotolan, *Histoire du droit politique*, París, 1844.

dadanos suecos de veinticinco años de edad en asamblea primera, salvo que la mayoría en los comunes que componen la circunscripción electoral no resuelva elegir directamente los Diputados. Hay un censo para los electores. La fiscalización sobre el Poder ejecutivo es rigurosa, y cuando están cerradas las Cámaras es ejercida por una comisión ó por un procurador general.

La Noruega, que depende de la misma Corona, con administración aparte, tiene una sola asamblea, antes trienal, ahora anual, de 114 miembros, el *Storting*. Ella misma se subdivide en dos Cámaras, destinando á la primera la cuarta parte de los diputados electos, quedando los otros en la segunda. La primera Cámara, *Lagsting*, puede aceptar ó rechazar los proyectos de ley aprobados por la segunda, *Odelsting*; pero no enmendarlos. En este último caso, después que la segunda Cámara haya aprobado el proyecto por dos veces, puede pedir una sesión plena con la otra Cámara y entonces tendrá fuerza de ley lo que sea votado por las dos terceras partes de la mayoría. La ley fundamental noruega lleva la fecha de 4 de Noviembre de 1814, pero fué modificada el 4 de Abril de 1869 y el 7 de Julio de 1878. Las resoluciones votadas en tres legislaturas consecutivas adquieren fuerza de ley aunque se les negara la sanción real.

Los dinamarqueses, aunque fueron piratas y más crueles, tuvieron la misma organización que sus vecinos. Ellos no entraron en relaciones con Europa hasta el siglo IX y el X con el nombre de Normandos. Estando Dinamarca más cerca del continente, fué más propicia á admitir las costumbres feudales y el espíritu del privilegio. La nobleza era más soberbia, pero no había siervos propiamente dichos, estando el suelo en poder de los propietarios libres ó de arrendatarios con arreglo á las condiciones convenidas con los propietarios.

Dinamarca posee tres Códigos de fecha diferente, sin que ninguno de ellos contenga disposiciones políticas, que es preciso buscar en las costumbres ó en actas especiales. Una dieta tomaba parte en la elección ó confirmación del Rey y en los actos más importantes. En 1660, bajo Federico III, fué cambiada la antigua constitución, el poder real se hizo absoluto por un concierto de la monarquía y la burguesía contra la nobleza. Estas mo-

dificaciones fueron confirmadas por la *lex regia* de 1665. En 1831 Federico VI había concedido libertades provinciales. Su sucesor Federico VII, al subir al trono el 20 de Enero de 1848, prometió una constitución, que fué promulgada en 5 de Junio de 1849, después de haber sido discutida en las Cámaras. Esta fué modificada en 1855 y 1863, y, por último, por la ley sancionada el 28 de Julio de 1866, la cual establece una dieta dividida en dos Cámaras: el *Landsting*, compuesto de 12 miembros nombrados por el Rey y de 54 elegidos por sufragio de doble grado, y el *Folkething*, elegido por sufragio universal directo. Entre los electores de la primera Cámara, algunos deben poseer una renta.

En la Alemania propiamente dicha las instituciones políticas tuvieron desenvolvimiento menos rápido. Apenas los sucesores de Carlo Magno se dividieron el imperio por el tratado de Verdun en 943, triunfó en Francia el principio monárquico y centralizador y en Alemania el principio separatista. Las tres grandes dinastías, la sajona, la franca y la de Suavia se esforzaron inútilmente en crear un poder monárquico firme y duradero. Después de la caída de la casa de Suavia y el largo interregno, Alemania llegó á ser lo que decía Federico el Grande de Prusia: *una república de príncipes con un jefe electivo*.

La constitución del imperio nos muestra un colegio de electores (tres espirituales y cuatro temporales), un colegio de príncipes en el que votaban los príncipes que no eran electores, los obispos con categoría de príncipes, los condes, los prelados en general y un colegio de ciudades libres. A fin de que cualquiera decisión tuviera más autoridad, era necesario que reuniera la mayoría de votos de los tres colegios y obtuviese la sanción del Emperador. Después de la guerra de los Treinta años, en 1665, el parlamento se convirtió en permanente; pero al cesar la intervención personal de los príncipes, se redujo á una conferencia de embajadores y por esto fué un modelo de lentitud y de tergiversaciones, que fué perfectamente imitado por la dieta que le sucedió por virtud del acta federal del 8 de Junio de 1815. En vano se intentó en 1848 dar una nueva constitución á Alemania, puesto que ni la constitución del Parlamento de Francfort del 28 de Marzo de 1849 ni la de Erfurt del mismo año tuvieron apli-

cación, y en 20 de Mayo de 1850 la antigua dieta fué restablecida con todo el sistema del acta federal de 1815.

Después de la guerra austro-prusiana de 1866 y de la franco-alemana de 1870, Alemania llegó á ser una república de príncipes con un jefe hereditario, que primero tomó el título de presidente y después el de emperador. Según la constitución del 16 de Abril de 1871, el poder imperial ejercita exclusivamente el derecho de legislar sobre los asuntos militares de mar y tierra, sobre la hacienda del imperio, las aduanas y el comercio alemán, sobre los correos, los telégrafos y los ferrocarriles necesarios para la defensa y sobre el desenvolvimiento del pacto constitucional. El poder ejecutivo está confiado al rey de Prusia, que es al mismo tiempo emperador de Alemania, el cual gobierna por medio de un solo Ministro responsable, que toma el nombre de canciller. El poder legislativo pertenece á dos Asambleas, el *Bundesrath*, compuesto de representantes de varios Estados, miembros de la Confederación, y el *Reichstag*, cámara de diputados elegidos por sufragio universal directo, uno por cada cien mil habitantes. La aprobación de la mayoría de las dos cámaras es bastante para hacer pasar una ley. El Emperador no tiene derecho de *veto*, estando ya representado en el *Bundesrath* como rey de Prusia.

En los Estados particulares vemos casi un reflejo de la constitución del imperio. Como los grandes vasallos y las ciudades del imperio estaban con relación al Emperador, así los nobles y las corporaciones estaban con relación á su soberano. El autor á quien seguimos en este examen (1) nos ofrece un ejemplo de las antiguas dietas en los Estados feudales de Alemania, presentándonos la constitución de los dos grandes ducados de Mecklemburgo, constitución que fué confirmada hace ya más de cien años, en 1755. Tienen asiento y voto en las dietas de Mecklemburgo, dice, en primer lugar todos los propietarios de los bienes señoriles (antes sólo los nobles, pero hoy se admite también á los burgueses) personalmente en virtud de su propio derecho; en segundo lugar las ciudades que gozan este

(1) Biedermann, *Las Constituciones representativas*.

privilegio, representadas por sus magistrados. No se habla de elección. La población no noble de las campiñas queda privada de representación. Los Estados señoriles y rurales comparten con el Gran Duque el poder legislativo, de manera que éste ejerce tal poder por sí solo y sin límites sobre los dominios ó bienes del Estado; pero en lo que concierne á los actos legislativos aplicables á todo el país, se divide en indiferentes (es decir, aquellos á quienes no llegan los privilegios del Estado), pero que deben contribuir al bien de todo el país, «y otros que gozan, en todo ó en parte, los derechos adquiridos por los Estados señoriles y rurales.» Para los primeros bastó oír las *consideraciones* de los Estados; para los segundos era necesario su consentimiento expreso. Así sucede también con el cobro y distribución de las contribuciones. Una parte está determinada por los Estados, según su beneplácito, repartida en las poblaciones que dependen de ellos (los habitantes de las ciudades y los vasallos de los bienes señoriles) y hacen de ella el uso que tienen por conveniente, sin tener que dar cuenta de él al Gobierno. Otra parte es fijada por el Gobierno con aprobación de los Estados y deben contribuir á ella, tanto los bienes señoriles y las ciudades, como los dominios del soberano. Hay, en fin, otra clase de gastos que son los que los Estados particulares, los señores y las ciudades hacen para sus necesidades locales y que ellos deben cubrir con sus medios propios.

Después de la guerra de Treinta años, estas instituciones fueron abolidas casi totalmente. Dos regiones hay que constituyen una excepción, Hesse Electoral y Wurtemberg. Fox decía que la constitución de este último país era la única que tenía alguna analogía con la inglesa. Con la invasión francesa desapareció todo, y los soberanos, tan pródigos en tiempos de la sublevación nacional, olvidaron sus promesas después de la victoria consiguando apenas en el art. 13 del acta de confederación: todos los gobiernos tendrán una constitución con dietas provinciales. La Baviera y el Gran Ducado de Baden en 1818, Wurtemberg en 1819, Hesse Darmstad en 1820, Sajonia en 1831 tuvieron simulacros de constitución. En 1848 estos estatutos fueron todos renovados, y Austria y Prusia pagaron también tributo á las

ideas del siglo. Austria se desembarazó pronto de la constitución del 4 de Marzo de 1849 que había concedido (*octroyée*), no aplicándola; pero después de la guerra de 1859 volvió al régimen representativo por el diploma de 28 de Octubre de 1860, y por la patente del 26 de Febrero de 1861. Prusia al advenimiento de Federico Guillermo IV había obtenido consejos provinciales. En 1847 fueron convocados en Berlín los representantes de las distintas provincias y divididos en dos cámaras, la de los señores y la de los Estados. Por la resistencia del Rey no se pudieron realizar las reformas prometidas, y la revolución de Febrero hizo pasar á Prusia por varias alternativas, hasta que fué *octroyée* la constitución de 1850, que aun está en vigor, despojada de muchos elementos liberales después de la revisión provocada por el ministerio Manteuffell.

La Suiza pertenece etnográficamente á Alemania: sus principales ciudades por la parte de la Suavia como Berna, Zurich, etcétera, eran imperiales, y también las ciudades de las selvas, Schwitz, Uri, Untervald, habían llegado á ser ciudades inmediatas del Imperio. Antiquísima era su forma de gobierno, que parecía salir de las manos de la naturaleza; como entre los demás pueblos germanos, todos los asuntos se resolvían en la Asamblea general de los hombres libres, presidida por su *Landmann*, pero el Emperador mantenía en ella un *vogt* ó intendente. Después de la batalla de Morgarten, los suizos confederados se emanciparon, y el tratado de Westfalia reconoció su absoluta independencia. Aunque la Suiza nació de una lucha contra la aristocracia imperial, los cantones se organizaron aristocráticamente, y así duraron hasta 1798. Por el acta de mediación, Napoleón, primer Cónsul, les dió la igualdad á falta de la libertad. En 1815 las cosas volvieron á su primitivo estado, dándose otra vez la preferencia á la aristocracia y á los pequeños cantones. En 1830 las constituciones cantonales empezaron á ser reformadas en sentido democrático, y en 12 de Septiembre de 1848 fué revisado el pacto federal, estableciéndose un directorio de siete miembros con el nombre de consejo federal, nombrado por el Poder legislativo, el cual se divide en consejo nacional elegido por tres años por sufragio universal y en un consejo de los Es-

tados, cuyos miembros son elegidos por la Asamblea popular ó por el gran consejo de cada cantón. En la constitución suiza, como el Poder ejecutivo toma su origen del legislativo, carece de independencia. Un Tribunal federal juzga las controversias relativas á la federación. El pacto federal fué nuevamente revisado por el pueblo suizo el 29 de Mayo de 1874; prescribiéndose la uniformidad de organización militar en los cantones, una legislación sobre la capacidad civil, los actos del estado civil, los asuntos del comercio, la propiedad literaria y artística, los diplomas de las profesiones liberales. El poder federal vigila la instrucción pública y la emisión de billetes de banco, reglamenta los ferrocarriles, tiene la policía de la pesca, de la caza, de las selvas, de los juegos públicos; cuida de los diques y demás obras públicas, del trabajo de los niños en las manufacturas. Está limitado, sin embargo, por el derecho que tiene cada ciudadano, bajo ciertas condiciones, á pedir el *referendum* sobre leyes y decretos votados por la Asamblea federal, que en este caso son sometidos á la aprobación del pueblo, el cual debe ser consultado necesariamente sobre cualquier modificación del pacto fundamental (1).

Los sajones al pasar á Inglaterra, llevaron á ella el espíritu de libertad é igualdad que reinaba en las selvas de la Germania. Sus instituciones sociales que habían tenido la forma de una asociación de tribus, tomaron otra más severa para mantener la nueva conquista. Fundaron un gran número de principados ó reinos, que en caso de necesidad se reunían bajo un jefe supremo. Pero las Asambleas de todos los hombres libres aptos para las armas fueron reemplazadas por una Asamblea de grandes propietarios y de empleados públicos llamada *Wittanagemot*. Hemos visto en los párrafos precedentes 3.º y 4.º cómo del *Wittanagemot* nacieron la Cámara de los Lores y después la de los Comunes.

Los ingleses, al atravesar el Atlántico, dejaron en pos de sí

(1) El 18 de Mayo de 1879 fué abrogado el art. 65 que abolía la pena de muerte, sustituyéndola con el acta federal de 1845, que la suprime únicamente para los delitos políticos.

la monarquía, la aristocracia y la Iglesia oficial. Las colonias se organizaron á semejanza de la madre patria: en todas encontramos un gobernador con derecho de *veto*, más ó menos extenso, y dos cámaras elegidas de distinto modo. La constitución federal del 17 de Septiembre de 1787 fué hecha á imagen de la de las colonias, pero con innovaciones felices: hace al Presidente independiente de las Cámaras, y con su responsabilidad evita á los Ministros la lucha diaria con ellas. Sin embargo, el nombramiento de los más importantes funcionarios, comprendidos los ministros, debe ser aprobado por la primera Cámara ó sea por el Senado. El Senado de los Estados Unidos está compuesto de dos Senadores por cada Estado, elegidos por seis años para las legislaturas correspondientes, renovándose cada dos años la tercera parte. La Cámara de los representantes está formada por miembros elegidos cada dos años, uno por cada ciento treinta mil habitantes por los electores de la Cámara más numerosa en los varios Estados, los cuales, desde 1830 á 1850 han adoptado casi todos el sufragio universal directo. La iniciativa de las leyes que afectan á intereses generales corresponde á las dos Cámaras; pero todo impuesto debe tener su origen en la de representantes, pudiendo el Senado proponer enmiendas como para otra ley cualquiera. El Presidente comunica con las dos Cámaras por medio de un mensaje á la apertura de las sesiones, y por escrito siempre que lo crea oportuno. Toda ley aprobada por las dos Cámaras debe serle presentada; si la aprueba, la firma; si no, la envía á la Cámara de donde procede, la cual hace transcribir textualmente en su registro las objeciones del Presidente y procede á nuevo examen de la ley, votándola por dos tercios de mayoría. Si obtiene la misma mayoría de la otra Cámara, la ley entrará en vigor, á pesar de la oposición del Presidente. El Presidente es elegido por electores especiales nombrados por cada Estado en número igual á los Senadores y representantes que envía al Congreso. Los electores presidenciales se reúnen el mismo día en los Estados respectivos y votan un Presidente y un Vicepresidente. El poder judicial es bastante fuerte é independiente para contener á las Asambleas y al Presidente en sus propios límites, pudiendo el Tribunal Supre-

mo de los Estados Unidos anular como inconstitucional una ley de los Estados y aun de la Unión. Así se ha dejado abierta á todos la vía legal, desarmando la sedición, ó á lo menos quitándole todo pretexto (1).

Antes de pasar á la raza latina dirigiremos una ojeada á la Hungría y á los pueblos eslavos. La Hungría tiene una constitución escrita, la Bula de Oro, concedida por Andrés II en 1222, siete años después que los barones ingleses obtuvieron la *Magna Charta*. Apenas estos pueblos húngaros fijaron su residencia definitivamente en las dos Panonias, su gran rey Estéban I, á quien la Iglesia cuenta entre los santos, echó las bases de su organización política y social. En aquel tiempo vemos que la sociedad se dividía en tres órdenes: el clero, los magnates, los nobles. El resto de la población, la plebe, estaba adherida al suelo, y en parte era esclava, *misera et contribuens plebs*. La burguesía no puede decirse constituida hasta el siglo XV, cuando muchas ciudades libres adquirieron importancia, y formó el cuarto orden. Las tierras, cultivadas en un principio por soldados campesinos, dependientes directamente del Conde superior, habían sido declaradas parte del dominio real y eran poseídas únicamente á título precario. La casa de Anjou restableció el régimen feudal y las tierras fueron poseídas á título de feudos.

La Bula de Oro establece las libertades principales para la nobleza y el clero, y reserva expresamente el derecho de insurrección contra el Rey, si llega alguna vez á violarlas.

El país no estaba dividido en departamentos, como la Fran-

(1) La revisión de la Constitución puede tener lugar á petición del Congreso ó de las legislaturas de los Estados, siempre con la mayoría de las dos terceras partes de dichas Asambleas. En el primer caso el Congreso propondrá las enmiendas; en el segundo, el Congreso convocará una Convención para proponer enmiendas, las cuales no serán definitivas si no están aprobadas por las tres cuartas partes de los votantes. En 15 de Septiembre de 1791 fueron aprobadas diez enmiendas, el 8 de Enero de 1793 la undécima, el 28 de Septiembre de 1804 la duodécima, la décimatercia el 18 de Diciembre de 1868, la décimacuarta el 28 de Julio de 1869, y el 30 de Marzo de 1870 la décimaquinta.

cia de hoy, ni en feudos como los Estados en otras épocas. Estaba dividido en *landgraviatos*, esto es, en castillos, en torno de los cuales se agrupaban las ciudades y burgos, y en que residían los magistrados provinciales. A la cabeza del *landgraviato* estaba el Conde supremo, nombrado por el Rey para toda la vida, que era asistido por el Viceconde, también de nombramiento real, pero á propuesta del Conde supremo. El alma del *landgraviato* era la congregación provincial, pequeña dieta que se reunía cada tres meses para los asuntos ordinarios, y constituía cada tres años la administración del condado. Esta examinaba, además, los decretos reales y las sentencias de los Tribunales superiores antes de ponerlos en ejecución. Estaba compuesta de todos los nobles, indistintamente, y del clero.

Las dietas generales se reunían bajo la presidencia del Rey, que oía las quejas y atendía en derecho las reclamaciones justas. Su existencia es antiquísima y está sancionada por la Bula de Oro. Fueron declaradas otoñales bajo el reinado de Matías el Justo. En un principio las dietas estaban compuestas de todos los hombres de armas, y del preámbulo de un decreto de San Ladislao, de 1092, aparece que todos los nobles formaban parte de ellas. La Bula de Oro consagra este decreto, pero bajo Bela VI prevaleció el principio de la representación. Anteriormente al reinado de Segismundo, formaban parte de la dieta los prelados, barones, magnates y *siervos del Rey*; pero bajo este Monarca tuvieron representación las ciudades. Entonces la dieta estuvo compuesta de cuatro órdenes, comprendidos bajo la fórmula sacramental: *Universitas praelatorum, baronum, nobilium et urbium*. Las leyes se hacían, por lo común, á propuesta del Rey, y algunas veces por iniciativa parlamentaria. Al fin de la legislatura eran sancionadas todas por un decreto único. Bajo pretexto de que los Diputados eran demasiado numerosos, la dieta se dividió en dos Cámaras. En la primera, la *de los Estados*, tomaban asiento los prelados, los barones y los magnates. En la segunda, llamada *de los Ordenes*, los representantes de los condados y de las ciudades. Una institución peculiar de la Hungría es el Palatino, tutor del Rey menor de edad, Generalísimo (después del Rey) de los ejércitos

nacionales, Justicia mayor, Conservador de los Archivos del Reino. Lo nombraban los Ordenes entre cuatro candidatos propuestos por el Rey. Era el mediador entre gobernantes y gobernados, recibía las reclamaciones de los ciudadanos que se creían perjudicados por el Rey, y en los primeros tiempos citaba á S. M. para que compareciera, á lo menos por Procurador. Con mucha razón es considerado por los escritores como la personificación de la ley.

La Constitución húngara subsistió por largo tiempo bajo formas puramente aristocráticas; pero después de 1825, las ideas de libertad social penetraron en Hungría y fueron abolidos muchos privilegios. En 1848 fueron emancipados los campesinos, mediante una indemnización á los señores, pagada por la nación. La dieta fué abolida como dieta de los cuatro Ordenes y se restableció como representación nacional. El 9 de Marzo del mismo año Hungría obtuvo un Ministerio aparte, pero después de una heroica resistencia para alcanzar su independencia completa, fué vencida por las fuerzas unidas de Austria y Rusia.

Desde 1859, Austria intentó una reconciliación con Hungría por medio del diploma de 20 de Octubre de 1860 y la patente de 26 de Febrero de 1861 antes citados, que organizaban dietas provinciales para todas las nacionalidades del Imperio y una representación común con el nombre de *Reichsrath*. Hungría no quiso renunciar á su pasado, y el 28 de Junio de 1867 se llegó á un acuerdo con el nombre de *Ausgleich*, bajo estas bases: Hungría conserva la Constitución de 1848 con las modificaciones siguientes: Los gastos siguen siendo comunes en cuanto se refiere al ejército y á los negocios extranjeros; la dieta húngara vota el contingente anual del Reino; la dieta húngara y el *Reichsrath* de Viena nombran dos delegaciones en número igual para los asuntos comunes, con derecho de iniciativa. Un sólo Ministro responsable, llamado Canciller, representa al Emperador de Austria y Rey de Hungría ante las delegaciones. Este sistema es conocido con el nombre de dualismo.

Al lado de Hungría surgieron dos reinos eslavos que desempeñaron un papel muy importante en la historia europea, Polonia y Bohemia. Para todos es sagrado el nombre de Polonia;

no será, por tanto, inoportuno el dar más detalles sobre su organización.

La Constitución polaca se apoyaba en un rey electivo, un Senado, la dieta general y las dietas particulares. El Senado estaba compuesto de los obispos y de los dignatarios inamovibles que el rey nombraba para gobernar las circunscripciones administrativas, llamadas palatinados, además de los diez dignatarios del reino que formaban una especie de ministerio. Las funciones del Senado consistían principalmente en servir de Consejo al rey, y Segismundo Augusto, en la dieta de Peticovia de 1548, prometió no decidir nada sin consultar con los senadores.

Las dietas particulares se reunían en cada palatinado por convocatoria del rey, bajo la presidencia del palatino. Se componían de todos los nobles del palatinado para deliberar sobre los asuntos particulares del mismo, ó como reuniones preparatorias acerca de los asuntos generales, ó para elegir los diputados á las grandes dietas.

La dieta general era convocada por el rey y estaba compuesta de los representantes de las noblezas de los distintos palatinados, que tomaban el nombre de *nuncios*. Recibían un mandato especial ó general, según las circunstancias, y una indemnización del Tesoro público. Se reunían en dos Asambleas preparatorias en Kercin y en Kol, y todo noble tenía derecho de tomar parte en aquellas conferencias preliminares.

El canciller hacía las propuestas á la dieta general en nombre del rey. El Senado daba su opinión y los nuncios se retiraban para deliberar, pudiendo presentar también contraproyectos. El Senado discutía sobre sus observaciones y el rey decidía, y su decisión era la ley. El rey, pues, era juez entre el Senado y los nuncios; pero como su poder habría llegado á ser absoluto si hubiese sido incontrastable, todo senador y todo nuncio tenía el derecho de oponerse á la decisión real, si la hallaba contraria á las leyes y á las libertades del reino. Este derecho se llamaba *liberum veto*. En este caso todo quedaba en suspenso, hasta que las opiniones contrarias se pusieran de acuerdo ó se adoptase otro partido.

El trono era electivo. La nobleza no conocía ni distinción ni

jerarquía, así que no había lazo feudal entre los nobles, siendo todos iguales. La clase inferior estaba fuera de toda ley política y natural. Los burgueses, artesanos ó habitantes de las ciudades eran corporalmente libres, pero el resto de la población yacía en la más dura esclavitud. Cuando los nobles quisieron reformar su constitución para librarse de la inminente ruina que amenazaba á su patria, supieron que Rusia y Prusia por el tratado de 1776 habían puesto, bajo su garantía común, el *liberum veto*.

La patriótica confederación de Bar no pudo alejar el hado de la mísera Polonia, porque Austria se unió á Rusia y á Prusia y tuvo lugar el primer reparto de 1774. Todos los partidos se agruparon en derredor del rey Estanislao Poniatowski, y el 3 de Mayo de 1791 reformaron la Constitución, declarando el trono hereditario, aboliendo el *liberum veto*, proclamando la tolerancia para todos los cultos, la emancipación de la burguesía y la libertad progresiva de los siervos. ¡Pero era demasiado tarde!

La revolución francesa fué funesta para Polonia, porque Francia, ocupada en defender sus fronteras, no pudo prestarle la menor ayuda. Napoleón fundó el gran ducado de Varsovia, al cual dió un Estatuto constitucional que sirvió de base al del 27 de Noviembre de 1815, concedido por Rusia con el consentimiento de las demás potencias. Este Estatuto atribuía al rey el poder ejecutivo, y el legislativo al rey y á la dieta compuesta de dos Cámaras, una de 30 miembros vitalicios nombrados por el rey y la otra de 69 diputados elegidos por las dietas particulares. La dieta debía ser convocada cada dos años para deliberar sobre las leyes que se le proponían. Las sesiones no podían durar más de quince días.

Este Estatuto fué revocado después de la revolución de 1830, siendo sustituido por el Estatuto orgánico de 1832, que dejaba una sombra de gobierno representativo en los Consejos de *województwo* y en las asambleas provinciales, las cuales no fueron convocadas nunca. ¡Se hacía mención en él, como por ironía, hasta de la libertad individual! Después de la funesta insurrección de 1864, Polonia perdió todo resto de autonomía.

La Constitución de Bohemia nos presenta dietas generales y particulares, un Senador, un Rey electivo y un Burgrave que tiene mucha semejanza con el Palatino de Hungría. La dieta general era convocada por el Rey y durante los interregnos por el Senado. Se componía del Clero, de los Barones, de los nobles y de los Diputados de las ciudades libres, lo cual formaba los cuatro Órdenes, como en Hungría. El Rey abría la dieta rodeado del Senado y de los principales personajes, exponía sus proyectos y después se retiraba para dejar deliberar á los Órdenes. La dieta era entonces presidida por el Burgrave, cada Orden deliberaba separadamente, después se reunían los votos y se aprobaban las proposiciones reales ó se hacían observaciones sobre ellas.

El Rey enviaba también sus observaciones, sobre las cuales deliberaban los Ordenes reunidos y extendían el decreto, que era proclamado por la dieta después de haber rogado al Rey que asistiera á esta proclamación. Este sistema es nuevo, porque concedía al Rey un simple derecho de iniciativa y de enmienda, dejando á la dieta la decisión y la promulgación de la ley.

La Constitución servia de 1833 representa mejor las tradiciones políticas de los eslavos. Ella atribuía el Poder legislativo al Príncipe y á un Senado permanente, cuyo Presidente debía firmar con el Príncipe las leyes votadas por el Senado. La *Skupcina*, compuesta de los Diputados de los pueblos, no tomaba parte en la discusión de las leyes, sino que se reunía todos los años para aprobar, modificar ó rechazar los presupuestos. Los Ministros debían presentar anualmente una relación minuciosa de todos sus actos, y podían ser llevados por la *Skupcina* por toda violación de ley ante el Senado, declarado *Tribunal Supremo entre el Príncipe y el pueblo*. En 1838 se restringió el poder del Príncipe en el nombramiento de los Senadores que fueron propuestos por los 17 círculos ó tribus de Servia. Ahora, en virtud de la Constitución de 11 de Julio de 1869, el Poder legislativo es ejercido simultáneamente por el Príncipe y por la *Skupcina*, que tiene 134 miembros, 33 nombrados directamente por el Príncipe y 101 elegidos por el pueblo. El Senado fué

convertido en Consejo de Estado encargado de preparar las leyes. Si el Trono queda vacante, si hay que nombrar una Regencia, cambiar la Constitución ó ceder una parte importante del territorio, es nombrada una Asamblea directamente por el pueblo en número cuádruplo de la ordinaria. Por el tratado de Berlín de 1878, la Servia obtuvo su completa independencia, y en 1882 tomó el título de Reino.

El 22 de Diciembre de 1888, el rey Milano, deseoso de popularidad, ideó un nuevo Estatuto, por el cual la *Skupcina* es nombrada en su totalidad por el pueblo, ó sea por electores de veintiún años cumplidos que pagan 15 pesetas de impuestos directos, ó menos si son miembros de la asociación familiar llamada *zadrugas*. Un Consejo de Estado de 16 miembros, la mitad nombrados por el Rey y la mitad por la *Skupcina*, examina y sostiene las leyes ante la misma.

Terminado el examen de las constituciones de los pueblos germanos y eslavos, nos queda que dirigir una mirada á la raza latina. En Francia sucedió precisamente lo contrario que en Inglaterra. En ésta el monarca puso un freno á la aristocracia, y después, por abusar del poder, provocó la alianza de la nobleza con los pequeños propietarios. En Francia, por el contrario, preponderó la aristocracia y la monarquía acudió en ayuda del pobre pueblo. Las antiguas tradiciones del derecho romano, resucitadas por los legistas, vinieron á fortalecer el poder real. Bajo las dos primeras dinastías encontramos mención de los campos de Marzo, más tarde de Mayo, donde acudían por lo general los barones y los grandes dignatarios. Sólo bajo Felipe el Hermoso, en 1303, vemos una asamblea general (*Etats généraux*), donde, al lado de la nobleza y el alto clero, estaba representada la burguesía. Los Estados generales no fueron un medio regular de gobierno, sino un expediente para obtener subsidios en casos muy graves. Carlos VII, en el fervor de la reacción nacional contra los ingleses, solicitó de una vez para siempre los subsidios necesarios para mantener un ejército permanente, y los obtuvo. Francisco I abolió los Estados generales, sustituyéndolos con una asamblea de notables, hombres llamados arbitrariamente por el Rey y despedidos por él, y de este modo la monarquía

francesa llegó á ser perfectamente absoluta, salvo el prestar oído á las representaciones que los parlamentos (corporaciones judiciales) solían hacer al examinar las ordenanzas si estaban apoyados por la opinión pública. Cuando la decadencia de Francia por las guerras de Luis XIV y las disipaciones del Regente, se hizo indispensable aplicar remedios radicales; Luis XVI convocó primero una asamblea de notables y después los Estados generales, que se convirtieron en asamblea constituyente.

La constitución de 1791 concedía al Rey el Poder ejecutivo, y el legislativo al Rey y á una asamblea única. A la asamblea solamente correspondía proponer y decretar las leyes (el Rey no podía hacer otra cosa que llamar la atención de ella sobre lo que debía hacerse), fijar los gastos públicos, repartir los impuestos. El Rey podía negar por dos veces su sanción á los decretos de la asamblea; pero á la tercera adquirían fuerza de ley. El Rey no podía disolver la asamblea que se reunía con arreglo á derecho el 1.º de Mayo todos los años; pero sí podía convocarla extraordinariamente. Los jueces y los administradores de los departamentos y distritos debían ser elegidos por el pueblo.

La constitución republicana del año 1793 establecía una asamblea única para hacer los decretos de administración pública y votar las leyes, que estaban sometidas al voto directo del pueblo soberano en las asambleas primarias. El Poder ejecutivo debía estar confiado á un consejo de veinticuatro miembros nombrados por la asamblea de una lista presentada por las asambleas electorales de los departamentos. Esta constitución no estuvo nunca en vigor, habiéndose constituido en árbitro absoluto el Comité de salud pública.

La constitución del año III (1795) introdujo una doble representación, un consejo de los quinientos y un consejo de los ancianos, ambos elegidos por el pueblo y en los mismos comicios con diversas condiciones de elección. El Poder ejecutivo fué confiado á un directorio de cinco miembros nombrados por el consejo de los ancianos de una lista presentada por el consejo de los quinientos.

Después del golpe de Estado del 18 brumario, año VIII (9 de Noviembre de 1798), se formó una nueva Constitución

según el proyecto de Sieyès, que está juzgada con las siguientes palabras de Thiers: «Aquel sufragio universal, aquel cuerpo legislativo, aquel tribunal, aquel Senado, aquel gran elector constituidos así, enervados, neutralizados los unos por los otros, atestiguaban un poderoso esfuerzo de la mente humana para reunir en una misma Constitución todas las formas conocidas de gobierno, pero para anularlas después en fuerza de resistencia y de precauciones» (1).

Bonaparte y la Comisión suprimieron al gran elector y quedó un Senado conservador, un Consejo de Estado para proponer las leyes al tribunal, el cual, aprobándolas ó desaprobandolas en principio, nombraba tres oradores para mantenerlas ó combatirlas en concurrencia con los oradores del Consejo de Estado ante el cuerpo legislativo, que asistía mudo á la discusión y las aprobaba ó rechazaba con su voto. El poder ejecutivo fué confiado al primer cónsul, asistido de otros dos cónsules con voto consultivo. Después que Bonaparte asumió el título de emperador, hizo que el Senado modificara varias veces la Constitución, atribuyéndose el nombramiento del presidente y de los miembros del Senado que hasta entonces habían sido elegidos por los mismos senadores. En 1807 desapareció la última sombra de representación con la supresión del tribunal.

A la caída del imperio, Luis XVIII concedió la Carta del 14 de Junio de 1814, en el preámbulo de la cual decía que le pertenecía el poder legislativo, y que por lo tanto la nobleza y el pueblo no tenían más que deliberar sobre lo que agradaba al monarca. Pero si la iniciativa de las leyes correspondía á la corona, las dos Cámaras, después de haberse puesto de acuerdo, podían suplicar al rey que propusiera un proyecto determinado. Lo demás estaba regulado á la manera inglesa, estableciéndose una Cámara electiva y otra en parte hereditaria y en parte vitalicia nombrada por el rey.

El acta adicional á las Constituciones del imperio, promulgada por Napoleón en los cien días, mantenía los puntos esenciales de la Carta de Luis XVIII, concediéndose la inicia-

(1) Thiers, *Histoire du Consulat et de l'Empire*, L. I, Paris, 1845.

tiva de las leyes á las dos Cámaras con otros cambios accesorios.

Al volver Luis XVIII, la Carta fué completada con las dos ordenanzas de 1816, que hicieron totalmente hereditaria la dignidad de los pares y establecieron la elección de dos grados para la Cámara electiva. Algunas ordenanzas para restringir la libertad de imprenta provocaron la caída de la rama primogénita de los Borbones y dieron origen á la constitución del 14 de Agosto de 1830, la cual es una enmienda de la precedente. Fué suprimido el preámbulo que hacía creer la Carta una concesión gratuita del rey, se declaró expresamente que no podría restablecerse nunca la censura, fué abolida la dignidad de pares hereditarios y se concedió á las dos Cámaras la iniciativa de las leyes.

La revolución del 18 de Febrero de 1848 puso fin á la Constitución de 1830 y produjo la Constitución del 4 de Mayo de 1848, calcada en la de 1791, con una Asamblea única. Duró poco y fué sustituida, después del golpe de Estado de 2 de Diciembre de 1851, por la Constitución de 14 de Enero de 1852, que reprodujo en su parte esencial la del año VIII, estableciendo un Consejo de Estado, para hacer y defender los proyectos de ley ante el cuerpo legislativo (que discute y propone enmiendas, las cuales son devueltas al Consejo de Estado), y un Senado conservador que aprueba las leyes bajo el aspecto de la simple constitucionalidad y que puede sólo modificar la constitución de acuerdo con el jefe del Estado. Por un senadoconsulto de 2 de Noviembre de 1852 y por un plebiscito del mismo mes, fué restablecida la dignidad imperial. Por otro senadoconsulto de 25 de Diciembre del mismo año, fué revisada la constitución en sentido restrictivo. Pero este sistema riguroso no podía durar, y en 24 de Noviembre de 1860 se hicieron algunas concesiones, esto es, la discusión de una contestación al discurso del trono, la intervención de ministros oradores sin cartera para defender los actos del gobierno, y, finalmente, el 14 de Noviembre de 1861, la votación del presupuesto, no ya por ministerios, sino por secciones, y la supresión de los créditos suplementarios por simples decretos imperiales. Con todo esto no existía en Francia el go-

bierno parlamentario, puesto que el jefe del Estado continuaba llamándose directamente responsable ante el pueblo francés y los ministros dependían absolutamente del Poder ejecutivo. Se esperaba con ansiedad *le couronnement de l'édifice* tantas veces prometido, y se obtuvo por el senadoconsulto de 20 de Abril de 1870, que restableció en Francia el gobierno parlamentario.

La derrota de Sedan ocasionó la caída del segundo imperio y allanó el camino á la tercera República con la institución del Septenado. La ley relativa á la organización de los poderes públicos del 25 de Febrero de 1875 confía el Poder legislativo á dos asambleas, á la Cámara de Diputados elegida por sufragio universal y al Senado, compuesto según la ley especial del día siguiente. El poder ejecutivo corresponde al presidente, bajo la responsabilidad de los ministros. El presidente no es responsable sino en caso de alta traición. El puede, de acuerdo con el Senado, disolver la Cámara de Diputados, y en este caso los colegios electorales deben ser convocados en el término de tres meses. El presidente tiene la iniciativa de las leyes, juntamente con ambas Cámaras. No puede destituir á los consejeros de Estado, sino en virtud de una resolución votada por el Senado. El presidente es nombrado por siete años por mayoría absoluta de votos del Senado y de la Cámara de Diputados reunidos en Congreso, y es reelegible. La constitución puede ser revisada, cuando las dos Cámaras espontáneamente, ó á invitación del presidente, deliberando por mayoría de votos, expresen este deseo. Entonces las dos Cámaras se reúnen en Congreso y enmiendan la constitución por mayoría de votos.

El Senado se compone de 300 miembros. En su origen, 75 fueron elegidos por la asamblea nacional y 225 por los departamentos y las colonias. Los senadores elegidos por la asamblea eran inamovibles, y cuando ocurría una muerte ó una dimisión, el Senado nombraba á los sucesores. El Congreso de Versalles, en la sesión del 14 de Agosto de 1884, suprimió los artículos 1.º al 7.º de la ley orgánica de 24 de Febrero de 1875, abolió los senadores inamovibles á medida que se iban extinguiendo, distribuyó los puestos por sorteo entre los departamentos que tenían menor número de senadores, considerada su población. Nadie

puede ser elegido senador si no tiene cuarenta años de edad y no goza de todos los derechos civiles y políticos. La elección se hace en la capital del departamento ó de la colonia en un colegio especial compuesto de los diputados, de los consejeros generales ó de circunscripción y de los delegados elegidos por el Consejo municipal entre los electores del común, no ya en número igual para cada común, como se practicaba con la ley orgánica de 1875, sino en proporción del número de los consejeros municipales desde dos á veinticuatro. Los senadores elegidos entran en funciones por nueve años, pero el Senado se renueva por terceras partes cada tres años.

El Senado puede ser convocado como Tribunal Supremo de Justicia para juzgar al Presidente, á los Ministros ó á los reos contra la seguridad del Estado. Si el Presidente francés procede de la Asamblea, es absolutamente independiente de ella, gozando de todas las prerrogativas de un monarca constitucional, excepto el ser responsable personalmente en caso de alta traición.

El mismo Congreso de Versalles abrogó el § III del artículo 1.º de la ley constitucional, que prescribía rogativas públicas el domingo siguiente á la apertura de las Cámaras, y modificó el § III del art. 8.º de la ley de 25 de Febrero de 1875, redactado así: «Los acuerdos para la revisión de las leyes constitucionales, en todo ó en parte, deberán ser tomados por mayoría absoluta de votos de los miembros que componen el Congreso.» En su lugar puso el siguiente párrafo: «La forma republicana de gobierno no puede ser objeto de una proposición de revisión. Los miembros de las familias que han reinado en Francia no pueden ser elegidos Presidentes de la República.» Prescribe, en fin, que en caso de disolución de la Cámara, los colegios electorales se reunirán para las nuevas elecciones en el término de dos meses, y la Cámara será convocada diez días después de la terminación de las operaciones electorales, modificando de este modo el § II del art. 5.º de la ley de 25 de Febrero de 1875, que requería simplemente la convocatoria de los Colegios electorales en el término de tres meses.

A la caída del Imperio romano, España fué invadida por los Visigodos, que introdujeron en ella las instituciones del

Norte, esto es, las asambleas, el rey electivo, los duques y los condes, en un principio revocables y después hereditarios. Pero el clero consiguió pronto gran ascendiente, y las asambleas fueron sustituidas por los concilios nacionales, en los que intervinieron también los laicos. Después de la irrupción de los árabes, un puñado de héroes se refugió en las montañas de Asturias, donde eligieron por soberano á Pelayo, de la familia del último rey visigodo, y trasladaron allí las antiguas instituciones. Hacia el 1305, vemos en España cuatro monarquías: el reino de Asturias, llamado también de Oviedo y de León, el reino de Castilla (que formaba antes un condado del de Asturias), el reino de Navarra, que se hizo independiente de los Francos, y el de Aragón, desmembrado del reino de Navarra. En 1037 se unió al reino de Aragón Cataluña, que también se había apartado del dominio de los Francos. Estos cuatro reinos se enriquecieron día por día con las posesiones de los moros, y se reunieron felizmente bajo un solo cetro por el matrimonio de Fernando é Isabel en el transcurso del siglo XV.

Las instituciones primitivas de los godos se extendieron á medida que los antiguos habitantes bajaban de las montañas en que se habían refugiado. La feudalidad no se constituyó más que en las comarcas más cercanas á Francia, pues las demás provincias se hallaban en poder de los árabes en el tiempo en que aquel régimen fué introducido en Europa. La ausencia de la feudalidad no privó á España de toda clase de aristocracia, habiéndose constituido la de los *grandes* y de los *ricos-homes*. Cada ciudad tuvo un *concejo* y una carta, *fuero*.

De la organización de la sociedad española podemos conocer la composición de las asambleas, que bajo el nombre de *Cortes* participaban de la soberanía. En las *Cortes* de León y de Castilla, de Cataluña y de Navarra había tres órdenes ó brazos: el *brazo eclesiástico*, compuesto de los preladados y del clero; el *brazo de los ricos homes, infanzones y caballeros*, pertenecientes á la nobleza, y el *brazo de las universidades* (ciudades y villas), llamado á veces brazo real. En Aragón, las *Cortes* tenían cuatro brazos, puesto que el de la nobleza estaba dividido en dos, el *brazo de los ricos hombres* y el *brazo de los caballeros*. Las ciuda-

des intervinieron en 1188 en las Cortes de Castilla, y en 1205 en las de Aragón; esto es, mucho tiempo antes de que hubiesen conquistado tal derecho en Inglaterra. Estas instituciones, en vez de fusionarse después de la formación de una sola monarquía, quedaron siendo particulares de las distintas provincias de ella. En Aragón encontramos el *Gran Justicia*, que tiene mucha semejanza con el Palatino de Hungría. Era nombrado para toda su vida por el Rey entre los *caballeros*, y anulaba toda ilegalidad que se pudiera cometer por la corona y prohibía hasta el cobrar los impuestos. Era inviolable como los tribunales.

Todas estas libertades desaparecieron poco á poco ante el poder de Fernando é Isabel, de Carlos V y sus descendientes para dar lugar á la Inquisición y al monacato, que destruyeron las fuerzas de aquella noble nación. Después de haberse libertado de la dominación francesa, los españoles no supieron remontarse á sus orígenes históricos y publicaron en Cádiz, en 1812, una constitución imitada de la francesa del 1791 con una asamblea única y el *reto* suspensivo concedido al rey. Esta constitución fué ahogada en sangre al regreso de Fernando VII en 1814, que por ella había recobrado el trono; restablecida por el movimiento revolucionario de 1820, desapareció de nuevo por la intervención francesa de 1823. En 1834 se publicó el *Estatuto Real*, obra de Martínez de la Rosa, á imitación de la Carta francesa de 1814; pero la constitución de 1812 volvió á aparecer en el Estatuto publicado el 18 de Junio de 1837. El partido moderado reformó esta constitución el 23 de Mayo de 1845. En 1852 fué presentado un proyecto de reforma de la constitución que reducía la autoridad de la Cámara de Diputados, elevaba el censo electoral, exigía la votación de los presupuestos de una vez para siempre, é implícitamente extremaba todas las libertades políticas y municipales. El ejército se sublevó, y después de la victoria de Vicálvaro, fué convocada una constituyente que nada hizo y se volvió á la constitución de 1845, ligeramente modificada por el Acta adicional del 15 de Septiembre de 1856. Otra insurrección del ejército y la marina quedó victoriosa en Alcolea en 1868, derrocó la dinastía y convocó Cortes Constituyentes, que promulgaron una constitución

ultraliberal en 4 de Junio de 1869. Con la restauración de la dinastía no subsistió el antiguo estado de cosas, puesto que en 30 de Junio de 1876 fué proclamada una nueva constitución hecha de acuerdo entre las Cortes y el Rey. El Senado está compuesto de Senadores por derecho propio (ó sea de los Príncipes de la sangre, de los grandes de España y de los primeros funcionarios del Estado), de Senadores vitalicios nombrados por el Rey y de Senadores elegidos en la forma legal por las corporaciones y los mayores contribuyentes. El número de Senadores por derecho propio y vitalicio, no puede exceder del de los Senadores elegidos, que es el de 180. La otra Cámara no ofrece nada de particular.

El reino de Portugal tuvo origen de la monarquía española: su constitución reprodujo la de Castilla. La decadencia de la libertad fué más lenta en Portugal, donde los frailes y la Inquisición llegaron á extinguirla. El movimiento de 1820 y 21 penetró allí y dió origen el 15 de Septiembre de 1822 á una constitución sobre las bases de la de Cádiz, pero con mejor sistema electoral. El 12 de Abril de 1826 el rey Don Pedro concedió una constitución según las ideas de Benjamín Constant, que fué abolida por Don Miguel y restablecida por el mismo Don Pedro en 1835. La constitución de 1822 volvió á estar en vigor en 1836 para ceder el puesto á la de Don Pedro en 1841. Los partidos se pusieron de acuerdo para introducir reformas nada esenciales por el acta adicional del 5 de Julio de 1852. La constitución ha sido revisada de nuevo en 1884, reduciendo los Pares á 150, 100 vitalicios nombrados por el Rey y 50 elegidos por el pueblo, ó sea 45 por voto indirecto de los electores reunidos por circunscripciones, con la obligación de elegir entre 21 categorías (muy semejantes á las del Senado italiano) determinadas por la ley sobre los Pares del 3 de Mayo de 1878, y cinco que han de nombrarse por los cuerpos científicos con arreglo á la ley del 24 de Julio de 1885 relativa á la elección de los Pares. Son Pares por derecho propio los Príncipes reales, el Patriarca de Lisboa, los Arzobispos y Obispos. La Cámara de Diputados consta de 173 miembros. La nueva ley electoral del 24 de Mayo de 1884 ha rebajado el censo y admite el voto por

acumulación para aquellos candidatos que han obtenido 5.000 votos en todos los colegios del reino.

Hemos dicho en otro lugar, que Italia se distingue por el desenvolvimiento de las franquicias municipales; pero esto no impide que en Sicilia haya habido un verdadero régimen constitucional. Las causas de esto pueden hallarse en el gran número de nobles, que no eran muy poderosos. Ellos, no obstante, supieron conservar su independencia. Después de la expulsión de los Anjou, el Parlamento de Palermo, en 1286, decretó una gran reforma, de la cual tuvo origen la colección de leyes llamadas Capítulos del reino de Sicilia. El capítulo de Federico II de Aragón, el de Martín I y otro de Alfonso el Magnánimo, aumentaron y consolidaron la autoridad del Parlamento hasta el punto de no tener que envidiar la del inglés. Carlos V y Felipe II mismo, no atentaron á la constitución siciliana, que fué reformada en 1812 y después violada por los Borbones. Federico II de Suavia reunió un Parlamento en Foggia en 1232 y otro en Lentini en 1233, llamando en el primero, además de los Obispos y los nobles, á dos ciudadanos por cada ciudad, y en el otro á cuatro ciudadanos por cada ciudad, y dos por cada tierra ó caserío. El despotismo centralizador y la preeminencia de la capital ahogaron todo germen de libertad en las provincias continentales. En Piamonte, hasta 1286, hubo asambleas á las que asistieron los nobles y los enviados de las ciudades para reconocer la cesión que de sus territorios hacía Luis de Saboya á su hermano Amadeo. Más tarde vemos, en los principios del siglo XIV, formarse regularmente los Estados compuestos de nobles, eclesiásticos y magistrados municipales. Estas instituciones no tuvieron un completo desarrollo, y después del desgraciado ensayo de la Constitución de Cádiz, adoptada en 1821, tuvieron que esperar la chispa animadora de 1848, cuando Carlos Alberto, con lealtad de rey y amor de padre sancionó la constitución del 4 de Marzo, que ha sido el arca santa de la libertad italiana.

Los comunes florecieron en Italia y en los Países Bajos; en ambas naciones fueron oprimidos por la dominación española. La república holandesa fué una federación de varias ciudades y provincias, hasta que fué conquistada por Francia. En 1815 las

provincias holandesas se unieron á Bélgica con una constitución común, la cual fué modificada en 1831, después de la separación de Bélgica, y después vuelta á revisar en 1840 y 1848. Admite dos Cámaras: la primera nombrada por los consejos provinciales entre los mayores contribuyentes, y la segunda elegida sin otras condiciones de elegibilidad que la edad de treinta años cumplidos y el goce de los derechos civiles y políticos. Las dos Cámaras se renuevan: la primera cada tres años, saliendo la tercera parte de sus miembros, y la segunda cada dos por mitad. La segunda Cámara sólo tiene la iniciativa de las nuevas leyes juntamente con el gobierno; las funciones de la primera Cámara consisten en aprobar ó rechazar las leyes sin enmendarlas. El rey puede disolver las dos Cámaras ó una sola.

Bélgica fué menos afortunada, porque del dominio español cayó en el austriaco, del que no salió hasta 1794 para ser anexionada á Francia primero y más tarde á Holanda. Después de la gloriosa revolución de 1830, se dió el 7 de Febrero de 1831 una constitución con dos cámaras, ambas elegidas por el pueblo de diversa manera y con distintas condiciones de elegibilidad. Esta constitución ha hecho su felicidad, debida en su mayor parte á las amplias franquicias comunales y provinciales que hacen más fácil la acción del gobierno.

§ 8.º

Consideraciones generales.

Hemos asistido al nacimiento y desarrollo del gobierno constitucional representativo; hemos seguido sus aplicaciones entre varios pueblos. Ahora nos resta considerar si es duradero en la última forma tomada, la parlamentaria, ó debe volver á su origen.

Al principio del siglo pasado el ministerio no formaba parte integrante de la mayoría, antes bien la Cámara de los Comunes creyó asegurar su independencia excluyendo á los ministros de sus sesiones. Esta determinación fué abrogada en 1705; pero la irresponsabilidad de la corona y la responsabilidad de los ministros no fué claramente establecida sino en una discusión públi-

ca en 1739 (1). Esto, no obstante, el ministerio no formaba un todo homogéneo hasta el principio de este siglo, y el rey introducía en él con frecuencia favoritos en oposición con la mayoría de sus colegas. Hemos visto en el § 2.º cómo la influencia de la Cámara de los Comunes en el cambio de ministerio fué indirecta hasta el 4 de Junio de 1841, cuando á propuesta de Roberto Peel se declaró que el ministerio de lord Melbourne no inspiraba ya confianza. La misma votación tuvo lugar en Junio de 1859, promovida por el marqués de Hartington. Sin embargo, la Cámara de los Comunes, á pesar de su amplia iniciativa, no se atribuye la enmienda de las leyes de Hacienda, aumentando el presupuesto para agrandar á algunos electores. En la administración central no hay muchos puestos que distribuir á causa del *self-government* de que gozan las localidades.

La absoluta impersonalidad del rey es cosa sobrehumana, como la discreción de que está frecuentemente llamado á dar prueba, teniendo que decidirse entre la Cámara y el ministerio. Saliendo éste de la mayoría se pueden tener oradores ú hombres audaces, pero rara vez administradores expertos. Los secretos de Estado no están bien guardados por el cambio continuo de ministros. Estos dos últimos inconvenientes están atenuados en Inglaterra por la sólida organización de los partidos y por la larga experiencia de los negocios públicos. El gabinete, como hemos dicho, es desconocido de las leyes inglesas, y por esto el rey podría gobernar por medio del Consejo privado, y la opinión pública no se conmovería cuando esto ocurriera por la necesidad de las circunstancias.

Ahora surge espontáneamente la pregunta: ¿constitucionalismo ó parlamentarismo? El primero obliga al rey á no publicar ley alguna sin el concurso de ambas Cámaras. Sin embargo, le deja la libre elección de los ministros, los cuales son responsables ante las Cámaras de toda transgresión de ley, pero en lo demás no les deben más que una cuenta moral, gozosos de obtener su aprobación. Las Cámaras pueden negar los fondos para

(1) Hallam, *The constitutional History of England*, III, 171, nota. Londres, 1827.

provincias holandesas se unieron á Bélgica con una constitución común, la cual fué modificada en 1831, después de la separación de Bélgica, y después vuelta á revisar en 1840 y 1848. Admite dos Cámaras: la primera nombrada por los consejos provinciales entre los mayores contribuyentes, y la segunda elegida sin otras condiciones de elegibilidad que la edad de treinta años cumplidos y el goce de los derechos civiles y políticos. Las dos Cámaras se renuevan: la primera cada tres años, saliendo la tercera parte de sus miembros, y la segunda cada dos por mitad. La segunda Cámara sólo tiene la iniciativa de las nuevas leyes juntamente con el gobierno; las funciones de la primera Cámara consisten en aprobar ó rechazar las leyes sin enmendarlas. El rey puede disolver las dos Cámaras ó una sola.

Bélgica fué menos afortunada, porque del dominio español cayó en el austriaco, del que no salió hasta 1794 para ser anexionada á Francia primero y más tarde á Holanda. Después de la gloriosa revolución de 1830, se dió el 7 de Febrero de 1831 una constitución con dos cámaras, ambas elegidas por el pueblo de diversa manera y con distintas condiciones de elegibilidad. Esta constitución ha hecho su felicidad, debida en su mayor parte á las amplias franquicias comunales y provinciales que hacen más fácil la acción del gobierno.

§ 8.º

Consideraciones generales.

Hemos asistido al nacimiento y desarrollo del gobierno constitucional representativo; hemos seguido sus aplicaciones entre varios pueblos. Ahora nos resta considerar si es duradero en la última forma tomada, la parlamentaria, ó debe volver á su origen.

Al principio del siglo pasado el ministerio no formaba parte integrante de la mayoría, antes bien la Cámara de los Comunes creyó asegurar su independencia excluyendo á los ministros de sus sesiones. Esta determinación fué abrogada en 1705; pero la irresponsabilidad de la corona y la responsabilidad de los ministros no fué claramente establecida sino en una discusión públi-

ca en 1739 (1). Esto, no obstante, el ministerio no formaba un todo homogéneo hasta el principio de este siglo, y el rey introducía en él con frecuencia favoritos en oposición con la mayoría de sus colegas. Hemos visto en el § 2.º cómo la influencia de la Cámara de los Comunes en el cambio de ministerio fué indirecta hasta el 4 de Junio de 1841, cuando á propuesta de Roberto Peel se declaró que el ministerio de lord Melbourne no inspiraba ya confianza. La misma votación tuvo lugar en Junio de 1859, promovida por el marqués de Hartington. Sin embargo, la Cámara de los Comunes, á pesar de su amplia iniciativa, no se atribuye la enmienda de las leyes de Hacienda, aumentando el presupuesto para agradar á algunos electores. En la administración central no hay muchos puestos que distribuir á causa del *self-government* de que gozan las localidades.

La absoluta impersonalidad del rey es cosa sobrehumana, como la discreción de que está frecuentemente llamado á dar prueba, teniendo que decidirse entre la Cámara y el ministerio. Saliendo éste de la mayoría se pueden tener oradores ú hombres audaces, pero rara vez administradores expertos. Los secretos de Estado no están bien guardados por el cambio continuo de ministros. Estos dos últimos inconvenientes están atenuados en Inglaterra por la sólida organización de los partidos y por la larga experiencia de los negocios públicos. El gabinete, como hemos dicho, es desconocido de las leyes inglesas, y por esto el rey podría gobernar por medio del Consejo privado, y la opinión pública no se conmovería cuando esto ocurriera por la necesidad de las circunstancias.

Ahora surge espontáneamente la pregunta: ¿constitucionalismo ó parlamentarismo? El primero obliga al rey á no publicar ley alguna sin el concurso de ambas Cámaras. Sin embargo, le deja la libre elección de los ministros, los cuales son responsables ante las Cámaras de toda transgresión de ley, pero en lo demás no les deben más que una cuenta moral, gozosos de obtener su aprobación. Las Cámaras pueden negar los fondos para

(1) Hallam, *The constitutional History of England*, III, 171, nota. Londres, 1827.

los gastos variables, los cuales han reemplazado á los antiguos *subsidios*, pero no deben votar los gastos fijos, que antes eran pagados por el rey con su patrimonio. El segundo sistema hace del ministerio una Comisión de la Cámara de los Diputados, el cual administra en interés de sus comitentes y mantiene á raya á la otra Cámara con la amenaza de las *hornadas*. El rey llega á ser una simple abstracción.

Reducida la cuestión á estos términos no creemos lejano el momento en que se vuelva al constitucionalismo, si se quiere permanecer en la monarquía ó se proclamará la república con un presidente hereditario, vitalicio ó por un tiempo determinado, según los países y las tradiciones.

En todo caso, siendo el gobierno la resultante de la organización social, conviene ante todo fijarse en los elementos de que ésta se compone.

La antigüedad no supo distinguir más que filósofos, guerreros y esclavos, relegando la mayor parte de la especie humana fuera de la humanidad. La Edad Media no comprendió en sus tres órdenes más que una sola parte de los trabajadores. La época moderna condujo poco á poco á la igualdad jurídica, la cual, sin embargo, no borra la desigualdad natural. De aquí que no se puede conceder á todos indistintamente la franquicia electoral sino solamente á aquellos que están en aptitud de usar de ella bien y en interés de la comunidad civil. Ni deben ser representados exclusivamente los ciudadanos aislados, sino también los grupos sociales. Por esto, de las dos Cámaras que hemos visto necesarias en toda buena asociación constitucional, una debería ser elegida por los individuos que se suponen capaces é independientes, la Cámara de los Diputados; la otra por los grupos sociales, el Senado.

CAPITULO VII

De la sociedad de los Estados.

Hemos visto en el capítulo anterior que los elementos constitutivos del Estado son un pueblo, un territorio y la autonomía; hemos encontrado que su personalidad consiste en la soberanía, ó sea en el poder legislativo, y su misión en asegurar al individuo la realización de los fines racionales, ayudándolo en cuanto sea posible. Hasta ahora hemos considerado al Estado en sí mismo ó en sus relaciones con los individuos que lo componen, y, por tanto, hemos insistido sobre su personalidad. Pero ningún Estado, por grande que sea, puede vivir aislado; por tanto, es necesario volver al estudio de su personalidad, que se determina mejor por el contacto con los otros Estados.

Los atributos de la personalidad de los Estados son la libertad que se traduce en independencia, la igualdad que se manifiesta por el ceremonial diplomático y marítimo y la sociabilidad que se explica con las legaciones y con los tratados. Son los mismos atributos que distinguen á la personalidad humana; pero en los Estados la libertad es más extensa que en los individuos, encontrándose aquellos, como suele decirse, en estado de naturaleza, no reconociendo sobre sí otro superior que Dios. La sociabilidad es menos extensa, puesto que ellos no están ligados sino por costumbres, por máximas más ó menos aceptadas ó por tratados. En esto consiste la diferencia principal entre el derecho público interior y exterior; en el primero la coacción es directa por medio de la fuerza armada y de los tribunales; en el segundo es indirecta por medio de las represalias y de la guerra.

El derecho internacional se ha desarrollado muy tarde. En

los gastos variables, los cuales han reemplazado á los antiguos *subsidios*, pero no deben votar los gastos fijos, que antes eran pagados por el rey con su patrimonio. El segundo sistema hace del ministerio una Comisión de la Cámara de los Diputados, el cual administra en interés de sus comitentes y mantiene á raya á la otra Cámara con la amenaza de las *hornadas*. El rey llega á ser una simple abstracción.

Reducida la cuestión á estos términos no creemos lejano el momento en que se vuelva al constitucionalismo, si se quiere permanecer en la monarquía ó se proclamará la república con un presidente hereditario, vitalicio ó por un tiempo determinado, según los países y las tradiciones.

En todo caso, siendo el gobierno la resultante de la organización social, conviene ante todo fijarse en los elementos de que ésta se compone.

La antigüedad no supo distinguir más que filósofos, guerreros y esclavos, relegando la mayor parte de la especie humana fuera de la humanidad. La Edad Media no comprendió en sus tres órdenes más que una sola parte de los trabajadores. La época moderna condujo poco á poco á la igualdad jurídica, la cual, sin embargo, no borra la desigualdad natural. De aquí que no se puede conceder á todos indistintamente la franquicia electoral sino solamente á aquellos que están en aptitud de usar de ella bien y en interés de la comunidad civil. Ni deben ser representados exclusivamente los ciudadanos aislados, sino también los grupos sociales. Por esto, de las dos Cámaras que hemos visto necesarias en toda buena asociación constitucional, una debería ser elegida por los individuos que se suponen capaces é independientes, la Cámara de los Diputados; la otra por los grupos sociales, el Senado.

CAPITULO VII

De la sociedad de los Estados.

Hemos visto en el capítulo anterior que los elementos constitutivos del Estado son un pueblo, un territorio y la autonomía; hemos encontrado que su personalidad consiste en la soberanía, ó sea en el poder legislativo, y su misión en asegurar al individuo la realización de los fines racionales, ayudándolo en cuanto sea posible. Hasta ahora hemos considerado al Estado en sí mismo ó en sus relaciones con los individuos que lo componen, y, por tanto, hemos insistido sobre su personalidad. Pero ningún Estado, por grande que sea, puede vivir aislado; por tanto, es necesario volver al estudio de su personalidad, que se determina mejor por el contacto con los otros Estados.

Los atributos de la personalidad de los Estados son la libertad que se traduce en independencia, la igualdad que se manifiesta por el ceremonial diplomático y marítimo y la sociabilidad que se explica con las legaciones y con los tratados. Son los mismos atributos que distinguen á la personalidad humana; pero en los Estados la libertad es más extensa que en los individuos, encontrándose aquellos, como suele decirse, en estado de naturaleza, no reconociendo sobre sí otro superior que Dios. La sociabilidad es menos extensa, puesto que ellos no están ligados sino por costumbres, por máximas más ó menos aceptadas ó por tratados. En esto consiste la diferencia principal entre el derecho público interior y exterior; en el primero la coacción es directa por medio de la fuerza armada y de los tribunales; en el segundo es indirecta por medio de las represalias y de la guerra.

El derecho internacional se ha desarrollado muy tarde. En

los tiempos patriarcales un sentimiento de hospitalidad acogía al extranjero; mas luego que la sociedad se extendió, los intereses resultaron en oposición, y las palabras bárbaro, extranjero y enemigo fueron sinónimas.

Entre los romanos el *jus gentium* correspondía á nuestro derecho natural. Lo que tenía una semejanza de derecho internacional era el *jus feciale*, que correspondía especialmente á las embajadas, los tratados públicos y la guerra. Los Feciales eran los intérpretes, y en cierto modo, los sacerdotes de la fe pública. Los escritores confundieron el derecho de gentes de los romanos con el que nosotros llamamos derecho internacional. Grocio lo distinguió claramente, Zouch le dió el nombre de *jus inter gentes* y Bentham lo llamó derecho internacional.

El derecho internacional es público cuando se ocupa de las reglas que dirigen la actividad de los Estados en sus relaciones como seres colectivos; y privado, cuando regula las relaciones de los individuos que componen los distintos Estados.

En la antigüedad las relaciones entre los pueblos eran bárbaras. Aristóteles y Platón creían lícito apoderarse de los bienes del enemigo y reducirlo á esclavitud. Los griegos y los etruscos consideraban legítima la piratería, y los romanos y los cartagineses únicamente limitaron los lugares donde se permitía hacerla. En el campo de batalla no se concedía cuartel al enemigo, se mataba á los prisioneros y se dejaba á los muertos sin sepultura. Sin embargo, con el tiempo se modificaron estos principios. En Roma se instituyó un colegio de Feciales, el cual declaraba la guerra, y por las formalidades prescritas, observa Tito Livio, parece que se quería demostrar que se hacía con justos motivos. Cicerón consideró la guerra como un acto bárbaro y quería reducirla á la simple defensa, al escribir: *bellum geramus ut pacem habeamus*. Esto no obstante, la antigüedad nos ha dejado un tratado de derecho internacional.

El Cristianismo declaró á todos los hombres hermanos en Jesucristo, y la idea religiosa reunió á la cristiandad en una sola familia para oponerla á los infieles. En muchos autores encontramos sentencias sobre las relaciones internacionales, pero casi por incidente, y los mismos escritores que en la Edad Me-

dia se ocupan de las ciencias jurídicas, como Santo Tomás en el tratado *De regimine principum* y Dante en el *De Monarchia*, apenas hicieron mención de él. Las cuestiones que surgían entre los Estados eran resueltas por los jurisconsultos, según las reglas del derecho romano. Los canonistas y los casuistas, especialmente los españoles como Victoria y Ayala, trataron estas cuestiones. Alberico Gentil, profesor en Oxford, fué el primero en tratar especialmente de esto en su libro *De jure belli* y en el *De Legationibus*, allanando el camino á Grocio. Este célebre autor fué considerado como el verdadero fundador del derecho internacional, y su libro *De jure belli et pacis* fué considerado como el Código de las naciones.

El, lo mismo que Zouch, lo hace proceder del sentimiento de sociabilidad; Machiavello, Montesquieu y Bentham, del interés bien entendido; Hobbes lo funda en la fuerza, declarando á los hombres en perpetuo estado de guerra; Bynkershoek, Moser, Kant, Martens, lo basan sobre la voluntad expresada por las leyes, las tradiciones y la jurisprudencia; Rachel, Textor, Wheaton, lo hacen proceder de la manifestada por los actos internacionales, como también de la necesidad de las cosas, de la posición y de las relaciones de los Estados, que implican un cierto *ratio naturalis*; Hegel lo considera como un efecto de la libertad humana, la cual engendra el derecho, tanto individual como social; mientras que Puffendorf, Tomasio, Wolf, Wattel, Pinheiro Ferreira y Hefter, le dan por fundamento la justicia absoluta, según la opinión de los canonistas y casuistas del siglo XVI.

Teniendo los Estados relaciones entre sí, es necesario examinar la naturaleza de estas relaciones. Los Estados nacen, crecen y mueren como los individuos; tienen, del mismo modo, derechos primitivos, originarios, absolutos, y derechos relativos ó derivados.

La personalidad, ó sea la soberanía, se conquista con la fundación de un Estado ó con su liberación del dominio extranjero. Para ser válida no es preciso que sea reconocida ó garantida por las potencias extranjeras, sino que la posesión de su independencia no sea viciosa. No se suele reconocer la insurrección de un pueblo ó la usurpación de un príncipe, mientras que el soberano

no, tenido por legítimo, no se suponga que ha renunciado. La soberanía cesa con la destrucción del territorio de un Estado, ya por disolución del vínculo social, ya por incorporación, reunión ó sumisión total ó parcial á otro Estado. Cuando un Estado depende de otro en el ejercicio de uno ó varios derechos inherentes á la soberanía, pero siendo libre en todo lo demás, se llama dependiente ó semi-soberano. Esta limitación se refiere ordinariamente á los derechos de soberanía externa, cuyo ejercicio pertenece en todo ó en parte á otro Estado, y depende de los convenios que ha contratado. Las relaciones exteriores se regulan por estos convenios y según el estado de posesión.

Otra especie de soberanía incompleta es el protectorado, por el cual un Estado débil ó no civilizado voluntariamente, confía la dirección de sus asuntos exteriores á otro Estado que pueda atenderlos mejor. De esta forma se ha abusado mucho en nuestros días, empezando por el protectorado concedido por el Congreso de Viena á Inglaterra sobre las islas Jónicas, que aquella potencia no tardó en convertir en gobierno directo, hasta que, rindiendo homenaje al principio de nacionalidad, las cedió al Reino de Grecia en 1864. El protectorado no se considera válido sino después de la notificación diplomática y hasta que no se violen los tratados estipulados.

Muchos Estados pueden estar reunidos bajo un gobierno común de diferentes maneras. Esta reunión puede verificarse bajo un mismo Soberano con leyes enteramente distintas, y entonces se llama unión *personal*. Puede llevarse á cabo en grados distintos, pero sin conservar distinta personalidad, y entonces se llama *real*. En uno y otro caso el Soberano los representa en el extranjero, sin que sea lícito investigar sus prerrogativas interiores. Varios Estados soberanos pueden asociarse, formando una confederación ó un Estado federal. En la confederación cada Estado conserva íntegra su soberanía, y no está obligado para con los demás Estados sino por las obligaciones que resulten del pacto federal. Los demás Estados reconocen tanto la soberanía individual de los pueblos confederados como la federal constituída por ellos. En los Estados confederados, como la Suiza y los Estados Unidos de América, se cede al poder fede-

ral una gran parte de la soberanía, especialmente en lo que se relaciona con los asuntos extranjeros. El derecho internacional se regula de conformidad con las diversas especies de asociación de los Estados.

Estos son los derechos absolutos, porque constituyen la personalidad de los Estados, de que hablaremos en la primera sección. Hay también derechos relativos, como por ejemplo, los que la guerra confiere á los Estados beligerantes y que cesan al terminar las circunstancias extraordinarias que los han hecho nacer, y que serán objeto de la segunda sección.

Antes de seguir, conviene advertir que el Estado es distinto de la nación, porque para formar un Estado bastan los intereses comunes y la voluntad común; mas para una nación es necesario proceder de un origen común para tener los mismos pensamientos y los mismos sentimientos y hablar una lengua que sirva para expresar estos pensamientos y estos sentimientos (1).

El ilustre profesor Pascual Estanislao Mancini, dice muy bien que la nacionalidad es la misma libertad extendida al desenvolvimiento común del agregado orgánico de los individuos que forman las naciones; la nacionalidad es la explicación colectiva de la libertad, y sin embargo, es cosa tan santa y divina como la libertad misma. Las relaciones jurídicas que son espontánea y necesariamente producidas por el hecho de la nacionalidad, tienen una doble manera esencial de manifestarse: la libre constitución interna de la nación y su autonomía para con las naciones extranjeras. La unión de ambas constituye el Estado naturalmente perfecto de una nación: su *ethnarchia*.

Por otra parte, añade el mismo autor, un Estado compuesto de nacionalidades heterogéneas obran siempre, en sus relaciones internacionales, apoyando su centro de gravedad en aquella parte de territorio y poblaciones que sea el nervio principal de su fuerza y su poder, y por esto vive y funciona inevitablemente

(1) Del principio de nacionalidad hemos tratado extensamente en el libro titulado *Del principio di nazionalità guardato dal lato della scuola e del diritto pubblico*. Nápoles, segunda edición, 1864. En el último capítulo de esta obra volveremos á tratar este punto.

como una nación, aquella de donde toma el contingente más importante de su ser. Es, pues, necesario admitir que hay en el mundo dos especies y cualidades de Estados: los que son obra de la fuerza ó del consentimiento, conjunto de territorios y provincias pertenecientes á nacionalidades distintas, y los que son creación de la naturaleza, los Estados nacionales. Unos y otros se hallan en el consorcio jurídico de la humanidad, pero no con dudosa diversidad de prerrogativa y solidez jurídica. Los primeros, en virtud del principio de que las instituciones y las obligaciones de los hombres se disuelven por los mismos medios con que se fundan y establecen, pueden deshacerse, recibir alteraciones y perecer por la influencia de las mismas causas, esto es, por la fuerza y el consentimiento: *eodem modo dissoluti quo alligati*. De muy distinta manera ocurre en los Estados nacionales: el principio de su existencia, y por tanto, de su duración, está fuera de la acción accidental y contingente de los tratados y de las guerras. Ni los azares de las guerras, ni los tratados, ni las herencias y sucesiones de los Príncipes pueden jurídicamente decidir de su terminación ó incorporación á otros Estados. El Estado nacional puede verdaderamente llamarse inmutable y eterno con aquella eternidad que se encuentra en la historia (1).

SECCIÓN PRIMERA

De los derechos absolutos de los Estados.

§ 1.º

De la libertad ó independencia.

Siendo el Estado una sociedad libre como compuesto de personas que se proponen un fin racional, debe poseer todos los medios para asegurar su conservación. Tiene, por tanto, el derecho de legítima defensa, esto es, de armar á sus súbditos, levantar fortalezas y mantener una flota, imponiendo tributos á todos

(1) Mancini, *Diritto internazionale. — Prelezioni.* — Nápoles, 1873.

los que habiten en su territorio. No puede imponerse límite alguno á estos medios de defensa, sino el que conviene á la seguridad de los demás Estados ó se origina de convenciones especiales. Así, pues, si de estos preparativos de defensa naciera el peligro de una agresión, se tiene el derecho de pedir explicaciones, que la lealtad y el interés bien entendido aconsejan no negar. El derecho de conservación lleva consigo el de intervención, cuando no hay otro medio de evitar una catástrofe inminente.

El Estado, como persona libre, puede ejercitar cualquier acto soberano, siempre que no perjudique los derechos de los demás Estados. Ningún Estado extranjero puede oponerse á un cambio interior de la forma del gobierno ó del jefe del Estado. Se oponen como excepciones á esta regla las convenciones especiales ó motivos evidentes de seguridad propia. No intervenir es la regla general: todas las excepciones deben estar justificadas por necesidad absoluta.

Todo Estado está investido de un poder exclusivo de legislación en cuanto concierne á los derechos personales de sus súbditos, aun los residentes en el extranjero, y á los bienes inmuebles que se hallen en su territorio, ya pertenezcan á los nacionales ó á extranjeros. En cuanto se relaciona con el orden público y la seguridad, la ley del país obliga tanto á los naturales como á los que vayan á ponerse bajo su protección. La forma de los actos debe ser la del país en que tengan lugar, en virtud del antiguo aforismo *locus regit actum*, así como las reglas para la competencia y para el procedimiento se sacan de la ley del lugar en que se verifique el juicio. Veamos el desenvolvimiento histórico de estos principios.

En Oriente, el extranjero estaba puesto bajo la protección de la religión y de la hospitalidad, y no tenía derechos determinados. En Grecia y en Roma, por regla general, era tenido por bárbaro y enemigo. En Lacedemonia no podía participar en manera alguna de la existencia civil. En Atenas, el fisco tomaba la sexta parte de la sucesión del extranjero y de todos los hijos de sus esclavos. En Roma es disposición textual de las XII Tablas: *Adversus hostem eterna auctoritas esto*. Respecto á los bienes, Cicerón dice: *Mortuo peregrino, bona aut vacantia in pere-*

como una nación, aquella de donde toma el contingente más importante de su ser. Es, pues, necesario admitir que hay en el mundo dos especies y cualidades de Estados: los que son obra de la fuerza ó del consentimiento, conjunto de territorios y provincias pertenecientes á nacionalidades distintas, y los que son creación de la naturaleza, los Estados nacionales. Unos y otros se hallan en el consorcio jurídico de la humanidad, pero no con dudosa diversidad de prerrogativa y solidez jurídica. Los primeros, en virtud del principio de que las instituciones y las obligaciones de los hombres se disuelven por los mismos medios con que se fundan y establecen, pueden deshacerse, recibir alteraciones y perecer por la influencia de las mismas causas, esto es, por la fuerza y el consentimiento: *eodem modo dissoluti quo alligati*. De muy distinta manera ocurre en los Estados nacionales: el principio de su existencia, y por tanto, de su duración, está fuera de la acción accidental y contingente de los tratados y de las guerras. Ni los azares de las guerras, ni los tratados, ni las herencias y sucesiones de los Príncipes pueden jurídicamente decidir de su terminación ó incorporación á otros Estados. El Estado nacional puede verdaderamente llamarse inmutable y eterno con aquella eternidad que se encuentra en la historia (1).

SECCIÓN PRIMERA

De los derechos absolutos de los Estados.

§ 1.º

De la libertad ó independencia.

Siendo el Estado una sociedad libre como compuesto de personas que se proponen un fin racional, debe poseer todos los medios para asegurar su conservación. Tiene, por tanto, el derecho de legítima defensa, esto es, de armar á sus súbditos, levantar fortalezas y mantener una flota, imponiendo tributos á todos

(1) Mancini, *Diritto internazionale. — Prelezioni.* — Nápoles, 1873.

los que habiten en su territorio. No puede imponerse límite alguno á estos medios de defensa, sino el que conviene á la seguridad de los demás Estados ó se origina de convenciones especiales. Así, pues, si de estos preparativos de defensa naciera el peligro de una agresión, se tiene el derecho de pedir explicaciones, que la lealtad y el interés bien entendido aconsejan no negar. El derecho de conservación lleva consigo el de intervención, cuando no hay otro medio de evitar una catástrofe inminente.

El Estado, como persona libre, puede ejercitar cualquier acto soberano, siempre que no perjudique los derechos de los demás Estados. Ningún Estado extranjero puede oponerse á un cambio interior de la forma del gobierno ó del jefe del Estado. Se oponen como excepciones á esta regla las convenciones especiales ó motivos evidentes de seguridad propia. No intervenir es la regla general: todas las excepciones deben estar justificadas por necesidad absoluta.

Todo Estado está investido de un poder exclusivo de legislación en cuanto concierne á los derechos personales de sus súbditos, aun los residentes en el extranjero, y á los bienes inmuebles que se hallen en su territorio, ya pertenezcan á los nacionales ó á extranjeros. En cuanto se relaciona con el orden público y la seguridad, la ley del país obliga tanto á los naturales como á los que vayan á ponerse bajo su protección. La forma de los actos debe ser la del país en que tengan lugar, en virtud del antiguo aforismo *locus regit actum*, así como las reglas para la competencia y para el procedimiento se sacan de la ley del lugar en que se verifique el juicio. Veamos el desenvolvimiento histórico de estos principios.

En Oriente, el extranjero estaba puesto bajo la protección de la religión y de la hospitalidad, y no tenía derechos determinados. En Grecia y en Roma, por regla general, era tenido por bárbaro y enemigo. En Lacedemonia no podía participar en manera alguna de la existencia civil. En Atenas, el fisco tomaba la sexta parte de la sucesión del extranjero y de todos los hijos de sus esclavos. En Roma es disposición textual de las XII Tablas: *Adversus hostem eterna auctoritas esto*. Respecto á los bienes, Cicerón dice: *Mortuo peregrino, bona aut vacantia in pere-*

grinum cogebantur, aut privato acquirebantur si peregrinus se ad aliquem veluti patronum adplicuisset eique clientelam dedisset: tum enim, illo mortuo, patronus, jure applicationis, in istius peregrini bona succedebat. Poco á poco triunfó la equidad del derecho estricto, y en los tiempos de Justiniano el extranjero, bajo casi todos los aspectos, estaba asimilado al ciudadano romano.

En la invasión de los pueblos germanos á la caída del Imperio, prevaleció el principio de las leyes personales; así pues cada uno era juzgado según el derecho de la nación á que pertenecía. Pero, cuando la soberanía territorial se hubo consolidado, se introdujo el sistema territorial, según el cual, todo Estado se atribuía el derecho de juzgar las cuestiones internacionales privadas con arreglo á las leyes que regían á sus propios súbditos. Durante la feudalidad, los extranjeros fueron reducidos á un estado de servidumbre por el señor en cuyas tierras vivían, ó por el rey. Ellos se distinguían en dos clases: los *Aubains* (*alibi nati*) y los *Epaves* (*de expavescere*). Los *Aubains* eran los nacidos en tierras cercanas, y los *Epaves* los que habían nacido en países lejanos, de los que nada era dado conocer. Podían adquirir y poseer, pero no transmitir ni recibir por donación, sucesión ó testamento. Sus bienes eran, á su muerte, devueltos al rey, el cual tomaba también una parte de las sucesiones establecidas en Francia, que un extranjero estaba autorizado para recibir de otro extranjero. En la segunda mitad del siglo pasado se concluyeron varios tratados para abolir el derecho de extranjerismo, y la Asamblea Constituyente lo abolió sin excepción ó reciprocidad, por decreto del 18 de Agosto de 1790.

El estado de guerra en que estaba sumida Francia, hizo retroceder los principios jurídicos sobre esta materia. Los artículos 726 y 912 del Código Napoleón no conceden á los extranjeros otros derechos sino los que gozan los franceses en sus Estados respectivos. Pero el 14 de Julio de 1819 fué promulgada la ley que abolía el derecho de extranjerismo y de detracción. Esta ley no admite otra excepción sino cuando una sucesión común á extranjeros y franceses abarcase bienes situados en una nación cuyas leyes llamasen á los parientes franceses á suceder en la misma proporción que los extranjeros, pues entonces el francés

recibe una compensación sobre los bienes existentes en Francia.

Las leyes civiles se distinguen en personales y reales: las primeras aplicables á los nacionales aún residentes en país extranjero y las segundas á todos los bienes situados en el territorio, cualquiera que sea el origen del propietario. El conde de Portalis, en una Memoria leída en el Instituto de Francia acerca de la obra de nuestro ilustre conciudadano Nicolás Rocco, la cual tiene por título *Dell' uso e dell' autorità delle leggi presso le varie nazioni*, etc. (1), se expresa así sobre este punto: «La ley nacional, la que protege la cuna de los individuos y la constitución de su familia, los sigue á país extranjero y rige allí su estado, mientras que la ley extranjera, no les obliga sino en lo que concierne á la policía y á la seguridad, á la forma de los actos y los bienes que poseen en su territorio. Siempre y en todas partes la ley de la situación de los inmuebles sin excepción de personas y sin que el cambio de domicilio pueda servir de obstáculo, regula los bienes en general. Por una especie de continuación de soberanía, en uno y en otro caso, la ley no conoce fronteras. Estatuto personal, franquea los confines de su país para regir la capacidad de las personas que por ella conocen su estado; estatuto real, los traspaasa también para proteger y gobernar los actos estipulados y los bienes adquiridos y poseídos en su territorio y bajo su dominación.»

El Código italiano modifica estos principios, pues admite en el art. 8.º que las sucesiones legítimas y testamentarias, ya en cuanto al orden de suceder, ya en cuanto á la entidad de los derechos hereditarios y á la intrínseca validez de las disposiciones estén regidas por la ley nacional de la persona de cuya herencia se trate, cualquiera que sea la naturaleza de los bienes y el país en que se hallen; considera, pues, el derecho hereditario como ley esencialmente de familia, y que por tanto sigue á la persona. Por el art. 9.º ordena que la naturaleza y los efectos de las donaciones y de las disposiciones de última voluntad se consideren

(1) Nápoles, 1856.

regidas por la ley nacional de los otorgantes. Permite á estos y á los contratantes apartarse de las fórmulas del lugar y seguir las establecidas por su ley nacional, siempre que ésta sea común á todas las partes; de manera, que aun el aforismo *locus regit actum* es modificado cuando, siendo los contratantes de una misma nacionalidad, manifiesten la voluntad contraria á él. Para obviar á los inconvenientes que de tanta libertad pudieran venir para la economía social, el art. 12 prescribe que en ningún caso las disposiciones ó convenios privados podrán derogar las leyes prohibitivas del reino que conciernen á las personas, á los bienes y á los actos, como tampoco las leyes referentes en algún modo al orden público y á las buenas costumbres. Se ve que el legislador italiano ha tenido una idea confusa de la soberanía territorial, pues mientras en el art. 7.º consagra el principio de que los bienes inmuebles están sujetos á la ley del lugar en que se hallen situados, lo destruye por excepción, cuando hubiera podido dejar libre la voluntad de los otorgantes y contratantes, salvo lo que prescribe en el art. 12. La misma confusión reina para los bienes muebles: los artículos 7.º y 8.º disponen, que individualmente considerados, son regidos por la ley del país donde se hallan, pero su transmisión por sucesión ó testamento está sometida á la ley del país del propietario. El art. 10 declara que la competencia y las formas del procedimiento se regularán por las leyes del lugar en que se sigue el juicio; que los medios de prueba de las obligaciones están determinados por las leyes del país en que ha tenido lugar el juicio; que las sentencias pronunciadas por autoridades extranjeras en materias civiles no tendrán cumplimiento en el reino, sino cuando sean declaradas ejecutivas en las formas establecidas por el Código de procedimiento civil, salvo disposición contraria en los tratados diplomáticos; que las formas de ejecución de los autos y de las sentencias están determinados por la ley del país donde hayan de cumplirse.

Otras veces se creían necesarias algunas restricciones, cuando el extranjero era actor, y estaba obligado á prestar caución por los gastos del juicio y por los daños y perjuicios que pudie-

ran resultar del proceso, cuando no posean en el Estado bienes inmuebles suficientes, y cuando un tratado no permitiera cumplir las sentencias en su país natal ó le dispensara expresamente de la caución. El extranjero, por efecto de una condena cualquiera, estaba sometido al arresto personal por simple orden del Juez, aun antes del juicio, siendo deudor, y no podía ser admitido al beneficio de la cesión de bienes, á no estar establecido de otra manera por los tratados. Las nuevas leyes de procedimientos italianas han abolido la obligación de prestar fianza y la detención del extranjero que precedía y seguía al juicio en materia civil.

Las leyes referentes al orden y á la seguridad pública obligan tanto á los nacionales como á los extranjeros. Este principio está consagrado por el art. 3.º del Código civil francés y por el art. 11 del Código italiano. Se sigue de esto, que las leyes penales y de procedimiento penal obligan á todos los habitantes de un país, cualquiera que sea su origen, y que los delincuentes deben ser juzgados en el lugar donde han cometido el delito. Esto no impide que un Estado pueda reclamar á un súbdito suyo acusado de cualquier delito cometido anteriormente, y entonces se lleva á cabo la extradición del acusado. Se discute sobre si la extradición es de derecho natural y positivo. Grocio, Burlamaqui, Vattel, el americano Kent consideran que es de derecho natural, y por tanto, obligatoria. Puffendorff, Voet, Kluber, Martens, Wheaton sostienen que es de derecho positivo, y por tanto, se necesita una convención especial para poder exigirla. Esta opinión nos parece confirmada por la práctica, puesto que casi todos los Estados, á comenzar desde fin del siglo pasado, han llegado á semejantes convenios. Los principios que los rigen son los siguientes:

1.º La extradición no la concede un Estado cuando se trata de uno de sus súbditos, porque esto sería contrario á su autonomía y á su dignidad.

2.º No suele concederse por delitos políticos ni por simples delitos, sino por crímenes.

3.º Se necesita una sentencia de acusación ó de condena para obtenerla. La petición se hace directamente de gobierno á go-

bierno después de recibidas por los magistrados las piezas necesarias (1).

4.º Si la extradición es pedida simultáneamente por varios gobiernos, se da la preferencia á la patria del acusado, y si todos los gobiernos son extranjeros, á aquél cuya petición es motivada por un crimen más grave.

5.º Si el acusado es culpable á la vez de un delito y de un crimen, debe ser condenado únicamente por el crimen, confundiendo, con la pena de éste, la del delito.

6.º Si durante el proceso surgen pruebas de un nuevo crimen, el acusado no podrá ser juzgado más que por el único, para el que se obtuvo la extradición, siendo necesario pedirla otra vez para el nuevo crimen. Y si durante el proceso, en lugar de un crimen, el acusado resultare reo de un delito, debe ser restituído al Estado que había concedido la extradición (2).

7.º La extradición se aplica también á hechos anteriores al tratado, por la razón de que puede ser concedida también sin tratado, el cual no hace otra cosa que reglamentar su ejercicio.

Hay una especie de extradición que se realiza con fórmulas más rápidas, y es la de los desertores. Un gran número de tratados entre pueblos limítrofes, estipularon la extradición de los desertores militares. Tanto para los soldados como para los marineros, se ha atribuido á los comandantes, á los agentes diplomáticos y consulares, el derecho de reclamar y obtener la entrega de los fugitivos. Y en cuanto á los marineros que desertan de los buques de guerra y mercantes, el uso universalmente se-

(1) No todos los tratados están acordes sobre este punto; por ejemplo, Bélgica se conforma con una orden de captura, mientras Inglaterra no concede la extradición sino después de un debate contradictorio entre el acusado y el representante del Estado que hace la petición ante los magistrados ingleses.—Véase la docta obra de L. Durand, *Essai de Droit international privé*, traducida por nosotros. Nápoles, 1887.

(2) Cuando el caso no está formalmente previsto por el tratado de extradición, no siempre está admitido que el Tribunal no deba juzgar del nuevo crimen ó delito sin el expreso consentimiento del Estado requerido.—Véase obra citada, sección V, cap. II.

guido es que, después de los informes dados por los cónsules de sus naciones, y, á falta de los capitanes, las autoridades del país deben prestar ayuda para conseguir su detención.

Mucho antes de 1789 se estableció la costumbre de no entregar los delincuentes políticos sino bajo ciertas condiciones. Desde 1802, De Bonald se declaró contra la extradición por hechos políticos. En Inglaterra, Mackintosh se constituyó en defensor de esta doctrina, que fué sostenida después por otros muchos, hasta que fué consagrada por primera vez por la ley belga del 1.º de Julio de 1833.

El derecho de propiedad es la principal manifestación de la personalidad humana. Hoy los Estados, siendo otras tantas personalidades jurídicas, tienen derecho á la apropiación de las cosas exteriores, necesarias para sus fines racionales. Nace en los demás Estados la obligación correlativa de no poner obstáculos al uso que pueda hacer un pueblo de todo lo que le pertenece. En virtud de este derecho, todo Estado puede prohibir á los extranjeros poseer bienes inmuebles en su territorio, puede imponer condiciones á su estancia y al ejercicio de la industria y del comercio que trate de emprender. Puede negar el paso á gente armada por su territorio y la aproximación de los buques de guerra á sus puertos, excepto en casos de tempestad ó naufragio. Esto no dice que se pueda interrumpir toda relación con los extranjeros ó no se pueda hacer uso *inofensivo* de algunas partes de territorio, como sucede con los ríos navegables, que fueron declarados de uso común por los tratados de 1815, principio que fué extendido á la navegación del Danubio por el tratado de París de 1856, en que tomó parte la Turquía, no admitida antes en el concierto de las grandes potencias. Con este fin se estableció una comisión europea y una comisión fluvial permanente. La primera para hacer ejecutar los trabajos necesarios para la completa navegación del río; la segunda para redactar un reglamento, en lo cual no se pusieron de acuerdo hasta el 10 de Noviembre de 1875, después de haber sido confirmados sus poderes por la conferencia de Londres de 1871, convocada á instancias de Rusia para revisar algunas cláusulas del citado tratado de París. A consecuencia del Congreso de Berlín de

1878, fué reformado el reglamento por la admisión de la Rumanía, y se puso en vigor el 1.º de Julio de 1881 para ser nuevamente modificado el 16 de Noviembre de 1882 por la intervención de los delegados de Servia y de Bulgaria, de suerte que no llegó á ser definitivamente formulado hasta el 10 de Marzo de 1883.

En la conferencia de Berlín del 26 de Febrero de 1885 se aplicaron más amplios principios á los dos grandes ríos africanos, el Congo y el Níger con sus afluentes. No sólo fué estipulada la libertad de navegación para las naves de cualquier nacionalidad, sino también la exención de todo impuesto para las mercancías transportadas, excepto aquellos que pudieran ser cobrados para gastos útiles al comercio, á los cuales se someterían también los nacionales.

La propiedad nacional comprende el derecho para una nación de usar y disponer de su territorio con exclusión de otras naciones, y de ejercer sobre el mismo todo poder soberano. El territorio de un Estado comprende los bienes pertenecientes al dominio público y á su patrimonio particular (llamado dominio del Estado), así como los bienes de los ciudadanos particulares, que en fuerza de este principio responden por la nación en la guerra y en las represalias. El territorio es todo lo que contiene ó que se hace en su perímetro y está sujeto á la jurisdicción del Estado; de aquí la máxima: *Quidquid est in territorio est de territorio*. No puede aplicarse el mismo principio á los bienes que un Estado posee en territorio extranjero, los que están sujetos á aquella soberanía.

La superficie de un territorio se compone de tierra y agua.

La propiedad del Estado se extiende no sólo sobre las tierras habitadas, sino también sobre los lugares salvajes y sobre los mares situados en sus confines; y todos los productos naturales ó industriales que de ellos procedan pertenecen al Estado.

Las fronteras de un Estado son naturales, como una cadena de montañas, la mitad del lecho de un río (*thalweg*), los valles, costas, etc.; ó artificiales, como postes, fosos, etc. En el mar suele trazarse una línea imaginaria correspondiente á los grados de longitud y latitud. Algunas veces se miden por el alcance del

cañón ó por leguas marinas. En cuanto á los ríos, como hemos dicho, se toma por línea de división la mitad del álveo, á no ser que la posesión no disputada, adjudique á un solo Estado el curso entero del río. Lo mismo se dice de los lagos y de las islas existentes en los ríos y en los lagos que una línea ideal divide igualmente entre dos Estados.

El Derecho romano, que sacaba las definiciones de la naturaleza de las cosas, señalaba el mar entre las cosas comunes que no pertenecen á nadie. En el siglo XVII España y Portugal pretendieron la soberanía de los mares del Nuevo Mundo, en virtud de una concesión de Alejandro VI fundada en el derecho de descubrimiento y conquista. Inglaterra aspiraba á la soberanía de los cuatro mares que bañan sus costas (*the narrows seas*), como Venecia y Génova habían pretendido la dominación exclusiva del mar Adriático y de Liguria. Contra estas pretensiones escribió Grocio en 1609 su célebre tratado *Mare liberum*, al cual contestó Selden con su obra *Mare clausum* publicada en 1635. Estas pretensiones fueron sucesivamente abandonadas, continuando Inglaterra, no obstante, exigiendo el saludo á su pabellón en sus mares interiores, lo cual, no es considerado por algunos escritores como reconocimiento de un derecho de dominio.

Dos razones, una física y otra moral, demuestran que no pudiendo el mar ser poseído, no puede ser objeto de propiedad. Consiste la razón moral en que el mar es necesario para la comunicación de todos los pueblos. Hay, sin embargo, algunas partes de él que pueden ser poseídas, y, por tanto, capaces de propiedad y de dominio. Son:

1.º Los puertos y las radas, que pertenecen á las naciones propietarias de las costas. Toda nación puede declarar cerrados ó francos los puertos, excepto en los casos de llegada forzosa por causa de tempestad. Generalmente se suele hacer tratados para las naves de guerra; algunas potencias no permiten la entrada á más de seis, cuatro ó tres naves de guerra á un tiempo.

2.º Lo mismo se dice de los golfos ó bahías y de todas las puntas de tierra que pertenezcan á una nación, cuando se inter-

nan más allá del alcance del cañón y la embocadura puede ser defendida por artillería, por escollos ó bancos de arena.

3.º Los mares cerrados é interiores que comunican con el Océano por estrechos cuyas orillas pertenecen á una misma nación y cuya entrada puede ser efectivamente impedida por la artillería. Ambas condiciones son necesarias para hacer posible la propiedad ó dominio. Si las orillas pertenecen á diferentes propietarios, su acuerdo podría suplir á la segunda condición. El tratado de 13 de Julio de 1841 entre Francia, Austria, Prusia, Rusia y Turquía prohibió á las naves de guerra extranjeras la entrada de los estrechos de los Dardanelos y del Bósforo. El tratado de París del 30 de Marzo de 1856 neutralizó el mar Negro, prohibiendo su entrada á los buques de guerra de todas las naciones y limitando las fuerzas marítimas que Turquía y Rusia podían mantener en él, cuyas cláusulas fueron modificadas por el tratado de Londres del 13 de Marzo de 1871.

4.º El paso por los estrechos que ponen en comunicación dos mares, se reputa libre y común para todas las naciones cuando se puede hacer fuera del alcance del cañón, como sucede, por ejemplo, en el estrecho de Gibraltar. En caso contrario, el estrecho está sometido á la soberanía de los Estados dueños de las dos riberas. Sin embargo, á ninguna nación le está permitido prohibir el uso inofensivo de este paso. No puede imponerse derechos por el paso, excepto los que el uso admite para la navegación y la pesca. El peaje del Sund y de los Belt, que un uso excepcional había establecido en favor de Dinamarca, ha sido rescatado por distintas potencias por el tratado del 14 de Marzo de 1857.

5.º Los mares territoriales, esto es, aquellas partes más cercanas á las costas, empiezan donde el mar es navegable hasta una línea ideal que termina el mar territorial. Baldo, Bodin y Zarga sitúan esta línea ideal á 60 millas, Loccenio á dos jornadas de marcha, Valin en el punto en que la sonda no encuentre fondo, y Gerardo de Rayneval en el horizonte visible. Otros escritores con más razón la fijan en donde alcanza el tiro de cañón: de aquí la máxima de Bynkerskock: *Terræ potestas finitur ubi finitur armorum vis*. Cuando las costas están intercaladas de

pequeñas bahías ó de cabos, la línea ficticia para medir el tiro del cañón va de un promontorio al otro. Los grandes golfos se consideran libres como la alta mar.

El derecho internacional indica como modos de adquisición del dominio nacional la ocupación, la accesión y la cesión. Los autores no están de acuerdo en reconocer la prescripción.

La ocupación no se aplica más que á las cosas sin dueño y consta de dos elementos, esto es, la intención de hacerlas propias y la posesión efectiva. El simple descubrimiento de una tierra no basta, ni otros signos reconocibles, tales como inscripciones, cruces, etc.; pero la posesión efectiva se entiende de una manera más lata que en derecho privado. En una región desocupada, la ocupación se entiende sólo de la parte efectivamente ocupada y no de toda la región. Por esto el Acta general de la Conferencia Africana de Berlín del 26 de Febrero de 1885, en el art. 34, prescribe: «La Potencia que desde ahora en adelante tome posesión de un territorio en las costas del continente africano situado más allá de sus posesiones, ó que no teniéndolas llegase á adquirirlas, como también la Potencia que tome un protectorado, acompañará al acta una nota dirigida á las demás Potencias signatarias de la presente Acta, para colocarlas en el estado de hacer valer, en caso de necesidad, sus reclamaciones.»

La ocupación militar durante la guerra se considera como simple posesión, y el ocupante no goza más que los derechos de mera administración. Es necesario un tratado de paz para hacer esta ocupación definitiva y dar á los ocupantes los derechos de propiedad. La conquista no puede ser más que una ocasión de adquirir la propiedad. Se puede ocupar en nombre de un tercero, en virtud de mandato general y especial, y el dominio se adquiere desde el momento de la toma de posesión. Se puede ratificar la ocupación efectuada por un *negotiorum gestor*, y entonces el dominio se adquiere desde el momento de la ratificación, después de haber tenido conocimiento de ello, en virtud del axioma *ignoranti non acquiritur possessio*.

Los aumentos ó transformaciones naturales que se comprenden bajo el nombre de accesión, son una segunda manera de adquirir la propiedad. En el caso de que un río deposite aluviones

en una de las dos orillas, la línea del centro del río no deja de señalar los límites entre dos Estados, y el aumento resulta en beneficio del propietario á quien la naturaleza ha querido favorecer. Si una parte del territorio fuera violentamente separada por el río y fácilmente reconocible, el propietario primitivo podría reclamarla. Si un río se apartase de su curso, la línea del centro del lecho abandonado continuaría sirviendo de límite. Si aparecen islas en un río, la propiedad de ellas se dividiría según la línea del centro, *thalweg*, ó correspondería por entero al propietario más cercano, y también, si el río cambia de curso, esa propiedad no sufriría alteración alguna, debiéndose regular todo por el antiguo lecho. Las mismas reglas se aplican á los lagos, porque los aluviones favorecen al territorio á que van á unirse; pero si el lago penetrara en cualquier valle ó formase allí un golfo, la línea del medio del lago no cambiaría y el golfo pertenecería al país en que se hubiere formado.

Hay una especie de accesión artificial, que consiste en los cuidados exigidos por la finalidad del Estado, esto es, en construir fortalezas, fuentes, caminos, etc., sin tener en cuenta si esto perjudica á los demás Estados, porque *qui jure suo utitur, nemini facit injuriam*.

Hemos dicho que otra manera de adquirir la propiedad es la cesión, que puede realizarse por vías pacíficas ó á consecuencia de una guerra. Se pregunta si la simple reunión de voluntades basta para producir la traslación de la propiedad ó es necesaria la entrega de la cosa. Hefter sostiene que sin la entrega no puede transferirse la propiedad internacional (1). Pero si el Código civil no exige la entrega para el derecho privado, en donde podrían surgir infinitas controversias, ¿cómo se ha de considerar necesaria en el derecho internacional donde estas concesiones suceden muy rara vez y van acompañadas de tantas solemnidades? ¿Acaso pudiera temerse que se haga una misma cesión á dos Estados en el intervalo de tiempo que suele pasar entre un contrato y su firma? En la práctica, sin embargo, se suele explicar que la transmisión tiene lugar en el momento de la ratificación del tratado. Los

(1) *Droit international public de l'Europe*. pág. 159. París, 1886.

modos de enajenar el dominio internacional son los del derecho civil. Se agrega la constitución en feudo, que es un vestigio del derecho de la Edad Media. En caso de venta ó hipoteca, no se entiende obligado más que el patrimonio del Estado; sólo por una extrema necesidad se entienden obligados los bienes de los súbditos.

Se discute si la prescripción puede ser una manera de adquirir la propiedad internacional. Grocio, Puffendorf y Wheaton están por la afirmativa; Kluber y Hefter por la negativa, si bien este último reconoce la posesión inmemorial. Para resolver esta cuestión es necesario reflexionar que no se entiende legitimar por esto la dominación violenta de un pueblo, sino la posesión pacífica de un territorio que no sea reclamado por un espacio de tiempo. La acción del nuevo poseedor destruye los derechos que el antiguo propietario dejó sin cumplir. Si bien el principio parece incontrastable, sin embargo, hasta ahora no se ha señalado ningún término fijo á esta prescripción.

La propiedad internacional puede estar vinculada por algunas restricciones de los derechos soberanos concernientes al territorio. Estas atienden, generalmente, al dominio público y no al dominio particular del Estado y á los bienes de los particulares, que sólo indirectamente podrían ser lesionados, y se denominan servidumbres internacionales. Constituyen un derecho real y permanente, y se distinguen en *servitutes juris gentium necessariae* y en *servitutes juris gentium voluntariae*. Las primeras se refieren á la obligación de recibir las aguas que corren naturalmente de un fundo limítrofe, de conceder paso á los ciudadanos ó también á las tropas (sin armas) de un Estado que no tiene otra salida, la prohibición de construir obras que traten de alterar el curso de un río y otras semejantes. Las servidumbres voluntarias son las consentidas en ventaja de la soberanía de otro Estado, como la obligación impuesta á Francia, por el tratado de 1815, de demoler la fortaleza de Humingue, ó la impuesta á Rusia por el tratado de 1856, de mantener una flota limitada en el mar Negro, cláusula que fué abolida por el tratado de Londres, ya citado. La neutralidad de una parte de la Saboya, antes del 1860, era una servidumbre de esta especie.

§ 2.º

De la igualdad.

Los hombres son iguales, porque poseen las mismas facultades, si bien en grado distinto. Los Estados son iguales, porque la esencia de la personalidad jurídica es una, aunque pueda influir de distinta manera en el mundo exterior. Uno de los primeros corolarios de la igualdad es el respeto que se debe á todos, tanto en la personalidad física como en la política y moral. La personalidad física de los Estados debe ser respetada, no pudiendo negárseles los medios de procurarse la subsistencia y de mejorar su condición. La personalidad política y moral es respetada en todo lo que prescribe su constitución interna y en la susceptibilidad que cada Estado deba tener en asuntos de honra. Este respeto se manifiesta de una manera negativa absteniéndose de toda acción contraria, y de una manera positiva observando cuanto hay prescrito por el ceremonial diplomático y marítimo.

Las costumbres cortesanas han introducido fórmulas que constituyen aquellas *graves ineptias*, según dice Flassan, cuya inobservancia está considerada como una grave ofensa. Algunos convenios las han sancionado en parte.

Estas fórmulas abrazan:

- 1.º Las relaciones directas de los soberanos y de sus familias, tanto personales como por escrito;
- 2.º La correspondencia diplomática;
- 3.º La de las autoridades de varios Estados;
- 4.º El saludo de las naves en el mar.

Además de este ceremonial público, puede haber otros particulares en las distintas cortes, ó reglas de etiqueta, cuya violación daría lugar á quejas ó á represalias, pero no constituiría ofensa.

Muchas veces se ha intentado la formación de un reglamento general sobre el orden de los soberanos. El de Julio II en 1504, que sancionaba lo que se practicaba en los concilios, donde las cuestiones de preferencia estaban continuamente en discusión,

alcanzó mucho crédito en el congreso de Viena; pero no pudiendo llegar á un acuerdo, se redujo á hacer un reglamento sobre el grado de los agentes diplomáticos.

La mayor distinción que pueden gozar los soberanos son los honores regios que se otorgan á los monarcas, á los grandes duques, de los que participan las grandes repúblicas, como antes la de Venecia y de Holanda, y hoy la Confederación helvética, la americana y la República francesa. Consisten en poder ceñir la corona, en el título de hermano, respecto á otros soberanos del mismo orden, y especialmente en la facultad de nombrar embajadores.

Entre los Soberanos que tienen los honores reales se acostumbra siempre á ceder el paso y la preferencia á los que llevan un título imperial ó real, mientras que se recibe esta preferencia de parte de los Soberanos que no gozan de tales honores. Las Repúblicas ceden ordinariamente el paso y la preferencia á los Emperadores ó Reyes, pero no á los Soberanos que gozan solamente de los honores reales. En los Congresos, los Ministros de las potencias mediadoras tienen la preferencia sobre los Ministros de las potencias en disensión, cualquiera que sea la categoría del Soberano á quien representan.

Cada Soberano puede tomar dentro de su Estado el título que más le agrade, y exigir de sus súbditos los honores que quiera. Pero le falta obtener el consentimiento de los otros Estados, lo que sucede con dificultad cuando se toma un título más elevado. A los Emperadores y Reyes se agrega el título de *Majestad*, á los grandes duques el de *Alteza Real*, á los duques y Príncipes el de *Alteza serenísima*, y al Papa el de *Santidad*.

El uso ha determinado los puestos de honor. En las reuniones es necesario distinguir si se está sentado ó en pie, en fila (cuando muchas personas se colocan una detrás de otra) ó en orden lateral (cuando muchas personas se colocan una al lado de otra). En el primer caso, cuando se está sentado á una mesa cuadrada ó redonda, el primer puesto es ordinariamente enfrente á la entrada de la habitación, y se tiene la preferencia pasando de derecha á izquierda; los últimos puestos son los que están enfrente de los primeros. Si se está sentado ó en pie la mano de

honor es la derecha; y el que al subir por una escalera ó al entrar en una habitación precede á quien camina detrás á su izquierda, ocupa el puesto de honor.

En el orden por filas la importancia de los puestos se calcula de varias maneras. A veces el primer puesto está considerado como el más honroso, y otras el último, con la debida gradación en los puestos anteriores y posteriores. La importancia de los puestos depende con frecuencia del número de personas que están en fila; por ejemplo, si son *dos*, el que precede ocupa el puesto más distinguido; si son *tres*, el puesto del centro es el primero, después sigue el de delante, y en tercer lugar el de detrás; si son *cuatro* el primer puesto es el tercero, después sigue el segundo, á éste el cuarto, y en último término el primero; si son *cinco*, el puesto del centro es el de honor, el que precede á éste el segundo y el que le sigue el tercero, el de delante es el cuarto, y el inferior á todos el quinto. Las mismas reglas se aplican si las personas son *seis* ó más.

En el orden lateral, si muchas personas se colocan en línea recta se observan las siguientes distinciones. Unas veces el puesto de la extremidad, sea á la derecha ó sea á la izquierda es considerado el primero; entonces el que sigue es el segundo puesto y así sucesivamente. Otras veces se tiene en cuenta la categoría de las personas, que exige un puesto diferente. Si son *dos*, el primer puesto está á la derecha; si son *tres*, está en el centro, el segundo á la derecha y el tercero á la izquierda; si son *cuatro*, el puesto más importante es el segundo á la derecha, después sigue el primero también á la derecha, luego el primero á la izquierda, y en último término el segundo también á la izquierda; si son *cinco* el puesto de honor está en el centro, después el de la derecha y el de la izquierda, y en fin, el último de la izquierda. Cuando son *seis* personas ó más, se calcula siempre de la misma manera, empezando por el centro, que está considerado como el puesto de honor (1).

En los actos públicos el que primeramente es nombrado se

(1) Estos detalles están literalmente transcritos del *Droit des gens moderne d'Europe* por Kluber, París 1861, pág. 128 á 130.

presume que tiene el puesto de honor. Por lo común las firmas están dispuestas en dos columnas, y el primer puesto se considera el de la derecha (en el sentido del blasón, esto es, á la izquierda del lector), el segundo el de la columna de enfrente, y así los demás.

Cuando surge alguna cuestión, se suele recurrir á los siguientes medios:

1.º La dispensa de toda formalidad declarando honorífico cada puesto ó haciendo para lo futuro reserva llamada de *reversión*;

2.º La alternativa, atribuyéndose el primer puesto á cada una de las partes en la copia del acta que le está destinada;

3.º El sorteo.

Cuando los soberanos se visitan, el huesped cede el paso al extranjero si son del mismo rango, lo que se observa también entre los ministros.

El soberano que entra en un Estado tiene derecho á todas las ceremonias tradicionales anejas á su categoría; de aquí la necesidad de una comunicación previa que dé aviso de su llegada. Una prerrogativa importante se ha reservado á los soberanos extranjeros que visiten un Estado amigo, y es la de estar exentos de las leyes del Estado que han ido á visitar y poder conservar la jurisdicción, tanto contenciosa como voluntaria, sobre sus súbditos que le acompañan. Sin embargo, las autoridades del país pueden protestar contra el ejercicio de esta jurisdicción y pedir que cese. El soberano extranjero está exento de todo impuesto para sí y para las cosas que le pertenecen. Estos privilegios están comprendidos en la palabra *exterritorialidad*, de que gozan los soberanos y en parte sus representantes, como veremos en su lugar. Es un producto del derecho moderno y no faltan ejemplos de malos tratamientos á que estuvieron sujetos los soberanos extranjeros en la antigüedad y en la Edad Media. Según las prácticas, los miembros de las familias soberanas no gozan de la *exterritorialidad*, sino únicamente los regentes y corregentes. Se renuncia á estos privilegios viajando de *incógnito*, esto es, con un nombre supuesto.

Por una ficción de derecho, las naves de guerra de una na-

ción están consideradas como parte flotante de su territorio, como la continuación del mismo. Por esto la tripulación forma una sociedad particular que continúa siendo regida por las leyes del Estado á que pertenece y goza del privilegio de *exterritorialidad*. Este privilegio se extiende á las embarcaciones dedicadas exclusivamente al transporte de los soberanos ó de sus representantes. Los buques mercantes no están exentos de la jurisdicción territorial, sino cuando se encuentran en alta mar ó llegan por fuerza mayor á las aguas de un Estado. En este último caso sostienen algunos autores la excepción de la jurisdicción civil solamente y no de la penal y de policía. Para tributar honores á los distintos Estados se ha establecido un ceremonial marítimo que debe observarse en alta mar y en los mares territoriales. Este ceremonial comprende el saludo de los buques de guerra entre sí, el cual consiste en arriar la bandera, ó bien en amainar las velas ó en disparar cierto número de cañonazos.

Cada Estado tiene el derecho de regular el ceremonial marítimo que deba observarse entre los distintos buques de su escuadra ó con un buque de otro Estado, así en alta mar como en los mares territoriales. Inglaterra exigía que las naves de comercio pertenecientes á otras naciones saludaran á los buques de guerra ingleses. En un tratado de 1674, apropósito del saludo que exigía Cromwell á los holandeses, leemos: «Que Inglaterra, habiendo conquistado este derecho con la punta de la espada sobre todas las naciones, no podía tolerar que apareciera en el Océano otro pabellón que el suyo sin su consentimiento.» Francia, bajo Enrique II en 1543, bajo Enrique III en 1584, y durante el reinado de Luis XIV, tuvo iguales pretensiones. Pero como se apoyaban en la pretendida soberanía de los mares, cayeron al establecerse la teoría contraria de la libertad, y el ceremonial marítimo llegó á ser un simple signo de honor que el Congreso de Aquisgran de 3 de Septiembre de 1818 quería sancionar por un reglamento general que debiera establecerse entre las potencias.

Las prácticas en uso actualmente son:

1.º Si un buque solo encuentra una escuadra, debe ser el primero en saludar;

2.º Lo mismo sucede cuando una escuadra auxiliar va á unirse á la principal;

3.º Al encontrarse dos buques de guerra, el de grado inferior saluda al de grado superior, y si el grado es igual, debe hacer el saludo el que navega viento en popa. El buque que lleva la insignia de Almirante, cualquiera que sea su grado, debe recibir el saludo;

4.º Si una nave conduce á un soberano ó á un príncipe real ó á un embajador, debe recibir el saludo también de los fuertes y fortalezas;

5.º Los buques mercantes deben ser los primeros en saludar á los barcos de guerra, excepto cuando marchan á toda vela. Su saludo consiste en amainar las velas ó la bandera y algunas veces en disparar el cañón.

§ 3.º

De la sociabilidad.

El sistema de Hobbes y de Rosseau sobre el estado de naturaleza no necesita ya refutación. La sociabilidad está universalmente admitida como uno de los atributos fundamentales de la personalidad humana. Las diversas agrupaciones políticas que han tomado nombre de Estados necesitan, lo mismo que los individuos, cambiar sus ideas y unir sus fuerzas para conseguir el fin señalado á la humanidad. Las primeras relaciones de los pueblos fueron violentas, y puede decirse que la sociedad de los Estados comenzó con la guerra.

En la antigüedad, la guerra estaba considerada como un estado normal, y la paz como una excepción que era necesario sancionar por medio de tratados. Los antiguos parecían ignorar que los pueblos estaban unidos por un lazo de derecho y de humanidad, y los deberes que nosotros hacemos derivar de la naturaleza humana, creían ellos que procedían del contrato; de aquí la gran importancia que daban á los tratados, los cuales eran considerados como la base del orden social.

Pero los sentimientos de simpatía hacia nuestros semejantes no podían ser enteramente sofocados, y la hospitalidad templa-

ción están consideradas como parte flotante de su territorio, como la continuación del mismo. Por esto la tripulación forma una sociedad particular que continúa siendo regida por las leyes del Estado á que pertenece y goza del privilegio de *exterritorialidad*. Este privilegio se extiende á las embarcaciones dedicadas exclusivamente al transporte de los soberanos ó de sus representantes. Los buques mercantes no están exentos de la jurisdicción territorial, sino cuando se encuentran en alta mar ó llegan por fuerza mayor á las aguas de un Estado. En este último caso sostienen algunos autores la excepción de la jurisdicción civil solamente y no de la penal y de policía. Para tributar honores á los distintos Estados se ha establecido un ceremonial marítimo que debe observarse en alta mar y en los mares territoriales. Este ceremonial comprende el saludo de los buques de guerra entre sí, el cual consiste en arriar la bandera, ó bien en amainar las velas ó en disparar cierto número de cañonazos.

Cada Estado tiene el derecho de regular el ceremonial marítimo que deba observarse entre los distintos buques de su escuadra ó con un buque de otro Estado, así en alta mar como en los mares territoriales. Inglaterra exigía que las naves de comercio pertenecientes á otras naciones saludaran á los buques de guerra ingleses. En un tratado de 1674, apropósito del saludo que exigía Cromwell á los holandeses, leemos: «Que Inglaterra, habiendo conquistado este derecho con la punta de la espada sobre todas las naciones, no podía tolerar que apareciera en el Océano otro pabellón que el suyo sin su consentimiento.» Francia, bajo Enrique II en 1543, bajo Enrique III en 1584, y durante el reinado de Luis XIV, tuvo iguales pretensiones. Pero como se apoyaban en la pretendida soberanía de los mares, cayeron al establecerse la teoría contraria de la libertad, y el ceremonial marítimo llegó á ser un simple signo de honor que el Congreso de Aquisgran de 3 de Septiembre de 1818 quería sancionar por un reglamento general que debiera establecerse entre las potencias.

Las prácticas en uso actualmente son:

1.º Si un buque solo encuentra una escuadra, debe ser el primero en saludar;

2.º Lo mismo sucede cuando una escuadra auxiliar va á unirse á la principal;

3.º Al encontrarse dos buques de guerra, el de grado inferior saluda al de grado superior, y si el grado es igual, debe hacer el saludo el que navega viento en popa. El buque que lleva la insignia de Almirante, cualquiera que sea su grado, debe recibir el saludo;

4.º Si una nave conduce á un soberano ó á un príncipe real ó á un embajador, debe recibir el saludo también de los fuertes y fortalezas;

5.º Los buques mercantes deben ser los primeros en saludar á los barcos de guerra, excepto cuando marchan á toda vela. Su saludo consiste en amainar las velas ó la bandera y algunas veces en disparar el cañón.

§ 3.º

De la sociabilidad.

El sistema de Hobbes y de Rosseau sobre el estado de naturaleza no necesita ya refutación. La sociabilidad está universalmente admitida como uno de los atributos fundamentales de la personalidad humana. Las diversas agrupaciones políticas que han tomado nombre de Estados necesitan, lo mismo que los individuos, cambiar sus ideas y unir sus fuerzas para conseguir el fin señalado á la humanidad. Las primeras relaciones de los pueblos fueron violentas, y puede decirse que la sociedad de los Estados comenzó con la guerra.

En la antigüedad, la guerra estaba considerada como un estado normal, y la paz como una excepción que era necesario sancionar por medio de tratados. Los antiguos parecían ignorar que los pueblos estaban unidos por un lazo de derecho y de humanidad, y los deberes que nosotros hacemos derivar de la naturaleza humana, creían ellos que procedían del contrato; de aquí la gran importancia que daban á los tratados, los cuales eran considerados como la base del orden social.

Pero los sentimientos de simpatía hacia nuestros semejantes no podían ser enteramente sofocados, y la hospitalidad templa-

ba el rigor del derecho. En las Indias, el legislador consideró á los huéspedes al nivel de los dioses. En Persia, el cuidado de los extranjeros estaba confiado á un ministro elegido entre los grandes de la corte (1).

En Grecia era tan sagrada la hospitalidad, que Pindaro la colocaba entre las virtudes inmediatamente después del amor á la patria. En Roma llega á ser casi una obligación jurídica y estaba asimilada á la clientela, que originaba derechos y deberes bien determinados. Y aun el jurisconsulto Sabino concedía la preferencia á los lazos de la hospitalidad sobre los de la clientela, colocando á los huéspedes inmediatamente después de los pupilos.

Los actos de hospitalidad eran individuales, pero los pueblos teocráticos siguieron formando un mundo aparte. La ciudad griega, aunque fundada en el aislamiento, empezó á conceder algunos derechos á los extranjeros. Los más conspicuos ciudadanos se esmeraban en alojar á los extranjeros y representarlos en juicio. Estos hombres generosos tomaban el nombre de *proxenos*, y tenían cierta analogía con nuestros agentes consulares. A veces una ciudad concedía á alguno de sus habitantes la cualidad de *proxenos* con el consentimiento de la ciudad en que debía ejercer sus funciones, lo que principalmente los asimilaba á nuestros cónsules. Pero por lo general los *proxenos* no revestían ningún carácter público, y no podían ejercitar la influencia de nuestros agentes diplomáticos. Cuando dos ciudades querían estrechar más sus vínculos, estipulaban que sus habitantes gozarían de todos los derechos de ciudadanos, y á esta alianza se dió el nombre de *isopolitia*. Pero aunque estos convenios hablen de *participación en todas las cosas divinas y humanas*, sin embargo, en la enumeración de los derechos no vemos enunciados más que los derechos privados, como los de propiedad y de matrimonio (2).

Roma se mostró más sociable y desde su fundación reunió á

(1) Plut. Tem. C. 28, 29, 31.

(2) Laurent, *Etudes sur l'histoire de l'humanité*, vol. II, capítulo III.

hombres de distinto origen como para fundar un asilo. En las primeras guerras introducía en la ciudad una porción de pueblos vencidos, como el más rico botín; y cuando esto era materialmente imposible, empezó á conceder en distinto grado las prerrogativas de ciudadano. De esta manera, los habitantes de Ceres obtuvieron la participación del derecho civil romano sin la capacidad política, porque no gozaron del derecho de sufragio ni del de elegibilidad para los cargos públicos. A este propósito creemos útil recordar los derechos del ciudadano romano. El *civis optimo jure* gozaba de los derechos privados, *jus Quiritium*, y de los derechos políticos, *jus civitatis*. La ley civil comprendía el *connubium*, la *patria potestas*, el *jus legitimi domini, testamenti, hereditatis, libertatis*. La ley política contenía el *jus census, suffragiorum, honorum et magistratum, sacrorum, militiae*.

La ciudad á quien se concedía la plenitud de estas dos especies de derechos era llamada *municipium* y sus habitantes podían intervenir en los comicios en Roma y aspirar á las magistraturas. Muchas ciudades, por conservar sus instituciones privadas, renunciaban en todo ó en parte al ejercicio de los derechos políticos que se les había concedido en calidad de *municipios*, y recibían solamente el pleno ejercicio del derecho civil.

En segundo lugar estaba considerado el *jus Latii, jus Latinitatis*, que indicaba la condición de los pueblos del Lacio, los cuales conservaban su territorio, sus leyes, sus alianzas, y podían llegar á ser ciudadanos romanos después de haber ejercido una magistratura anual en su país, trasladando su domicilio á Roma, con tal de que dejaran hijos en su ciudad natal.

En tercer lugar se contaba el *jus italicum*. Los italianos habían obtenido condiciones menos ventajosas, estándoles prohibido contraer alianza entre sí y no poseyendo las mismas aptitudes de los latinos para llegar á ser ciudadanos romanos. Era necesario que hubiesen adquirido primero el derecho de latinidad. El nombre de Italia no se extendía entonces más que hasta el Arno y al Rubicon, estando excluidos los países que formaban la Galia Cisalpina y la Liguria.

Tanto el derecho de plena ciudadanía, gozado por los municipios, como los más restringidos de latinidad é italianidad, llegaron á ser abstracciones y fueron aplicados á países fuera de Italia, según los méritos que habían conquistado para Roma. En general, los pueblos fuera de Italia, estaban divididos en cuatro clases, bajo el nombre de *provinciales, dedititii, foederati, socii*. La provincia, como hemos explicado en el capítulo V de este volumen, perdía sus antiguas instituciones, sus Magistrados, sus Tribunales y estaba sometida á una fórmula, *lex provincie*, que cada procónsul publicaba al entrar en funciones. El suelo era arrebatado en parte á los antiguos habitantes y en parte se les dejaba en usufructo bajo el peso de un impuesto territorial. La rendición era un acto unilateral y quería decir que aquel pueblo se confiaba á la fe del pueblo romano, ó sea se rendía á discreción. En el rigor primitivo la rendición dejaba únicamente la vida al enemigo, el cual, si no era considerado como esclavo, su estado, sin embargo, se acercaba más á la servidumbre que á la libertad.

El régimen de los territorios libres ó confederados tenía por base la autonomía ó la facultad de conservar las antiguas leyes y también de hacerlas nuevas. Roma ejercía un derecho de patronato, pero sus representantes abusaban gravemente de su ingerencia. Los reinos amigos ó aliados no estaban en derecho sujetos más que al tributo, pero en el hecho su condición no variaba mucho de la de los pueblos libres ó confederados.

Sin embargo, en medio de la aparente confusión, todo se encaminaba hacia la unidad. En la última época de la república, en el año de Roma 664 (noventa antes del advenimiento de Jesucristo) se concedió la ciudadanía á los hombres libres de Italia por la ley *Julia de civitate sociorum*. El imperio fué aceptado con entusiasmo por las provincias, porque puso un freno á la rapacidad y á la insolencia de los procónsules. Los Emperadores más inexorables contra la aristocracia, como Tiberio y Nerón, favorecían á las provincias. Con la extinción de las familias de los Julios, de los Claudios y de los Flavios, el imperio pasó á los provinciales y las provincias alcanzaron ventajas hasta el

punto de que por la constitución de Caracalla, todos los hombres libres del imperio tuvieron el derecho de ciudadanía. Entonces fueron abolidas las distinciones de latino, italiano, confederado y dediticio ó rendido.

Pero Roma continuó ejerciendo su influencia fuera de su vasto imperio. Los aliados bárbaros estaban divididos en tres clases; *socii, foederati* y *hospites*. Cada una de estas tres categorías, comprendía derechos y obligaciones diferentes; pero todos reconocían el principio fundamental de conservar el respeto y la sumisión debidos á la majestad del pueblo romano (*Imperium majestatem P. R. conservate sine dolo malo*). El socio ó amigo se obligaba en general á no hacer la paz ó la guerra sin el consentimiento del pueblo romano y á ayudarlo contra todos sus enemigos. El confederado no dejaba de ser libre puesto que conservaba sus leyes y su gobierno nacional, pero era considerado como miembro de la comunidad; la violación de la alianza se miraba como una rebelión. El jurisconsulto Próculo equipara á los confederados con los clientes. Mayores prerrogativas gozaba el pueblo á que se daba el título de huésped; pues por una ficción legal, su territorio era considerado como enteramente romano para muchos efectos jurídicos, y cuando alguno se trasladaba á territorio del imperio gozaba de privilegios negados al simple extranjero.

Otras especies de desigualdad se introdujeron en los últimos tiempos del Imperio, porque fueron admitidos á formar parte de él pueblos enteros bárbaros, á los cuales se aplicaba la Constitución de Caracalla, y que por esto conservaron el nombre de *foederati*. Los prisioneros de guerra que eran cogidos con las armas en la mano y que se rendían voluntariamente, no quedaban reducidos á esclavos; formaban una clase aparte con el nombre de *dedititii*, y eran asimilados á los libertos. Estuvieron reunidos en colonias agrarias y militares y daban al ejército cuerpos particulares. Emigraciones frecuentes de familias enteras trajeron consigo una multitud de individuos, á quienes se dió el nombre de *loeti*, y formaban una especie de colonia bárbara al lado de los colonos romanos, que debían al Gobierno el servicio militar y un censo por las tierras recibidas. Los *loeti* podían llegar á

ser ciudadanos, mientras los *dedititii* eran siempre considerados como esclavos del pueblo romano (1).

La invasión de los bárbaros vino á romper la unidad del Imperio. Veinte pueblos distintos se establecieron uno al lado del otro, con leyes y costumbres diferentes. Esta confusión da origen al sistema feudal, y todo llega á ser local, derechos, costumbres, ideas, formándose mil centros políticos apenas unidos entre sí, por su dependencia común de un jefe supremo. Pero el Cristianismo fundó una unidad más espiritual é hizo de tantos pueblos diferentes una sola familia. La Cristiandad ocupa el puesto del Imperio romano, y esta vasta unidad fué regida por el Papa como jefe espiritual y por el Emperador de los Francos, y después de Alemania, como jefe temporal. Las relaciones internacionales se fundan en la verdadera base, en la unidad de la especie humana; pero las pasiones de la época impiden la aplicación de esta doctrina á los herejes y á los infieles, á quienes se considera fuera de toda ley. Por otra parte, las mil sociedades feudales son enemigas entre sí y se proscriben recíprocamente con monstruosos derechos de extranjerismo y de naufragio. Pero cuando el poder central llega á ser más fuerte, el Rey toma bajo su protección á los extranjeros, y las relaciones entre los pueblos comienzan á ser permanentes.

En el mundo antiguo, los asuntos internacionales eran tratados á medida que surgían, y la diplomacia era un arte asequible á todos, consistiendo en saber exponer bien sus propias razones. Los Papas empezaron á sostener en las cortes de los Reyes Francos y de los Emperadores de Oriente, misiones permanentes bajo el nombre de *apocrisarii* ó *responsales*. El sistema de las embajadas permanentes fué introducido en las varias cortes de Europa después del tratado de Westfalia, á ejemplo de Italia. La misión del arte diplomática es vigilar por el desarrollo exterior de los Estados, conservando las reglas necesarias para la conservación de sus derechos y de su prosperidad. Contribuye también á mantener la paz general, á favorecer el co-

(1) Para estos interesantes particulares véase la citada obra de Amadeo Thierry, *Tableau de l'empire romain*. Paris, 1882.

mercio y las buenas relaciones entre los pueblos. El diplomático para llenar debidamente sus funciones, debe tener presente las condiciones del Estado que representa y las de aquel en que está acreditado. El representante de un gran Estado, sin afectar un tono de superioridad, debe estar penetrado de la importancia de la potencia que representa, y debe hacer oír su voz en todos los asuntos de interés general, siempre en pro de la justicia. Los Estados de segundo orden que tienen por vecinas á las grandes potencias deben tratar de conquistar la amistad de algunas de ellas, para no ser arrollados en la complicación de los acontecimientos. Los Estados de tercer orden deben cuidarse únicamente de hacer respetar su neutralidad, y de desenvolver su prosperidad interior.

Hemos dicho que la principal prerrogativa soberana es la de enviar y recibir embajadores. Esta prerrogativa se extiende á los Estados semisoberanos en los límites de su constitución política. No hay obligación positiva para un Estado de recibir agentes diplomáticos de otra potencia; pero rechazándolos en plena paz, se faltaría á las conveniencias. Puede haber razones para no admitir á alguno á quien se confiera este cargo, y por esto se acostumbra á participar anticipadamente su nombramiento. Los agentes diplomáticos, según el acta de Viena del 19 de Marzo de 1815, se dividieron en tres clases: la de embajadores, legados y nuncios; la de enviados ordinarios y extraordinarios, y ministros acreditados ante los soberanos; y la de los encargados de negocios acreditados ante los ministros de Negocios Extranjeros. Únicamente los embajadores legados ó nuncios tienen el carácter representativo y gozan en general de los extensos honores debidos al soberano que los envía. El protocolo de Aquisgran de 21 de Noviembre de 1818 agrega una clase intermedia entre los ministros de segunda clase y los encargados de negocios, formado por los ministros residentes. Con mucha frecuencia suelen acreditar los gobiernos en las cortes extranjeras diplomáticos á quienes conceden el título de enviado extraordinario y ministro plenipotenciario; y como á estos títulos se atribuye por el uso cierta superioridad, suelen estar investidos de él los ministros permanentes. Según las reglas establecidas por el

Congreso de Viena, y generalmente aceptadas, los ministros de la misma clase toman puesto entre sí, según la fecha de la notificación oficial de su llegada á la corte en la cual están acreditados. También se aplican á los agentes diplomáticos las reglas sobre los puestos de honor.

Para proteger el comercio en la Edad Media fueron elegidos en varias ciudades del Mediterráneo algunos magistrados con el nombre de cónsules, que juzgaron las controversias entre los distintos extranjeros establecidos allí y aun entre extranjeros é indígenas. Estas concesiones fueron obtenidas especialmente por las repúblicas italianas en los varios puertos del Mediterráneo y del mar Negro, antes y después de las cruzadas. En otros países, como en Francia, fueron instituidos jueces especiales con el nombre de cónsules, á los cuales se confió el juzgar los asuntos de comercio entre extranjeros; de modo que, á excepción de los puertos de Levante, predominó, la jurisdicción territorial y á los agentes especiales enviados por potencias extranjeras no les quedó otras atribuciones que la protección de los intereses comerciales de los súbditos de su nación y la policía sobre los mismos. La mayor parte de los escritores, y entre ellos Wheaton, niegan á los cónsules la cualidad de ministros públicos, y el goce de las inmunidades concedidas á los agentes diplomáticos, excepto en los Estados de Levante, donde están en vigor estipulaciones especiales y donde por lo general se acumulan los dos cargos. Ningún Estado está obligado á recibir cónsules extranjeros, sino por obligación contraída mediante tratados especiales.

Los cónsules, para ejercer sus funciones, tienen necesidad de un *exequatur* del Gobierno del país en que residen. En cuanto á los asuntos civiles y penales están sometidos á la jurisdicción de ese país lo mismo que los demás extranjeros en él residentes, los cuales deben al Estado una obediencia temporal. Están, sin embargo, exentos de los servicios personales para poder atender libremente á sus funciones.

El consulado italiano está regido por la ley de 15 de Agosto de 1858, publicada para el reino de Cerdeña y extendida á toda Italia con algunas modificaciones, por el decreto del 28 de Ene-

ro de 1866, seguido del reglamento de 7 de Junio del mismo año.

Muchos y extensos eran los privilegios de los agentes diplomáticos; pero ahora se han reducido á la inviolabilidad de la persona y á la exención de la jurisdicción del país, á las cuales garantías se da el nombre de *exterritorialidad*. Por una ficción jurídica, la persona del Ministro, su familia, su séquito y sus bienes muebles, son considerados como existentes fuera del territorio de su residencia, y por tanto, exentos de la jurisdicción local. Todo el que tenga que entablar alguna acción contra ellos, deberá hacerlo en el país de donde es natural el Ministro y con arreglo á las leyes vigentes en él. Se considera aceptada la jurisdicción del lugar de residencia para los bienes inmuebles que el Ministro pudiera poseer y para los juicios en que se presente como actor. Pero no podrá llevarse á efecto ninguna ejecución contra la persona ó los muebles del Ministro. Esta excepción abraza no sólo las leyes civiles y penales, sino también las financieras, estando el Ministro, su familia y su séquito exentos de muchos impuestos directos é indirectos, excepto los impuestos reales, los que corresponden á alguna industria ajena al cargo diplomático, como los derechos de patente, etc. Estas exenciones financieras varían según los Estados, no habiéndose podido aún establecer reglas uniformes. En virtud del mismo principio, se concede al Ministro el libre ejercicio de su culto en capillas privadas, á las cuales también se permite asistir á sus compatriotas. En cuanto á la conducta de un Estado en caso de un delito cometido ó intentado por un Ministro extranjero, la práctica constante de los pueblos de Europa es, dice Martens, pedir el relevo del Ministro delincuente, pero si el caso es urgente se suele arrestar al Ministro y conducirlo á la frontera.

Como consecuencia del principio de exterritorialidad, se considera delegada en el Ministro la jurisdicción sobre las personas que componen su familia y su séquito, la cual ejercita según las leyes y costumbres de su país natal. En la práctica, el Ministro se ciñe á la jurisdicción civil y voluntaria, contentándose con arrestar al que, entre los individuos expresados, se hubiera

hecho culpable de algún delito, y lo envía á su país para ser juzgado. A fin de evitar toda equivocación, el Ministro, á su llegada, suele comunicar una lista de las personas que componen su familia y su séquito. Es casi inútil advertir que si por casualidad un súbdito de una potencia fuera nombrado agente diplomático en la misma y aceptado como tal, ya no tendrían lugar las expresadas excepciones. La inviolabilidad concedida á los Ministros se extiende también en la práctica á los mensajeros y correos expedidos con despachos á las legaciones, los cuales, al pasar por un territorio amigo, están exentos de toda visita ó registro, con tal que vayan provistos de pasaportes expedidos por su respectivo Gobierno. En tiempo de guerra, el buque que los transporta suele llevar bandera de tregua ó un salvoconducto.

Los Ministros van provistos de una carta credencial de su soberano á aquél ante quien van acreditados, en la cual se indica el objeto general de su misión. Esta carta es presentada en una audiencia que es usual. Para los simples encargados de negocios la carta credencial está dirigida por el Ministro de Negocios Extranjeros al de igual clase de la potencia á la que son enviados. Todo Ministro encargado de negociaciones especiales debe estar provisto de *plenos poderes* por escrito, que indican los límites de su mandato y que forman la única base de la validez de sus actos. Antes de comenzar las negociaciones se cambian los *plenos poderes* para asegurarse de si están en regla. Las instrucciones sirven para la dirección personal del Ministro, se usan raramente, y según orden expresa de su Gobierno las comunican en todo ó en parte. Terminada su misión, ó teniendo otra que cumplir, el Ministro presenta en audiencia particular de despedida sus cartas de llamamiento. En caso de ruptura entre dos naciones, el Ministro pide ó recibe sus pasaportes y entrega los papeles de la legación al Ministro de cualquier potencia amiga, el cual queda encargado de la protección de los compatriotas del Ministro que se va, durante la suspensión de las relaciones diplomáticas.

No siempre los agentes diplomáticos obran aisladamente, porque muchas veces se reúnen en *conferencias* llamadas *minis-*

teriales, para distinguirlas de otras reuniones, en las que con frecuencia intervienen los soberanos y que toman el nombre de *congresos*. Estas reuniones tienen por objeto dirimir una cuestión especial, concluir un tratado de paz, determinar los efectos de un tratado ya concluído ó fijar un punto de derecho internacional. Es difícil distinguir la conferencia del congreso, puesto que más de un congreso no ha sido sino una serie de conferencias sin resultado, y más de una conferencia ha producido los efectos de un congreso. Son célebres las conferencias que han constituido el reino de Grecia y el de Bélgica, y las que han arreglado tantas veces los asuntos de Oriente. Entre los congresos de más importancia hay que mencionar el de Münster y Osnabruck que llevó á la paz de Westfalia el 1641-48, el de los Pirineos en 1659, el de Utrech en 1713, el de Viena en 1815, el de París en 1856 y el de Berlín en 1878. Las siguientes reglas se aplican, según los casos, tanto á los congresos como á las conferencias.

Para que un congreso pueda reunirse, es preciso que las partes estén de acuerdo sobre las bases de la discusión. Apenas reunido el congreso, los representantes de las distintas potencias empiezan haciendo las visitas de costumbre, y después se procede á la elección del presidente. Si la reunión se verifica bajo la mediación de un Estado neutral ó en el territorio de una gran potencia interesada en las negociaciones, se acostumbra á elegir para presidente al representante de la potencia mediadora ó de aquella en cuyo territorio se reúne el congreso. Se cambian las credenciales respectivas y se procede á la distribución de las materias que deben discutirse día por día. En el congreso de Viena, donde las cuestiones eran innumerables se crearon comisiones especiales sobre cuya opinión se procedía á la votación. Por brevedad, algunas cuestiones eran decididas previamente por un cambio de notas. Ordinariamente, las cuestiones secundarias son resueltas por mayoría de votos; pero es de regla la unanimidad cuando se trata de Estados soberanos, á los cuales no se puede imponer la voluntad de otros. Se lleva un protocolo exacto de cada sesión, que se somete á la firma de los plenipotenciarios; y si alguno de ellos no encuentra fielmente

expresado su pensamiento, puede hacer insertar su voto por entero ó hacer constar su abstención. Las resoluciones de un congreso se reúnen en un acta final.

Concluir y ejecutar los tratados es la misión de los agentes diplomáticos. Se da el nombre genérico de tratado á los convenios que se verifican entre varios Estados. A los mismos se aplica la definición del derecho romano: *conventio est duorum pluriumve in idem placitum consensus*. Un tratado es la expresión de la voluntad colectiva fundada en una comunidad de intereses y de sentimientos que hace válida la obligación y da el derecho de exigir la ejecución directa y continua de lo que se ha prometido. Se suelen distinguir los convenios de los tratados. La palabra tratado indica un contrato solemne que regula graves intereses del Estado; el convenio tiene por objeto intereses menos graves. La división más general, según Vergé, es de tratados políticos y económicos: los primeros destinados á regular los grandes intereses de supremacía, de equilibrio, de paz, de guerra que se agitan entre los Estados. Los segundos encaminados á determinar los intereses de comercio, de navegación, de aduanas, correos, telégrafos, etc. Hay una tercera clase de tratados cuyo fin es alguna mejora interior, como los que tienden á la represión de los delitos comunes, y consisten en la recíproca entrega de los malhechores, y que se llaman tratados de extradición.

Para la validez de los tratados son necesarias condiciones intrínsecas y condiciones extrínsecas, como para los contratos en general, las cuales determinaremos exactamente. Las condiciones intrínsecas son: un objeto y causa lícitos, la capacidad de las partes contratantes y el libre consentimiento. Sería nulo por causa ilícita un tratado que estipulase la esclavitud, cediese los derechos de un tercero ó prometiera cosas imposibles. La capacidad de las partes contratantes ha sido establecida por las constituciones respectivas de los Estados. En las monarquías absolutas el derecho de estipular tratados se delega en el Soberano reinante; así sucede en las monarquías constitucionales, salvo la intervención de los demás poderes del Estado, cuando causen una carga á la Hacienda ó variación del territorio del Es-

tado. En las repúblicas este derecho corresponde al presidente sólo ó con el concurso del Senado ó á una comisión ejecutiva, según el pacto fundamental. Es raro, sin embargo, que los jefes de los Estados ejerciten tal derecho en persona, sirviéndose por lo común de agentes diplomáticos debidamente autorizados. Á veces ciertas funciones que tienen facultades determinadas dan un mandato tácito. Pero todo lo que realice un mandatario, transpasando sus poderes, y prometa un *negotiorum gestor*, quedará sin validez si no es ratificado posteriormente. Esto se aplica á un convenio concertado por un súbdito, no autorizado por su Gobierno, con un Gobierno extranjero; antiguamente se llamaba á este convenio *sponsio*. No resultaría de él obligación alguna para el Gobierno que no se hallaba debidamente representado, ni para el que hubiese estipulado, salvo el caso de los daños y perjuicios si hubiera prometido la ratificación de su Gobierno (1). Añadiremos que un Soberano de hecho podría hacer tratados, y no un Soberano legítimo que por una causa cualquiera se encontrara privado de su reino. La libertad del consentimiento se manifiesta por la ausencia de aquellas circunstancias que la anularían, como el error, el fraude y la violencia. Pero ésta debe ser tal, que el carácter más fuerte y enérgico no pudiera resistirla, como sería, para un Estado la amenaza fácilmente realizable de la pérdida total de su independencia, y para un Soberano ó sus representantes, en caso de un atentado contra su vida, su libertad ó su honor. Esta es una diferencia con el derecho privado. Otra diferencia es la inadmisibilidad de la rescisión por causa de lesión, como también la necesidad de la ratificación, aun cuando el contratante estuviera provisto de *plenos poderes*.

El consentimiento debe ser mútuo, de modo que el contrato no sigue si á la promesa no sigue la aceptación. El consentimiento puede ser verbal ó escrito. «Pero el uso moderno, dice Wheatón, exige que el consentimiento verbal se ponga en escrito lo más pronto posible para evitar litigios, y que todas las comunicaciones puramente verbales anteriores á la firma de un

(1) Hefter. obra citada, págs. 170 y 171.

convenio escrito, sean consideradas como incluidas en el mismo acto. Las partes dan tácitamente su consentimiento á un acuerdo concertado con facultad imperfecta, siempre que obren como si tal acuerdo hubiese sido estipulado regularmente» (1).

La lengua latina sirvió por mucho tiempo para las comunicaciones diplomáticas; pero desde el siglo XVI la sustituyó la francesa, sin ser obligatoria. El gobierno otomano tiene todavía la pretensión de usar la lengua turca en los tratados diplomáticos; pero en este caso cada una de las partes firma el tratado y su traducción correspondiente. El estilo debe ser grave, uniendo la precisión á la claridad, pero sin pretensiones oratorias.

La terminación de los tratados se verifica algunas veces con la ayuda de una ó más potencias:

1.º Mediante los buenos oficios de cualquier potencia que los ofrezca por iniciativa espontánea ó á petición de las partes interesadas, ó, en fin, por alguna obligación contraída anteriormente. Estos buenos oficios no ocasionan ninguna responsabilidad, si no hay nada dispuesto en contrario;

2.º Por una mediación propiamente dicha, cuando una potencia con el consentimiento de las partes interesadas interviene de una manera regular en las negociaciones, de modo que por su mediación se hagan las proposiciones y se den las explicaciones. Ninguna potencia puede imponer su mediación, porque una mediación armada es contraria al derecho de gentes. La mediación termina por la conclusión del tratado ó por la ruptura de las negociaciones;

3.º Una potencia cualquiera puede adherirse á un tratado ya concluído por un acta en forma, ó como parte principal para aceptar estipulaciones que á ella se refieran, ó para renunciar á excepciones contra cualquier disposición que algún día pudiera perjudicar á sus intereses, ó por simple cortesía para dar mayor solemnidad al tratado.

Fuera de los casos indicados, un convenio internacional no produce efecto sino entre las partes contratantes. Para la inter-

(1) Wheaton, *Elements de droit international*, vol. I, pág. 228.

pretación de los tratados se aplican las reglas del derecho común, esto es, la buena fe y la lógica. Cuando una cláusula puede entenderse de dos maneras, es necesario tomarla en su significación menos onerosa. Lo que se deduce como una consecuencia necesaria, puede considerarse como tácitamente comprendido; y si surgen incidentes nuevos é idénticos, puede aplicarse el tratado por analogía, excepto si ha sido terminantemente limitado á los casos expresados.

Hay obligaciones que resultan de hechos lícitos é ilícitos, á semejanza de los cuasi-contratos y de los cuasi-delitos en el derecho común. En el derecho internacional no existen delitos en el significado del derecho público interior, sino ofensas hechas á los derechos fundamentales de personas protegidas por las leyes de otro Estado y que exigen una reparación. La reparación consiste en una indemnización ofrecida á la parte ofendida ó en explicaciones, disculpas, etc. Hay hechos absolutamente punibles, como la piratería, que consiste en la captura y apropiación de las naves y de los objetos que en ellas se encuentran, con un fin de lucro y sin mandato de un gobierno responsable. Los piratas sorprendidos en flagrante, ó que hayan hecho uso de sus armas, incurren en la pena capital y son juzgados con arreglo á las leyes de la potencia que los ha cogido.

Los medios de asegurar la ejecución de los tratados son la cláusula de daños y perjuicios, los rehenes ó la prenda de cosas muebles (poco usado), la garantía de una tercera potencia, y lo que es más común, la ocupación de una parte del territorio ó de fortalezas determinadas. En el caso de garantía de una tercera potencia, el garante no está obligado más que á prestar la asistencia prometida para la ejecución del tratado; pero si á pesar de sus esfuerzos no lograrse el fin, no estaría obligado á indemnización de ninguna clase. En este caso la garantía no equivale á caución. Antiguamente se hacían intervenir como garantes, con el nombre de *warrandi conservatores pacis*, á los más poderosos vasallos de un soberano. Como medio eficaz se usaba el juramento, según se observa en el tratado de Verdun de 1843 y en el celebrado entre Suiza y Francia en 1777. La abolición de la feudalidad y la debilitación del sentimiento religioso han he-

cho caer en desuso estas dos maneras de asegurar la ejecución de los tratados.

Antes de ver cómo se extinguen los tratados, examinaremos las diversas opiniones de los escritores acerca de su eficacia. Algunos quieren sostener que en todo tratado queda sobreentendida la cláusula *rebus sic stantibus*, y que por consiguiente es lícito apartarse de ellos: 1.º Si sobreviene una causa justa y regular; 2.º Si las cosas volvieren al estado del que nunca debieron separarse; 3.º Si ha concluído el motivo del pacto; 4.º Si lo exige así la necesidad ó la utilidad del Estado. Esta última doctrina es muy cómoda, pues deja al arbitrio del contratante el observar ó no el tratado. Pinheiro Ferreira en sus notas á Vattel expone con este motivo una teoría especiosa. «La naturaleza de los tratados entre los gobiernos, dice, no puede reglamentarse por los mismos principios que los contratos entre los particulares. Los gobiernos no tratan en su propio nombre, sino en el de la nación que representan. Por tanto, mientras la nación que dió su consentimiento esté en el mismo estado y las circunstancias que se tuvieron en cuenta al hacer el tratado no cambián, la nación está obligada á sujetarse á él; pero si después una generación nueva, heredera de los derechos y de los deberes de la que contrató, reconoce que hubo sorpresa ó violencia, ó que el convenio, justo en un principio, se convierte ahora en su daño, no está obligada á cumplirlo. En vano objetará la otra parte contratante que sus antepasados suscribieron el convenio también en nombre de la posteridad. La generación presente podrá responder que nadie está autorizado á contratar en nombre de un tercero, el cual no ha conferido ni podido conferir el mandato de aceptar condiciones duras y desventajosas. Lo más que la otra parte contratante podrá reclamar, continúa el mismo autor, es que por un nuevo convenio dirigido á anular el primero, se dividan los daños, como se hubieran dividido los beneficios, si el tratado hecho por los antepasados continuara siendo útil, soportando juntos los efectos de la imprudencia de sus padres ó de los cambios que el tiempo ha producido en sus relaciones. Hay error evidente confundiendo la identidad nacional con la individual, porque esta expresión se aplica en sentido

figurado á un pueblo, cuando se trata de dos épocas lejanas. El individuo es en realidad siempre idénticamente el mismo; un pueblo conserva el mismo nombre, habita las mismas regiones, pero no es el que ha contratado.»

Es fácil refutar al eximio autor, reflexionando que no puede existir diferencia alguna en el vínculo jurídico establecido entre distintas generaciones, tanto en el derecho privado como en el público, verificándose de la misma manera la transmisión de los derechos y de los deberes, para no comenzar de nuevo el trabajo social. En la hipótesis de un tratado con vicio de error ó de violencia no es necesario esperar á una nueva generación, puesto que no existe jurídicamente y es anulable desde el primer momento. Por el contrario, cuando no faltan derechos fundamentales, inalienables é imprescriptibles, y reúnen las partes las condiciones necesarias para poder contratar, los convenios deben conservar siempre su eficacia. En apoyo de esta opinión transcribimos las siguientes palabras de Hautefeuille: «Los tratados, dice, son en general obligatorios para los pueblos que los han aceptado; pero no tienen esta cualidad de un modo absoluto. El tratado desigual y también el igual, que contengan la cesión ó el abandono gratuito de un derecho natural esencial, faltando el cual no podría subsistir una nación, como por ejemplo la independencia, aun parcial, no son obligatorios. Son ejecutados mientras dura el concurso de las dos voluntades, pero ambas partes tienen el derecho de romperlos en cuanto concierne al abandono ó cesión del derecho esencial, previniendo de ello á la otra parte y denunciando el tratado. La razón de la ineficacia de estos tratados es, que los derechos naturales de esta cualidad son inalienables, ó para servirme de una expresión del derecho civil, están fuera del comercio. Los tratados desiguales que no contengan ningún atentado contra los derechos esenciales y terminen para un tiempo determinado, son obligatorios por todo el tiempo establecido. Pero si no se ha pactado término, la parte que fué obligada por las circunstancias á dar su consentimiento, puede eximirse de él siempre, guardando las formas debidas. Lo mismo se dice aun de los tratados iguales, en los que los derechos naturales esenciales han sido respetados y se refieren á los intere-

ses privados y secundarios de los pueblos; éstos son obligatorios por el tiempo convenido; pero si no se ha fijado término alguno, aun cuando sean declarados perpetuos, no duran sino mientras dure la voluntad que les dió origen, sirviendo la estipulación de perpetuidad únicamente para evitar la precisión de renovarlos. También los tratados desiguales que contengan cesiones territoriales, que estipulen indemnizaciones pecuniarias ó condiciones cuyo objeto sea un hecho cierto y determinado, son siempre obligatorios, en el sentido de que no solamente deben ser ejecutados en el término convenido, sino que, aun siéndolo, no se pueda volver sobre los hechos realizados en virtud del convenio. Por último, los tratados que se limiten á reclamar las disposiciones de la ley primitiva, á comprobar, á recordar los derechos que ésta confiere á los pueblos y á reglamentar su ejercicio entre las naciones contratantes, son siempre obligatorios, no solamente para el tiempo establecido por las partes, sino para toda su duración, aunque no se haya fijado ningún término; esto es, hasta el momento en que las naciones, de común acuerdo, no hayan modificado las disposiciones relativas á la ejecución. Es fácil comprender la razón de esta diferencia: la ley natural por su misma naturaleza es siempre obligatoria. Los tratados que reclaman sus disposiciones y reglamentan su aplicación deben necesariamente tener la misma perpetuidad, pues aunque terminaran los principios que los informan no dejarían de estar en vigor (1).

Los tratados concluyen:

- 1.º Por su completa ejecución, si no comprenden prestaciones permanentes;
- 2.º Por la renuncia de las partes interesadas;
- 3.º Por el cumplimiento de la condición resolutoria ó por transcurrir el término fijado;
- 4.º Por la destrucción de la cosa, objeto del contrato, cuando no haya sido ocasionada por ninguna de las partes;
- 5.º Por tal cambio de estado en alguna de las partes contra-

(1) Hautefeuille, *Des droit et des devoirs des nations neutres*, tomo I, pág. 13, París, 1862.

tantes, que haga imposible su ejecución, como por ejemplo, el pasar un Estado soberano á semisoberano, etc.

Una guerra general entre las partes suspende los tratados, que no hubieran sido estipulados en vista de tal guerra.

Nos queda por mencionar los principales convenios políticos ó económicos que han cambiado la faz de Europa. El mundo antiguo nos ha dejado muy pocos tratados políticos, puesto que el principio de la igualdad de las naciones no era perfectamente conocido (1). Las invasiones de los bárbaros y las continuas luchas de la Iglesia contra el Imperio detuvieron el desenvolvimiento del derecho de gentes. Pero hacia el siglo XV se constituyeron las naciones, y el comercio hacía cada vez más necesario extender sus relaciones. El tratado de Westfalia es considerado por todos como el fundamento del equilibrio europeo moderno. Él fortaleció á Francia con la anexión de la Alsacia, reconoció las revoluciones ya terminadas por Holanda y Suiza contra la casa de Austria, y aseguró la libertad de los Estados protestantes en Alemania. El tratado de los Pirineos, de 1659, arregló los asuntos del Mediodía, poniendo fin á la preponderancia de España y estableciendo la perpetua separación de las dos monarquías francesa y española. Los brillantes triunfos de Luis XIV fueron seguidos de los reveses en la Guerra de Sucesión de España; el tratado de Utrech, de 1713, puso fin á la preponderancia francesa y confirmó la separación perpetua de las dos coronas de Francia y España, establecida por el tratado de los Pirineos.

Inglaterra llegó á ser preponderante hasta la revolución francesa. A la guerra de sucesión austriaca siguió el tratado de Aquisgran de 1748, que confirmó la cesión (hecha por el tratado de Dresde) de la Silesia á Prusia, la cual fué elevada á la categoría de gran potencia y sirvió de apoyo en Alemania á los Estados protestantes contra la preponderancia de la Casa de Austria. El deseo de recobrar la Silesia dió origen á la guerra de los siete años contra Prusia. Francia cometió el error de sostener al Austria, creyéndose segura de reunir todas las ra-

(1) Véase Egger, *Traitées politiques de l'antiquité*, París, 1865.

mas de la casa de Borbón por el pacto de familia de 1761, contra las disposiciones de la paz de Utrech, é hizo que Inglaterra ayudase á Prusia. La guerra marítima terminó por el tratado de París y la terrestre por el de Hubertsburg, en el mismo año de 1763. El tratado de París hizo perder á Francia el Canadá, la isla de Granada y todas las posesiones de la América septentrional, como también la Luisiana, que fué cedida á España en cambio de la Florida, que se dió á Inglaterra, y perdió también las adquisiciones hechas en las Indias en 1749, fundando de este modo la supremacía marítima de Inglaterra.

El tratado de Hubertsburg no cambió la posición territorial de Europa y produjo los tratados de Westfalia, de Utrech y de Aquisgran. El tratado de Versalles de 1783 para la independencia de los Estados Unidos de América, borró el bochorno del tratado de París de 1753; la Florida y la isla de Menorca fueron cedidas á España, el Senegal á Francia. Entre tanto se había formado en el Norte una potencia formidable, la Rusia, que por el tratado de Neustadt de 1721 había adquirido las posesiones suecas á orillas del Báltico, y con la primera, segunda y tercera división de la Polonia (1772, 1793, 1794) se aproximó más al Occidente.

La revolución francesa había proclamado principios más liberales en el derecho de gentes; pero Francia, obligada á rechazar las invasiones, se dejó arrastrar por la manía de las conquistas. Los tratados de Campoformio de 1797, de Luneville de 1801, de Amiens de 1802, de Presburg de 1805, de Tilsitt de 1807 y de Viena de 1809, fueron anulados por los de París y de Viena de 1814 y 1815, que en parte aún hoy regulan los destinos de Europa.

Estos tratados, dictados por sentimientos de conquista y de reacción, enmendaron el mapa de Europa sin tener en cuenta para nada los intereses de los pueblos. Fueron acompañados de un manifiesto dicho de la Santa Alianza, suscrito en París el 14 de Septiembre de 1815 por los soberanos de Rusia, Austria y Prusia. En este manifiesto se invocaban los principios de fraternidad de la religión cristiana, dejando, sin embargo, sus aplicaciones al poder absoluto de los príncipes. El rey de Inglaterra

no firmó estas declaraciones por cuestión de pura fórmula, no pudiendo poner en él su firma sin la de un ministro responsable, con arreglo á la constitución inglesa.

Pero en el Congreso de Aquisgran de 1818 el plenipotenciario inglés se adhirió á estos principios lo mismo que el ministro de Francia. Desde aquel tiempo las cinco grandes potencias se constituyeron en una especie de areópago político para deliberar, no sólo sobre sus propios asuntos, sino también sobre los de los demás Estados. De aquí las intervenciones de Austria en 1820 y 1821 en Nápoles y en Piamonte y la de Francia en España en 1823.

Pero tantos intereses lastimados se resintieron y el sistema de la Santa Alianza comenzó á vacilar. La primera chispa brotó en Grecia, que sacudió sus cadenas, y la opinión pública obligó á los gobiernos de Francia, Inglaterra y Rusia á socorrer á *los rebeldes*. El 3 de Febrero de 1830 fué constituido el reino de Grecia.

La revolución de Julio, al derrocar la antigua dinastía francesa, apartó á Francia de la Santa Alianza y ocasionó otra infracción de los tratados de 1815 con la constitución del reino de Bélgica en 1831. En 1848 fué abolida la monarquía en Francia y toda Europa se vió en revolución. Las nacionalidades se conmovieron, pero no llegaron á sacudir el yugo. Rusia ayudó al Austria en Hungría, se opuso á los proyectos de Prusia en Alemania, y cuando vió á la reacción triunfante en Europa, volvió sus miradas hacia el Oriente. Francia é Inglaterra no podían consentir que Rusia dominara á Europa desde el Bósforo, y contrajeron estrecha alianza (en la que entró después Cerdeña) para defender á la amenazada Turquía. La guerra fué afortunada y el tratado de 30 de Marzo de 1856 hizo entrar á Turquía en el concierto europeo, é impidió toda ingerencia exclusiva de Rusia sobre la suerte de los súbditos cristianos y sobre las posesiones de Turquía. Estos resultados fueron modificados por el tratado de Londres de 13 de Marzo de 1871 y por el de Berlín de 13 de Julio de 1878 antes citados.

En 1859 Francia bajó á Italia á libertarla del dominio extranjero; pero se detuvo en los preliminares de Villafranca, de

los que surgió el tratado de Zurich de 10 de Noviembre de 1860, que no tuvo cumplimiento.

Pero Italia supo sacar partido de las circunstancias para agruparse en torno á la dinastía de la Casa de Saboya y ordenar sus fuerzas, esperando ocasión propicia para completar su independencia. Una disensión entre Austria y Prusia vino pronto á ofrecerle esta ocasión, y al instante se concertó la alianza italo-prusiana. Después de una guerra de muy corta duración, Alemania consiguió agruparse en torno á Prusia por el tratado de Praga del 23 de Agosto, é Italia recuperó la Venecia por el tratado de 3 de Octubre de 1866.

Las relaciones comerciales de los pueblos se ampliaron en la época moderna. En la antigüedad fueron raros los tratados comerciales, porque en Oriente el comercio estaba especialmente protegido por la religión y por los sentimientos de hospitalidad, y en Occidente los Estados civilizados no tardaron en reunirse en un sólo imperio. No obstante, los fenicios hicieron preciosos descubrimientos, y los griegos nos dejaron reglamentos sobre seguros, sobre el cambio marítimo, sobre fletes, etc., de origen ateniense, y las leyes marítimas de Rodas. Desde el siglo VIII al X, los árabes se hicieron dueños del comercio universal; pero las ciudades italianas se repusieron rápidamente, y las cruzadas pusieron en contacto al Oriente con el Occidente. Los antiguos caminos militares de los Alpes se convirtieron en vías comerciales, por donde las mercancías de Levante importadas por Venecia y Génova eran llevadas á Francia, á Alemania, á los Países Bajos y á Inglaterra. Las antiguas colonias romanas junto al Rhin, como Basilea, Strasburgo, Ratisbona y otras recobraron su actividad.

Venecia y Génova establecieron depósitos importantes en Brujas y en Amberes, en los Países Bajos, á donde iban sus naves á cambiar los productos de Oriente por los del Septentrión. La Orden teutónica conquistó á Prusia en el siglo VIII, y los caballeros Porta Espada á Livonia. El litoral del Báltico se pobló de ciudades libres, que agrupándose en torno á Lubeck formaron la liga hanseática y extendieron sus operaciones, tanto por el Báltico como por el mar del Norte; Francia é Inglaterra

ocupaban entonces un puesto muy secundario, y Holanda aun no existía.

En el siglo XV pareció demasiado estrecha la tierra y comenzaron los viajes y descubrimientos. Los portugueses fueron los primeros en extender su navegación, y en posesionarse de nuevas tierras. Pero muy pronto se les adelantaron los españoles, á quienes Colón regaló un nuevo mundo. Siguieron su ejemplo los holandeses, los franceses y los ingleses, en quienes ha quedado la supremacía.

Desgraciadamente estas adquisiciones fueron hechas bajo los principios del sistema mercantil, que hacía consistir toda riqueza en la posesión de los metales preciosos é inspiraba un comercio exclusivo de exportación para absorber mayor cantidad de numerario. Por esto se vieron obligadas las colonias á recibirlo todo de la madre patria, prohibiéndoseles todo comercio con los extranjeros, y á producir los géneros que á la madre patria convenían. Pero á medida que se propagaron las sanas teorías económicas, se comprendió que la riqueza no consistía solamente en los metales preciosos, los cuales son mercancías como todas las demás, aunque sirven de medida al valor de las demás, sino en la abundancia de los productos ó capitales de cualquiera especie. Hacia la mitad del siglo pasado, se mitigó también el monopolio en las colonias españolas y portuguesas, donde siempre había sido más riguroso. En Inglaterra, desde el advenimiento al trono de la dinastía de Hannover, se adoptaron principios más liberales, hasta que en 1849 fué abolida la célebre acta de navegación de Cromwell, por la cual se prohibía á los buques extranjeros traficar directamente con las colonias inglesas.

Al principio, el derecho comercial, tanto para los particulares como para las naciones, se tomaba de los fragmentos de las leyes de Rodas, de las tablas de Amalfi, de los *Tribunales de Jerusalem*, de los Roles de Oleron, de la colección de Wisby, de la *Justitia Lubecensis*, del *Legisterium Sueciæ*. Se concertaron estipulaciones particulares con individuos ó corporaciones, como hemos indicado al hablar de los cónsules, porque la forma sinagmática entre soberano y soberano era enteramente descono-

cida. Al aumentar el comercio se llegó á tratados especiales, llamados de comercio y navegación, los cuales contenían las máximas de derecho marítimo, la institución de los consulados, la condición y la prerrogativa de los cónsules, la condición de los respectivos súbditos comerciantes acerca de su industria, propiedad, contratos y jurisdicción cuando se encuentran en el territorio de otro Estado contratante, la exportación, la importación y el tránsito de las mercancías y los impuestos con que pueden ser gravadas; la admisión de naves en los puertos y radas respectivos, el modo de verificar la bandera, las cartas de á bordo, etc. En tiempo de guerra se concedía la libre salida de los súbditos respectivos en un intervalo determinado, la renuncia al embargo y á las cartas de marca, y se regulaban las condiciones de la neutralidad si la guerra tuviera lugar con una tercera potencia. Respecto á los derechos de aduana y de navegación se acostumbraba á establecer la reciprocidad, el trato de la nación más favorecida ó la igualdad con los naturales. Más de 150 tratados de comercio y de navegación concluidos desde hace cerca de dos siglos establecen el trato de nación más favorecida. La igualdad con los naturales es rara, siendo á veces aplicada únicamente á los derechos de navegación, como anclaje, pilotaje, etc.

Desde las reformas comenzadas por Huskinson, en 1825, y continuada por Gladston, del 1853 al 1860 en Inglaterra, la teoría del librecambio ha adquirido la sanción de la experiencia y por todas partes desaparecen las barreras. Hasta 1818 Prusia había modificado sus tarifas sobre bases liberales, teniendo en cuenta la época. Solicitó la adhesión de otros Estados alemanes para una liga aduanera (Zollverein). En 1828 se adhirió el Hesse Granducal, y por tanto, el Hesse Cassel. En 1833 se unieron la Sajonia, la Baviera y Wurtemberg y se constituyó la asociación por doce años. En 1851 se concluyó un tratado con Hannover, Oldenburgo y Schauenburg Lippe, que se obligaron á entrar en el Zollverein por doce años á empezar desde 1854. Estos Estados se habían mantenido aparte, habiendo formado una asociación particular con el nombre casi semejante de *Steuerverein*. Quedaron fuera de la asociación el Luxemburgo,

Holstein, Mecklemburgo, las ciudades libres y el Austria. Sin embargo, entre Prusia y Austria se estipuló un tratado en 1853, en el cual se dejaba traslucir una unión aduanera austro alemana. Pero no llegó á realizarse más que una convención monetaria en 1857, por la que se estableció la igualdad de las diferentes monedas alemanas, y se introdujo una moneda común para toda la asociación. Después de los últimos acontecimientos de 1870-71 Alemania, reunida en imperio, llegó á nuevas convenciones comerciales con Austria, no existiendo ya el Zollverein.

Los principios del libre cambio se encuentran también introducidos en Holanda, en Bélgica, en los Estados Escandinavos, en Italia (1). Francia los ha aplicado en el tratado de comercio con Inglaterra del 23 de Enero de 1860, y en los tratados sucesivos con Bélgica en 1861, con el Zollverein en 1862, con Italia en 1863, con Suiza en 1864. Austria desde 1861 comenzó á rebajar sus tarifas, y en 1863 las acercó á las del Zollverein. No quedan entre los grandes Estados más partidarios de elevados derechos de aduanas que España, Rusia y los Estados Unidos de América. Innumerables convenios telegráficos y postales facilitan las comunicaciones de todos los pueblos. La navegación libre de los ríos que atraviesan grandes Estados, elevada á máxima por los tratados de 1815, ha sido aplicada al Danubio por el de 30 de de Marzo de 1856. El 14 de Marzo del siguiente año de 1857, fueron rescatados los derechos que se pagaban á Dinamarca por el paso de Sund y de los Belt, y el 13 de Junio de 1863, los que se pagaban á Bélgica por la navegación del Escalda. El extremo Oriente se ha abierto á las relaciones comerciales de todos los pueblos. China, el 29 de Agosto de 1842, hizo un tratado con Inglaterra, y posteriormente otros con otras potencias. El Japón firmó el tratado del 21 de Marzo de 1854 con los Estados Unidos de América, y sucesivamente con la mayor parte de los Estados de Europa. Los reinos de Siam, de

(1) La libertad comercial era tradicional en Toscana. En 1846, el rey de Nápoles se adhirió á los principios de sir Roberto Peel. El conde de Cavour introdujo en el Piamonte la libertad de comercio.

Annam y de Cambodge (estos últimos bajo el protectorado de Francia), están en relación con los Estados del antiguo y del nuevo mundo.

El progreso de la civilización europea ha disminuído la importancia de los tratados de comercio; porque de una parte la ciencia económica ha demostrado la utilidad del libre cambio, y de otra el derecho de gentes, universalmente reconocido, ha sancionado cuanto se relaciona con los privilegios de los cónsules, la seguridad de los comerciantes y los principios de derecho marítimo. Podemos por tanto alimentar la esperanza de que los tratados de comercio atenderán desde hoy en adelante únicamente, á vencer las resistencias de aquellas poblaciones que aun viven en la barbarie.

De cuanto hemos expuesto, aparece que la sociedad de los Estados es una sociedad imperfecta. Muchas veces se ha pensado en un vínculo más íntimo, proponiendo la monarquía universal ó la confederación; pero de esto trataremos en el capítulo siguiente.

SECCIÓN SEGUNDA

De la guerra.

Al analizar la personalidad de los Estados, hemos encontrado derechos absolutos, como la libertad ó independencia, la igualdad y la sociabilidad, de que hemos tratado, y derechos relativos que nacen y terminan con ciertas circunstancias dadas, de las cuales nos queda que hablar.

Consecuencia legítima de la independencia absoluta de los Estados es el derecho de defensa, y de pedir reparación por los agravios que se cree haber recibido. No habiéndose logrado evitar la guerra, se ha tratado de determinar los derechos y los deberes de los beligerantes entre sí, y para con los terceros. Hemos visto los esfuerzos intentados para decidir las cuestiones internacionales de otro modo muy distinto que en el campo de batalla; pero la guerra no ha carecido de defensores, no solamente en el mundo antiguo donde los pueblos se consideraban en estado de hostilidad permanente, sino también en el mundo moderno.

Hobbes sostuvo que la guerra era el estado natural de los hombres, y sólo el despotismo podía hacerla cesar. Spinoza defiende los mismos principios y agrega la abominable máxima de que las naciones no deben cumplir los tratados sino mientras dure el peligro ó el fin para que fueron hechos. El conde de Maistre, partiendo de la idea de la expiación, considera la guerra como una gran ley del mundo espiritual. Hegel cree la guerra un medio de conservar la salud moral de una nación, como los vientos preservan al mar de convertirse en pantano.

Pero aun en el mundo antiguo no faltaron consejos más suaves. Platón no reconoce como legítimas sino las guerras defensivas, y recomienda que se hagan humanamente. Aristóteles quiere que la fuerza esté subordinada á las leyes de la razón y de justicia, y declara que no hay conquistas legítimas sino las hechas por defenderse ó que se conviertan en ventaja común del vencedor y del vencido. La escuela estoica se muestra aun más radical. Zenon y sus discípulos, considerando á la tierra como una misma ciudad y á la humanidad como una sola familia, han condenado la guerra y la esclavitud. Ciceron proclama que las relaciones entre las naciones deben ser regidas por las leyes eternas de la humanidad y de la justicia. En la Edad Media la Iglesia trató de suavizar las costumbres, y mitigó los horrores de la guerra abriendo asilos para los vencidos é imponiendo treguas religiosas. Al principio del siglo XVII, Grocio, reuniendo las máximas de los filósofos, del Derecho romano, de los preceptos de la religión católica, compiló el verdadero Código de la guerra (*De jure belli ac pacis*), que le mereció por parte de Vico el título de *jurisconsulto del género humano*. Sus sucesores continuaron haciendo penetrar un deber de humanidad y de justicia en las costumbres de la guerra, como veremos en su lugar.

El fin de la guerra es rechazar una agresión injusta ú obtener una justa reparación de los agravios recibidos. Es defensiva si se espera el ataque del enemigo y ofensiva si se previene. De todos modos la lucha no es entre nación y nación, sino entre gobierno y gobierno; así, pues, los súbditos respectivos, á quienes no se les ha confiado el oficio de las armas, continúan estan-

Annam y de Cambodge (estos últimos bajo el protectorado de Francia), están en relación con los Estados del antiguo y del nuevo mundo.

El progreso de la civilización europea ha disminuído la importancia de los tratados de comercio; porque de una parte la ciencia económica ha demostrado la utilidad del libre cambio, y de otra el derecho de gentes, universalmente reconocido, ha sancionado cuanto se relaciona con los privilegios de los cónsules, la seguridad de los comerciantes y los principios de derecho marítimo. Podemos por tanto alimentar la esperanza de que los tratados de comercio atenderán desde hoy en adelante únicamente, á vencer las resistencias de aquellas poblaciones que aun viven en la barbarie.

De cuanto hemos expuesto, aparece que la sociedad de los Estados es una sociedad imperfecta. Muchas veces se ha pensado en un vínculo más íntimo, proponiendo la monarquía universal ó la confederación; pero de esto trataremos en el capítulo siguiente.

SECCIÓN SEGUNDA

De la guerra.

Al analizar la personalidad de los Estados, hemos encontrado derechos absolutos, como la libertad ó independencia, la igualdad y la sociabilidad, de que hemos tratado, y derechos relativos que nacen y terminan con ciertas circunstancias dadas, de las cuales nos queda que hablar.

Consecuencia legítima de la independencia absoluta de los Estados es el derecho de defensa, y de pedir reparación por los agravios que se cree haber recibido. No habiéndose logrado evitar la guerra, se ha tratado de determinar los derechos y los deberes de los beligerantes entre sí, y para con los terceros. Hemos visto los esfuerzos intentados para decidir las cuestiones internacionales de otro modo muy distinto que en el campo de batalla; pero la guerra no ha carecido de defensores, no solamente en el mundo antiguo donde los pueblos se consideraban en estado de hostilidad permanente, sino también en el mundo moderno.

Hobbes sostuvo que la guerra era el estado natural de los hombres, y sólo el despotismo podía hacerla cesar. Spinoza defiende los mismos principios y agrega la abominable máxima de que las naciones no deben cumplir los tratados sino mientras dure el peligro ó el fin para que fueron hechos. El conde de Maistre, partiendo de la idea de la expiación, considera la guerra como una gran ley del mundo espiritual. Hegel cree la guerra un medio de conservar la salud moral de una nación, como los vientos preservan al mar de convertirse en pantano.

Pero aun en el mundo antiguo no faltaron consejos más suaves. Platón no reconoce como legítimas sino las guerras defensivas, y recomienda que se hagan humanamente. Aristóteles quiere que la fuerza esté subordinada á las leyes de la razón y de justicia, y declara que no hay conquistas legítimas sino las hechas por defenderse ó que se conviertan en ventaja común del vencedor y del vencido. La escuela estoica se muestra aun más radical. Zenon y sus discípulos, considerando á la tierra como una misma ciudad y á la humanidad como una sola familia, han condenado la guerra y la esclavitud. Ciceron proclama que las relaciones entre las naciones deben ser regidas por las leyes eternas de la humanidad y de la justicia. En la Edad Media la Iglesia trató de suavizar las costumbres, y mitigó los horrores de la guerra abriendo asilos para los vencidos é imponiendo treguas religiosas. Al principio del siglo XVII, Grocio, reuniendo las máximas de los filósofos, del Derecho romano, de los preceptos de la religión católica, compiló el verdadero Código de la guerra (*De jure belli ac pacis*), que le mereció por parte de Vico el título de *jurisconsulto del género humano*. Sus sucesores continuaron haciendo penetrar un deber de humanidad y de justicia en las costumbres de la guerra, como veremos en su lugar.

El fin de la guerra es rechazar una agresión injusta ú obtener una justa reparación de los agravios recibidos. Es defensiva si se espera el ataque del enemigo y ofensiva si se previene. De todos modos la lucha no es entre nación y nación, sino entre gobierno y gobierno; así, pues, los súbditos respectivos, á quienes no se les ha confiado el oficio de las armas, continúan estan-

do en paz entre sí. No tiene entonces por objeto la destrucción, sino causar al enemigo el menor daño posible para hacerle volver en sí y obtener la satisfacción pedida. De modo, que la definición demasiado vaga de Martens, de ser la guerra *un estado permanente de violencias indeterminadas*, y la otra de que es *el arte de destruir las fuerzas del enemigo*, Pinheiro Ferreira quisiera reemplazarlas con ésta: *la guerra es el arte de paralizar las fuerzas del enemigo*.

Los mejores escritores tratan de disminuir las ocasiones de la guerra. Montesquieu dice: «La vida de los Estados es como la de los individuos. Estos tienen el derecho de matar por su defensa natural; los Estados tienen el de hacer la guerra por su propia conservación.... El derecho de guerra procede también de la necesidad, y debe estar mantenido en los límites más rigurosos; y, ¡ay! si los que dirigen la conciencia de los Príncipes no se atienen á esta conducta é invocan razones de gloria, de utilidad, porque inundarán á la tierra ríos de sangre» (1). Federico II escribía en el *Anti-Machiavelli* (cap. 28): «Todas las guerras que no tengan por objeto rechazar á los usurpadores, mantener derechos, garantir la libertad del universo y evitar las violencias y las opresiones, serán contrarias á la justicia.» Vattel dice: «El derecho de usar de la fuerza ó hacer la guerra no pertenece á las naciones sino para su defensa y para la custodia de sus derechos. Si alguien ataca á una nación ó viola sus derechos perfectos le hace una injuria. Solamente en este caso, tiene esta nación el derecho de rechazar el ataque y de poner á raya al agresor. Tiene también el de prevenir la injuria cuando se vea amenazada de ella. El fundamento ó la causa de toda guerra justa es, pues, la injuria hecha ó amenazada» (2). Martens lo declara mejor: «Ninguna violación de un simple deber de moral, de ceremonial ó de conveniencia puede ser considerada como causa justa de guerra. Pero todo acto que pueda atentar á la independencia de otra nación ó al libre goce de sus derechos, adquiridos por ocupación ó por tratados, sea este acto pasado,

(1) *Esprit des lois*, liv. X, chap. 2.

(2) *Droit des gens*, libro III, § 26.

presente ó sólo haya que temerlo en lo porvenir, puede ser justo motivo de guerra entre las naciones, después de haber agotado todos los medios de conciliación» (1).

Pero el pensamiento de lo futuro no debe convertirnos en agresores, como quisiera Montesquieu, cuando añade en el lugar que antes hemos citado: El derecho de natural defensa implica algunas veces la necesidad de atacar, cuando un pueblo ve que una paz prolongada pondría á otro pueblo en estado de destruirlo y que el ataque sería el único remedio para tanta ruina (2). El sistema de equilibrio ha nacido de la previsión y es admitido ó negado con calor por diversos autores. Martens establece por principio que todo Estado tiene el derecho de engrandecerse por medios lícitos; pero al mismo tiempo concede á los otros Estados la facultad de velar por el mantenimiento de cierto equilibrio. Pinheiro Ferreira atribuye las divergencias de los escritores á la variedad de los casos á que se ha querido aplicar esta doctrina, sin atender á la justicia de los medios de engrandecimiento. Kluber cree que el sistema de equilibrio no está fundado en el derecho de gentes, sino que debe resultar de convenciones especiales. Wheaton no ve límites al derecho de engrandecerse por medios lícitos é inocentes que posee todo Estado, sino en el correlativo é igual derecho de los otros Estados á cuidar de su propia conservación. Precisamente como transacción entre estos dos derechos ha nacido el sistema de equilibrio. Este no consiste en una igualdad material de fuerzas, sino en la seguridad de que una nación sola no pueda apartarse de los principios de justicia internacional sin exponerse á la oposición, no sólo del Estado amenazado, sino también de los demás que forman parte del mismo sistema político.

Se ha discutido mucho entre los escritores sobre la ruptura del equilibrio; pero generalmente no se considera como tal el engrandecimiento del poder interior del Estado, que no se puede combatir sino con la simple emulación. En cuanto al engrandecimiento, algunos escritores distinguen entre los medios legítimos,

(1) *Droit des gens*, libro VIII, § 265.

(2) Obra citada, libro X, cap. 2.º

como la colonización, la unión voluntaria del territorio y la unión forzada efecto de una guerra justa, y la conquista hecha bajo especiosos pretextos más ó menos justificables por el derecho de gentes. Es difícil hacer prevalecer semejante distinción, pues ningún Estado que quiere conservar la neutralidad puede elevarse á juez de los motivos de una guerra nacida entre dos soberanos independientes. Y luego si dos grandes naciones, como Francia y España, quisieran voluntariamente reunirse (como estuvo á punto de suceder por el testamento de Carlos II, que dió origen á la guerra de sucesión de España), las demás potencias, ¿deberían permanecer tranquilas espectadoras y sufrir todas las consecuencias de semejante unión? La cuestión del equilibrio es una cuestión moral, á la cual no puede prescribirse otra norma que el sentimiento de lo justo y de lo honesto. Ella da origen al derecho de intervención, que hemos dicho no puede ser ejercitado sino en caso de extrema necesidad y por la propia conservación.

En el estado actual de la civilización, es mucho más fácil obtener la reparación á los agravios, merced á la eficacia que han adquirido los principios del derecho de gentes, que la opinión pública obliga á los gobiernos á respetar; así, pues, las únicas causas de guerra podrán ser la resistencia á una agresión injusta y el mantenimiento de cierto equilibrio. La restauración de las nacionalidades, constituyendo verdaderas personalidades jurídicas (en vez de las ficticias, que son los Estados), hará también mucho más fáciles las relaciones internacionales.

§ 1.º

Actos que preceden á la guerra.

Antes de llegar á hostilidad de ninguna clase, es deber de todo Gobierno tratar de allanar las dificultades por la vía diplomática. Hay tres medios para alcanzar este fin: 1.º, aceptar los buenos oficios, que en tales circunstancias suele ofrecer alguna potencia amiga; 2.º, encargar á esta potencia de hacer proposiciones formales, con reserva de aceptarlas ó rechazarlas, lo cual constituye la mediación, propiamente dicha, con arreglo

al art. 8.º del tratado de París de 30 de Marzo de 1856; 3.º, firmar un compromiso y elegir árbitros que pronuncien una sentencia, según las reglas del derecho y de la equidad. Los árbitros pueden ser particulares y soberanos. Los primeros no pueden hacerse representar en el ejercicio de sus funciones, mientras que los soberanos delegan ordinariamente el asunto en jueces especiales y en sus consejeros privados, reservando para sí el pronunciar la sentencia definitiva. En caso de desacuerdo entre los árbitros, debe prevalecer la opinión de la mayoría. Si hubiera divergencia absoluta, el derecho romano autorizaba á los árbitros elegidos á nombrar otros; pero esta disposición no está admitida de un modo general en los Códigos modernos ni en la jurisprudencia internacional. Los árbitros no poseen ningún medio de ejecución, y los convenios no siempre contienen una cláusula penal.

El arbitraje político tiene una historia, pues sabemos que los griegos acudían á la opinión de una ciudad neutral ó aliada; y en los primeros tiempos de Roma tomaba el nombre de *reciperatio*. *Reciperatio*, dice Gayo Ellio en Festo, *est cum inter populum et reges, nationesque ac civitates peregrinas lex convenit quomodo per reciperatorem reddantur res reciperenturque, resque privatas inter se persequantur*. Apenas Roma llegó á ser potencia preponderante, cayó en desuso este medio de dirimir controversias, reservándose el Senado la facultad de decidir en casos semejantes. En las confederaciones y uniones de pueblos, fueron instituidos Tribunales federales, como se observa en el Consejo de los Anfitriones y en el de la liga ática. En la antigua Confederación Germánica, el artículo 2.º del acta federal prevenía el caso de controversias particulares entre los Estados que componen la Confederación que no se llegasen á arreglar con la simple mediación, é indicaba respecto á esto la formación de un Tribunal arbitral, llamado *Austregues*, cuyas sentencias eran hechas ejecutivas por la Dieta (1).

Cuando estas tentativas no producen resultado, se suele ape-

(1) Volveremos á tratar del arbitraje internacional en el último capítulo.

lar á la opinión pública, dando á luz todos los documentos sobre el origen y naturaleza de la controversia y sobre los esfuerzos hechos para llegar á una conciliación. Si la cuestión no ofrece mucha gravedad, basta entonces con una simple protesta ó reserva para garantizarse de toda falsa interpretación, con tal de que esta protesta no esté en contradicción con sus propios actos (*protestatio facto contraria*). Algunas veces se suspenden las relaciones diplomáticas hasta llegar á un acuerdo. En algunas cuestiones de designación de límites ú otras semejantes, se suele acudir algunas veces á la suerte.

Como medios de evitar la guerra se consideran la retorsión y las represalias.

La retorsión consiste en tomar con los súbditos del Estado, con el cual se está en disensión, las mismas ó análogas medidas que han perjudicado á sus súbditos. Es una especie de pena de Talió que ha sido adoptada útilmente para obtener la modificación de algunas disposiciones legislativas contra los extranjeros, y cuyo uso es menos frecuente desde que principios más liberales informan la legislación universal. Siendo la retorsión un acto político, los particulares no pueden valerse de ella sin una autorización de su Gobierno que determine los modos y personas que deben usarla.

«Las represalias, dice Vattel, son adoptadas de nación á nación para hacerse justicia por sí mismas, cuando no la pueden obtener de otro modo. Si una nación se ha apoderado de lo que pertenece á otra, se niega á pagar una deuda, á reparar una injuria ó á dar una satisfacción justa, la nación ofendida puede apoderarse de alguna cosa perteneciente á la otra nación y aprovecharse de ella, hasta que no se haya reintegrado de cuanto se le debe, comprendidos los daños y perjuicios, ó conservarla en prenda hasta la completa satisfacción» (1). Las represalias es un vestigio del *Fehderecht*, en virtud del cual cada ciudadano se hacía justicia por sí mismo. Pero ya desde el siglo X se estipulaba en muchos tratados que los súbditos de los dos países no podrían ejercitar represalias, sino después de haber recurrido á

(1) *Droit des gens*, lib. II, § 342.

los conservadores de la paz, establecidos para este fin, y haber conseguido el resarcimiento de los daños por un término dado. Después se hizo necesario una orden del magistrado, hasta que el Gobierno reservó para sí el derecho de expedir cartas de represalias. Cuando los bienes ó la persona del ofensor no se encontraban ya en el territorio del ofendido, se concedían cartas de marca (de *mark*, límite) que autorizaba la presa aun fuera del territorio. Después se dió este epíteto á las comisiones que se concedían á los corsarios para capturar las naves enemigas. La *Magna Charta* aseguraba á los extranjeros la libertad de entrar, traficar y salir del reino, excepto en el caso de guerra declarada. Un acta del parlamento, de 1853, establecía que los bienes de un comerciante no serían secuestrados para el pago de los daños exigidos de un modo regular. Este principio pasó á muchos tratados, pactándose expresamente que no se puede recurrir á represalias sin pedir antes el resarcimiento de los daños al embajador ó al soberano y á su consejo privado.

Se dividen las represalias en negativas y positivas, generales ó especiales. Son negativas cuando un Estado se niega á cumplir la obligación contraída ó no deja al otro el libre ejercicio de un derecho reclamado. Las positivas consisten en apoderarse de las personas ó de los bienes de otro Estado en cualquier lugar que se encuentren, y se distinguen en generales y especiales. Se llaman generales cuando son ejercidas por todos los súbditos del Estado ofendido; especiales, cuando en tiempo de paz un Gobierno da cartas de represalias sólo á las personas ofendidas por otro Gobierno ó por sus súbditos. Estas cartas casi han caído en desuso, y algunos tratados modernos las mencionan únicamente para el caso muy bien comprobado de que se niegue justicia. Wheaton yerra cuando, según la opinión de Grocio y de Bynkershoek, quiere considerar una sentencia injusta como justicia negada, no pudiéndose calificar así una decisión de los Tribunales regulares sobre un juicio. Pinheiro Ferreira, inspirándose en el principio que reduce la guerra á los Gobiernos solamente, quisiera limitar también á éstos las represalias y las retorsiones.

Las represalias principales son:

1.º El embargo (de *embargo*, español, que significa secuestro) es un acto conservatorio ó preparatorio, y consiste en hacer detener provisionalmente las naves que se hallen en los puertos ó mares de un Estado. A veces es una simple medida de precaución para evitar que se propaguen noticias sobre los preparativos de guerra ó para proceder á investigaciones judiciales ó de policía, y entonces no se hace distinción alguna entre buques amigos ó enemigos. Pero la mayor parte de las veces se detienen las naves del Estado con quien se está en cuestión, ó por simple represalia ó para obtener reparación de los agravios recibidos, ó para asegurarse de un trato igual sobre las naves y los bienes de sus súbditos, si llegara á estallar la guerra. Hoy en casi todos los tratados de comercio se estipula que no están sujetos á embargo: *a*) las naves y los bienes del enemigo que se encuentran en el territorio del Estado en el momento de la ruptura; *b*) las que entren en él sin que se haya tenido conocimiento de la ruptura en el último puerto que han abandonado. Se ha concedido también un tiempo determinado para vender los bienes ó trasladarlos con salvo-conducto. Cuando el embargo haya sido hecho sin razón y no vaya seguido de guerra, se está en la obligación de indemnizar de los daños sufridos. En la guerra de Crimea de 1854, tanto Rusia como las potencias occidentales se abstuvieron de esta medida preventiva. El art. 243 del Código para la marina mercante del reino de Italia la reduce á simple represalia;

2.º El bloqueo está destinado á impedir con fuerzas suficientes toda clase de comunicación con una costa ó con uno ó más puertos. Unas veces precede una declaración de guerra y otras acompaña á las hostilidades. Pero con frecuencia ha sido adoptado como simple represalia, para impedir el comercio y toda operación de guerra, y obligar á venir á una explicación. Esto sucedió en las costas de Grecia por parte de Francia, de Rusia y de Inglaterra antes de la batalla de Navarino, por parte de Francia en el Tajo en 1831, de Inglaterra en Nueva Granada en 1836, por parte de Francia en el Plata de 1838 á 1840 y de Francia ó Inglaterra de 1845 á 1848;

3.º A veces se suele hacer una intimación de satisfacer en un

tiempo dado á ciertas peticiones determinadas, so pena de un bombardeo, etc. Este es un medio de que abusan con frecuencia los fuertes contra los débiles, que quisiéramos ver desterrado por la civilización moderna. Es famoso el bombardeo de Copenhague en 7 de Septiembre de 1807 y la contestación del encargado inglés al príncipe real de Dinamarca. Hace pocos años, en 17 de Septiembre de 1880, se recurrió con fruto á una demostración naval á la entrada de Dulcigno para obtener de Turquía la rectificación de la frontera del Montenegro, con arreglo al tratado de Berlín. El presidente del Consejo de ministros Julio Ferry abusó extrañamente de la palabra *représalias*, atacando á China sin declaración de guerra. La prolongación de las hostilidades indujo á Inglaterra á publicar el *Foreign enlistment act* para impedir á los beligerantes proveerse de víveres, municiones y carbones en las posesiones inglesas. El tratado de paz de 9 de Junio de 1884 puso fin á las pretendidas *représalias*.

Quando la guerra se hace inevitable, es necesario advertir de ella de alguna manera al enemigo, lo mismo que á sus propios súbditos y á los de otras potencias, que pudieran salir perjudicados por ella. Se exceptúa el caso de una guerra defensiva, cuando son conocidos de todos los movimientos del enemigo. En la antigüedad se solía proceder en tales ocasiones con mucha solemnidad y aun con cierto aparato religioso. Roma enviaba á las fronteras á un sacerdote de la orden de los Feciales á pedir satisfacción. Este, con la cabeza cubierta, exclamaba: *Audi, Jupiter, audiat Fas. Ego sum publicus nuntius populi romani, juste pieque legatus venio, verbisque meis fides sit.* Después exponía su demanda y terminaba poniendo á Júpiter por testigo: *Si ego injuste impieque illos homines illasque res deder nuntio populi romani mihi exposco, tum patriae compotem me numquam siris esse.* Estas palabras las repetía á todo el que pasaba por las calles ó las plazas, y después de haber esperado treinta y tres días una contestación, declaraba la guerra de este modo: *Audi, Jupiter, et tu Juno, Quirine, Diique omnes celestes, vosque terrestres, vosque inferni, audite. Ego vos testor populum illum (y lo nombraba) injustum esse, neque jus persolvere. Sed de istis rebus in patria majores natu consulemus, quo pacto jus nostrum adipiscamur.* Se

reunía de nuevo el Senado, y después de una última deliberación, volvía el Fecial á las fronteras y repetía con voz clara casi las mismas palabras (de aquí *clarigatio* por declaración de guerra), y se tenía por declarada la guerra (1).

En la Edad Media, había heraldos de armas especiales para declarar la guerra. La última, declarada de este modo en 1635 en Bruselas, fué la entre Francia y España. Hoy se acostumbra hacer su declaración por manifiestos oficiales ó por comunicaciones á las potencias extranjeras. En esta ocasión se publican declaraciones respecto á los principios de derecho marítimo que se proponen seguir, á las restricciones que se quieren imponer al comercio, tanto de los enemigos como de los propios súbditos ó de los neutrales, al contrabando de guerra, al uso de ciertas armas.

§ 2.º

De los efectos de la guerra entre los beligerantes.

Según la definición de la guerra, ésta debe limitarse á destruir, ó mejor, á paralizar las fuerzas del enemigo. Por fuerzas del enemigo se entienden, tanto los hombres como las cosas, que directa ó indirectamente pueden servir como medios de ofensa ó defensa. Es, pues, necesario examinar los efectos de la guerra, relativamente á las personas, á las cosas y á los actos de las dos partes beligerantes. Empezaremos por las personas, distinguiendo las que combaten de las que son simples espectadoras del conflicto.

Las fuerzas militares de tierra, se componen:

- 1.º De las tropas regulares;
- 2.º De los guardias nacionales;
- 3.º De los voluntarios ó cuerpos francos debidamente autorizados.

Como apéndice, se enumeran los capellanes, los cirujanos, los comisarios de guerra, los músicos, cantineros, etc., sobre los

(1) Véase Tito Livio, I, 32; Plinio, XII, 2.º

cuales no debe disparar el enemigo, ni ellos pueden hacer uso de sus armas sino en defensa propia.

En el mar, se componen:

- 1.º De los buques de guerra;
- 2.º De las naves de los armadores, provistas de cartas de marca por aquellas potencias que no se han adherido á la declaración de derecho marítimo aneja al tratado de París de 1856, como España, Méjico y los Estados Unidos.

Se discute si en tierra firme pueden considerarse como beligerantes los ciudadanos que se levanten en masa por orden de sus gobiernos ó por su propia autoridad para rechazar una invasión. No cabe duda que deben ser considerados como tales si hacen guerra franca y leal.

En cuanto á la manera de combatir y á la intensidad del daño que debe causarse al enemigo, decía Grocio: «En la guerra es lícito todo lo que es indispensable para conseguir la victoria; así que, indudablemente, tenemos derecho á lo que sea necesario para el triunfo de nuestro derecho» (1). Esto no pareció bastante á Bynkersoek, el cual emitió la feroz doctrina siguiente: «Todo acto de fuerza es permitido en la guerra, matar al enemigo indefenso, emplear el veneno, el asesinato, el fuego griego, en una palabra, todo lo que convenga, porque, según el derecho de gentes, contra el enemigo, por el mero hecho de serlo, todo es lícito, y no es necesario hacer distinción de los motivos de la guerra, siendo indiferente que sea justa ó injusta» (2).

Y como si todo esto fuera poco, declara que se puede matar ó despojar al enemigo sin limitación alguna, inspirándose en las máximas de la antigüedad. Pero la civilización ha hecho prevalecer principios más humanos. Hoy se reprueba generalmente el empleo de armas envenenadas ó que produzcan dolores inútiles ó heridas de difícil curación, como las balas dobles, las compuestas de vidrio y cal, etc. Se reprobaría de la misma manera el uso de un medio mecánico para derribar filas enteras de enemigos, como los cohetes á la *congrève*, disparados contra hombres.

(1) *De Jure belli ac pacis*, lib. III, cap. I.

(2) *Quæst Jur.*, lib. I, cap. I.

reunía de nuevo el Senado, y después de una última deliberación, volvía el Fecial á las fronteras y repetía con voz clara casi las mismas palabras (de aquí *clarigatio* por declaración de guerra), y se tenía por declarada la guerra (1).

En la Edad Media, había heraldos de armas especiales para declarar la guerra. La última, declarada de este modo en 1635 en Bruselas, fué la entre Francia y España. Hoy se acostumbra hacer su declaración por manifiestos oficiales ó por comunicaciones á las potencias extranjeras. En esta ocasión se publican declaraciones respecto á los principios de derecho marítimo que se proponen seguir, á las restricciones que se quieren imponer al comercio, tanto de los enemigos como de los propios súbditos ó de los neutrales, al contrabando de guerra, al uso de ciertas armas.

§ 2.º

De los efectos de la guerra entre los beligerantes.

Según la definición de la guerra, ésta debe limitarse á destruir, ó mejor, á paralizar las fuerzas del enemigo. Por fuerzas del enemigo se entienden, tanto los hombres como las cosas, que directa ó indirectamente pueden servir como medios de ofensa ó defensa. Es, pues, necesario examinar los efectos de la guerra, relativamente á las personas, á las cosas y á los actos de las dos partes beligerantes. Empezaremos por las personas, distinguiendo las que combaten de las que son simples espectadoras del conflicto.

Las fuerzas militares de tierra, se componen:

- 1.º De las tropas regulares;
- 2.º De los guardias nacionales;
- 3.º De los voluntarios ó cuerpos francos debidamente autorizados.

Como apéndice, se enumeran los capellanes, los cirujanos, los comisarios de guerra, los músicos, cantineros, etc., sobre los

(1) Véase Tito Livio, I, 32; Plinio, XII, 2.º

cuales no debe disparar el enemigo, ni ellos pueden hacer uso de sus armas sino en defensa propia.

En el mar, se componen:

- 1.º De los buques de guerra;
- 2.º De las naves de los armadores, provistas de cartas de marca por aquellas potencias que no se han adherido á la declaración de derecho marítimo aneja al tratado de París de 1856, como España, Méjico y los Estados Unidos.

Se discute si en tierra firme pueden considerarse como beligerantes los ciudadanos que se levanten en masa por orden de sus gobiernos ó por su propia autoridad para rechazar una invasión. No cabe duda que deben ser considerados como tales si hacen guerra franca y leal.

En cuanto á la manera de combatir y á la intensidad del daño que debe causarse al enemigo, decía Grocio: «En la guerra es lícito todo lo que es indispensable para conseguir la victoria; así que, indudablemente, tenemos derecho á lo que sea necesario para el triunfo de nuestro derecho» (1). Esto no pareció bastante á Bynkersoek, el cual emitió la feroz doctrina siguiente: «Todo acto de fuerza es permitido en la guerra, matar al enemigo indefenso, emplear el veneno, el asesinato, el fuego griego, en una palabra, todo lo que convenga, porque, según el derecho de gentes, contra el enemigo, por el mero hecho de serlo, todo es lícito, y no es necesario hacer distinción de los motivos de la guerra, siendo indiferente que sea justa ó injusta» (2).

Y como si todo esto fuera poco, declara que se puede matar ó despojar al enemigo sin limitación alguna, inspirándose en las máximas de la antigüedad. Pero la civilización ha hecho prevalecer principios más humanos. Hoy se reprueba generalmente el empleo de armas envenenadas ó que produzcan dolores inútiles ó heridas de difícil curación, como las balas dobles, las compuestas de vidrio y cal, etc. Se reprobaría de la misma manera el uso de un medio mecánico para derribar filas enteras de enemigos, como los cohetes á la *congrève*, disparados contra hombres.

(1) *De Jure belli ac pacis*, lib. III, cap. I.

(2) *Quæst Jur.*, lib. I, cap. I.

La Convención de San Petersburgo del 29 de Noviembre de 1868, prohibió los proyectiles explosivos de menos de cuatrocientos gramos, ó que contengan materias fulminantes ó incendiarias.

Todos proscriben el asesinato y el veneno, como también la costumbre de poner á precio la cabeza del enemigo y la matanza de las guarniciones y habitantes de las ciudades tomadas por asalto. Como estratagemas de guerra apenas se toleran la corrupción y las maniobras para adquirir noticias ó provocar á la traición. Estos principios y otros, como la prohibición de bombardear ciudades abiertas, fueron formulados en una conferencia convocada en Bruselas por Rusia en 1874, que no tuvo ningún resultado práctico, porque intervinieron en ella muy pocos Estados (1).

Debe cesar todo combate en el momento en que individuos aislados, cuerpos de tropas ó guarniciones manifiesten el deseo de rendirse, y hasta debe el vencedor intimar la rendición cuando le parezca imposible la defensa. Especialmente para las fortalezas es costumbre intimarlas á rendirse antes ó durante las hostilidades, y concertar capitulaciones, sin exigir la entrega á discreción, sino en casos extremos. Los militares cogidos en el campo de batalla ó que se rindan voluntariamente son declarados prisioneros de guerra, y como tales custodiados hasta la paz ó el canje de ellos. En la antigüedad, era dura la suerte del prisionero de guerra, porque pertenecía al vencedor, por el cual

(1) No obstante, los Gobiernos han adoptado máximas más humanas en las *Instrucciones de los ejércitos en campaña de la Unión americana*, compiladas por el profesor Lieber en 1863, y aprobadas por el Gobierno federal: en el *Manual de los oficiales holandeses*, por den Beer Portuael (1873); en el de Antonio Bertí para los oficiales italianos, y en el otro de Billot para el ejército francés (1878); en los dos reglamentos rusos de 1877, con motivo de la guerra con Turquía, en el proyecto de Código militar para la Confederación suiza (1878-79), y por último, en el importante *Manual de las leyes de la guerra terrestre*, elaborado en 1880 el Instituto de derecho internacional y ofrecido á los Gobiernos para servir de base á una legislación conforme á los progresos de la ciencia jurídica y á las necesidades de los ejércitos civilizados.

era reducido á esclavo (*servus*, de *servare*) y recibía la vida como una gracia, y no recobraba la libertad sino por medio de rescate. Esta costumbre se prolongó hasta una época no lejana, porque en el tercer concilio de Letrán, en 1174, se prohibió definitivamente la esclavitud para los vencidos, los cuales continuaron perteneciendo á la persona que los había apresado, y que les daba la libertad mediante rescate. Pero con el establecimiento de los ejércitos permanentes, los prisioneros quedaron á cargo del Estado, el cual fijaba con el enemigo el precio del rescate, y se hizo una especie de tarifa para la libertad de los militares de todas graduaciones. Un mariscal de Francia ó general en jefe ó vice-almirante era generalmente apreciado en 10.000 libras torneas, mientras un soldado ó marinero costaba 6 ó 7 libras. Después se aproximaron algo más las tarifas, bajando el precio de un jefe superior á 1.500 libras y subiendo el de un soldado ó marinero á 25, y en vez de entregar dinero en efectivo, se lo anotaron en cuenta respectivamente, hasta que surgió la idea del canje. La Revolución francesa alcanzó el honor de establecer el principio que debía seguirse sobre este punto, y citamos textualmente el decreto de la Convención nacional del 25 de Mayo de 1793: «Artículo 1.º En lo sucesivo no habrá tarifas pecuniarias para el cambio de los prisioneros de guerra. Art. 2.º Queda absolutamente prohibido que un oficial ó subalterno de cualquier grado sea canjeado por mayor número de individuos de grado inferior. Art. 3.º La base común del canje será dar hombre por hombre, grado por grado.» Estos principios fueron adoptados en una convención de canje entre Francia é Inglaterra en 1798, y después por todas las potencias. La Convención de Ginebra del 22 de Agosto de 1864 concedió (art. 2.º) la neutralidad al personal de los hospitales, comprendiendo á la intendencia, los servicios de sanidad, de administración, de transportes de heridos y los capellanes cuando estén en función y mientras queden heridos por retirar y socorrer. Esta es una excepción humanitaria del principio que considera á tales personas, así como á los músicos, vivanderos, etc., como apéndices de las fuerzas militares, y por tanto, pueden ser hechos prisioneros. El art. 6.º de aquella Convención sanciona expresamente lo que era práctica común entre

las naciones civilizadas, que los militares heridos y enfermos serán recogidos y curados cualquiera que sea la nación á que pertenezcan. Los comandantes en jefe tendrán facultad de entregar inmediatamente á las avanzadas enemigas los militares heridos durante el combate. A quien quede dueño del campo de batalla corresponde el piadoso cuidado de sepultar á los muertos; y cuando el combate queda indeciso, se llega á un armisticio para que cada uno entierre á los suyos.

En virtud de esta convención se han formado en algunos Estados sociedades de socorro para heridos, destinadas á suministrar á las ambulancias el personal y el material necesario. Por ley de 21 de Mayo de 1882 el gobierno del rey ha sido autorizado para erigir en un cuerpo moral la asociación italiana de la Cruz Roja representada por el comité central residente en Roma, dispensándola de la tutela de las obras pias y sujetándola á la vigilancia de los ministros de Guerra y Marina. Un decreto de 3 de Julio de 1886 establece las reglas de la sociedad de socorros para heridos militares fundada en Francia.

No obstante, en la práctica, la convención de Ginebra ha dado lugar á graves abusos y á numerosas reclamaciones en la guerra de 1870-71. Los campos de batalla y los convoyes estuvieron provistos de ambulancias volantes, que no estando sometidas á disciplina alguna, embarazaban las operaciones militares y no siempre se hallaban en los lugares en que su presencia era más necesaria. Estas ambulancias servían de refugio á personas que pretendían eximirse del servicio militar y que no poseían ninguno de los conocimientos y de las cualidades especiales exigidas para el servicio de los heridos. Las insignias de la convención servían para encubrir actos de espionaje, permitiendo á los que estaban revestidos de ella circular libremente por las líneas de operaciones de los ejércitos enemigos; estas mismas insignias fueron adoptadas para proteger los convoyes de municiones y de víveres y para cubrir posiciones militares contra el fuego del enemigo.

Para quitar estos inconvenientes se ha propuesto distinguir de una manera clara y precisa el servicio de los heridos en el campo de batalla del de las ambulancias fijas. El primero perte-

necería exclusivamente á las ambulancias militares, cuyo personal viste un uniforme fácil siempre de reconocer; los particulares que desearan tomar parte en este servicio, se alistarían en el ejército y estarían enteramente sometidos á la autoridad militar. Esta autoridad confiaría la curación de los heridos en todo ó en parte á las ambulancias particulares; estas ambulancias serían fijas y sometidas á la dirección de la autoridad militar; el personal de estas ambulancias, protegido por la Convención de Ginebra, sería puesto bajo la vigilancia de delegados de las sociedades reconocidas por los Estados, provistas de mandatos auténticos y vestidas de uniforme.

Estos delegados serían responsables de la conducta de sus subordinados; se pondrían en relaciones con la autoridad militar que tuviera el mando de hecho en el lugar; estarían encargadas de hacer prevenir los socorros y establecer las ambulancias fijas en los sitios que le designara la autoridad militar (1).

Como medida excepcional se acostumbra á recomendar que no se tire sobre los soberanos ó príncipes reales, los que, sin embargo, pueden ser hechos prisioneros, guardándoles en este caso consideraciones especiales. También, por regla general, se considera suficiente para los oficiales su palabra de honor de no alejarse del lugar del punto á que se le ha destinado, reduciendo la vigilancia efectiva á los subalternos y soldados, á los cuales se concede alguna vez la libertad, con la obligación de no volver á tomar parte en la guerra. Durante la cautividad, los prisioneros están sometidos á los Tribunales del Estado, y si conspiran ó amenazan con volver á tomar las armas, incurren en las más severas penas. Del mismo modo serían tratados si huyeran y fueran capturados. Las leyes de la guerra no son aplicables á los desertores encontrados en el campo enemigo. Los comandantes militares tienen sobre este asunto un poder discrecional.

En cuanto á los ciudadanos pacíficos no se duda ya de que su vida y su honra deben siempre ser respetados. Pero si caen

(1) Funck-Brentano y Alberto Sorel. *Précis de Droit des gens*. página 272 y 273. Paris. 1877.

en poder del enemigo, pueden ser sometidos á servicios personales, exceptuando el servicio militar.

Ahora nos corresponde examinar la extensión de los derechos de la guerra respecto de la propiedad del enemigo, tanto en tierra firme como en el mar, empezando por la situada en el territorio que ha declarado la guerra.

A este propósito, el Digesto (ley 51) formula así la del derecho antiguo: *Et quæ res hostiles apud nos sunt, non publica sed occupantium sunt.* Todo ciudadano podía, pues, apoderarse de los bienes del enemigo situados en territorio romano. El derecho moderno es más dulce en apariencia, pero tiende al mismo fin, puesto que concede al Estado, aun antes de la declaración de guerra, la facultad de embargar las naves y los bienes muebles, incluso las mercancías compradas ó consignadas por cuenta de comerciantes enemigos. Los tratados de comercio han puesto límites á este derecho riguroso concediendo un término para poder vender ó exportar los bienes muebles de su propiedad.

Los inmuebles situados en territorio enemigo están libres de todo secuestro. Conviene distinguir los bienes que pertenecen al ejército enemigo, al Estado y á los particulares. Antiguamente todo se confundía por la máxima *Occupatio bellica est modus acquirendi dominium.* Los bienes inmuebles eran adquiridos para el Estado, y los muebles pertenecían á los que los ocupaban después de cierta prelación á favor del fisco y de algunos templos. Entre los modernos el botín (*præda bellica*) se circunscribe á las cosas que sirven al ejército enemigo. El material de guerra y las provisiones son propiedad del Estado, y el dinero y otros objetos preciosos si los hubiere, se reparten entre los soldados con arreglo á los reglamentos militares.

Se dividirían también entre los militares los objetos muebles aun perteneciendo á los particulares, en una plaza en la que, según las antiguas costumbres de la guerra, se permita el saqueo.

Los autores discuten por saber desde cuándo empieza la propiedad del botín. Según el derecho romano, la propiedad se adquiriría desde el momento en que el objeto había sido puesto

en seguro. No pudiendo determinarse bien este momento, se ha considerado suficiente la posesión de veinticuatro horas en los países que no están regidos por el Código Napoleón, el cual por el art. 2.279 quita toda duda, diciendo que respecto de los muebles la posesión equivale al título. Esta cuestión es importante para el ejercicio del derecho de postliminio como después veremos.

En cuanto á los bienes pertenecientes al Estado, conviene distinguir bien una invasión de una conquista definitiva (*debellatio, última victoria.*) En el primer caso el vencedor se sirve de las cosas muebles, de los impuestos públicos (pudiendo imponerlos extraordinarios), y de las rentas del dominio del Estado. En el segundo caso llega á ser propietario con arreglo á los tratados de paz. Algunos escritores quisieran restringir los derechos del invasor á sólo las cosas muebles temporales, y á las rentas del dominio del Estado exceptuando las incorporales. Hefter sostiene que el invasor no puede exigir los créditos puramente personales, pues la simple detención de un título no da derecho á ponerlo en ejecución, sin la autorización expresa del acreedor ó de la autoridad judicial. De suerte que el dador que ha creído libertarse pagando al invasor, ha pagado mal y no le quedaría otro recurso que pedir una indemnización en el tratado de paz. Esta solución nos parece demasiado rigurosa, puesto que haciendo el invasor las veces de gobierno legítimo, el dador no pudo negarse á pagar una deuda vencida. Si por el contrario el invasor vendiese una propiedad inmueble del Estado y no quedara dueño definitivo del territorio, al hacerse la paz estaría obligado el comprador á devolver el inmueble sin indemnización de ninguna clase.

Los bienes de los particulares, tanto muebles como inmuebles, deben ser respetados por regla general. Como un vestigio del antiguo derecho de saqueo y de devastación han quedado las requisitorias de objetos y las contribuciones de guerra, que algunos escritores consideran casi como el rescate de la propiedad privada. Algunos han suscitado la cuestión, verdaderamente de derecho público interior, de si el Estado está obligado á

resarcir á sus súbditos de tales contribuciones y de los daños sufridos por la guerra. Se contesta negativamente, considerando estos males como casos fortuitos que podían recaer sobre cualquier parte del territorio. Si los ciudadanos se niegan á pagar las contribuciones exigidas, se ven amenazados por el enemigo de la ejecución militar, ó sea de tener en su casa soldados y aun de sufrir el saqueo. La devastación del país se usa en casos muy raros para hacer abandonar al enemigo una importante posición estratégica. La propiedad privada de los soberanos está asimilada á la de los ciudadanos.

Por una extraña anomalía, la propiedad particular que hemos visto respetada en tierra, puede ser atacada en el mar. Esto se explica por el gran interés que hay en perjudicar el comercio enemigo. Por mar es lícito á los buques de guerra y á los corsarios apoderarse de todo. Pero los ciudadanos particulares deben permanecer extraños á la lucha, puesto que desde mediados del siglo XV fueron abandonadas las cartas de marca que se concedían para suplir á la insuficiencia de las escuadras. Y hasta cuando se concedían para ejercer el derecho de represalia privada, el *Breve curiae maris* de Pisa de 1298 y el Estatuto de Génova de 1316 contenían la obligación de hacer prestar fianza al armador á fin de que hiciera daño sólo á los enemigos de la República. La ordenanza francesa del 7 de Septiembre de 1400 prohibía armar ninguna nave á expensas propias para hacer la guerra á los enemigos del Rey sin el permiso del almirantazgo de Francia, y creaba una jurisdicción de presas marítimas, atribuyendo al almirantazgo el conocimiento de todos los hechos de mar y especialmente la adjudicación de las presas. Un acta del Parlamento inglés de 1414 ordenaba á los armadores llevar todas las presas á los puertos ingleses y hacer declaración de ellas á los conservadores de la paz, bajo pena de confiscación de la presa ó de la nave aprehensora, pero no imponía la obligación de la autorización real para armar en corso. El corsario, pues, no se hacía propietario de su presa sino después de un juicio, principio que ha sido cada vez más ampliado en los tiempos modernos, á la par que el de la fianza preventiva

que debe prestar el corsario. Desde el siglo XVI los corsarios, no contentos con destruir el comercio enemigo, se atribuyeron la vigilancia del comercio de los neutrales. Los tratados del siglo XVI y XVII les reconocieron este derecho y establecen condiciones internacionales para el ejercicio del corso.

Pero si los gobiernos, que estaban demasiado interesados en tener la ayuda de los corsarios, aparentaban no ver sus abusos, la opinión pública se conmovió por ellos. Mably en 1748 y Galiani en 1782, pedían la abolición del corso y un respeto perfecto á la propiedad en los mares. Los Estados Unidos, en el tratado con Prusia en 1785, prometieron no expedir cartas de marca en caso (muy lejano) de una guerra entre los dos Estados; pero esta cláusula fué suprimida en el tratado siguiente de 1799. La Asamblea legislativa francesa dió un decreto el 30 de Mayo de 1792 invitando *al poder ejecutivo á negociar con las potencias extranjeras para hacer suprimir en las guerras marítimas los armamentos de corsarios y para asegurar al comercio la navegación libre*. Sólo las ciudades de Lubeck y Hamburgo contestaron á la invitación, y la Convención nacional declaró abolido el corso por su parte. En la guerra de España de 1823, Francia declaró que se abstenía de conceder cartas de marca y que respetaría la propiedad de sus enemigos. Los Estados Unidos aprovecharon esta ocasión para consagrar estos principios en un proyecto de tratado que propusieron en vano á Francia, á Rusia y á Inglaterra en Diciembre de aquel mismo año. Estaba reservado á la segunda mitad de nuestro siglo abolir el corso entre la mayor parte de las potencias con la declaración del 16 de Abril de 1856, varias veces citada. En una Memoria leída en la Academia de Ciencias morales y políticas, Cauchy resume de este modo la historia del corso: «El corso se ha introducido en la guerra naval por la fuerza de las circunstancias, cuando no había grandes flotas. No fué, por tanto, inventado como un progreso, sino que cada uno se sirvió de él como de un expediente útil. Aunque su origen sea antiguo no tiene razón para estar orgulloso de él. Hijo segundo de la piratería de la antigüedad, ha llevado mucho tiempo el nombre de su madre, pero cuando ha querido romper con ella en la época de su fortuna, ha conser-

vado en su aspecto y en su aire algo que descubría la mancha original de su familia» (1).

Sólo falta que dar el último paso, declarar inviolable por mar la propiedad privada, como lo está por tierra, aceptando el voto emitido por el Brasil al adherirse á la nombrada declaración de París, y acogiendo la condición expresada por los Estados Unidos en 1861, cuando vieron á los Estados del Sur usar impunemente del corso, al que no habían querido renunciar cuando la República estaba unida. Como precedentes generosos, citaremos el art. 3.º del tratado de Zurich del 10 de Noviembre de 1859, que para *atenuar los males de la guerra*, ordenaba la restauración de las naves austriacas, sobre las que no habían decidido aún los Tribunales de presas, y el decreto imperial de Marzo de 1865, que daba las mismas disposiciones para las naves mejicanas, no condenadas todavía, y para las sumas sacadas de las ventas hechas á título provisional y depositadas en la casa de los Inválidos de la marina. En 1860, Francia é Inglaterra habían acordado renunciar á su derecho de presa sobre las naves mercantes chinas, sin garantía alguna de reciprocidad. El tratado del 30 de Abril de 1864, que puso fin á la guerra de las dos grandes potencias alemanas contra Dinamarca, hizo más aún, anulando todos los efectos de las presas marítimas, y reconociendo así implícitamente la inviolabilidad de la propiedad privada en el mar. Existe, además, la ordenanza austriaca del 13 de Mayo de 1866, publicada antes de la guerra, que exceptúa de la captura á los buques de las potencias beligerantes que no transporten contrabando de guerra y no traten de romper un bloqueo regular, mientras que estas potencias usen de la reciprocidad. Esta declaración provocó la de Prusia del 19 del mismo mes, informada en los mismos principios. Italia, desde el 2 de Abril de 1865, con el art. 211 del Código para la marina mercante, había proclamado, de una manera permanente, la reciprocidad, resultante de leyes locales, de convenciones diplomáticas, ó de declaracio-

(1) *Du respect de la propriété privée dans la guerre maritime.* París, 1886.

nes hechas por el enemigo antes del comienzo de las hostilidades. Pero, además del sentimiento de equidad, nos impulsa á desear la absoluta abolición del corso, la razón económica; puesto que hoy, como los cambios se han multiplicado de tal manera que el comercio de los beligerantes no puede cesar, se vería precisado á ampararse de la bandera neutral, y entonces se recibiría de una manera indirecta, pagando fletes excesivos, comisiones, etc., lo que se podría tener directamente. Como disposición transitoria, se podría sustituir á la presa una especie de secuestro con facultades para usar de las cosas capturadas durante la guerra, para indemnizar á los interesados en el tratado de paz. Pero, mientras no se realicen estos nobles propósitos, nos queda el doloroso deber de determinar algunas reglas referentes al corso, para aquellas naciones que no se han adherido á la declaración del tratado de París, tantas veces citado. Lo mismo haremos respecto á la presa, tanto de buques enemigos, como neutrales, para aquellas naciones que traten de valerse de ella.

1.º Todo corsario debe estar provisto de una carta de marca ó comisión para no ser tratado como pirata. Por una consecuencia incomprensible, la presa hecha por un corsario no autorizado, en lugar de ser restituída, queda á favor del Estado.

2.º Las cartas de marca deben ser concedidas solamente á los súbditos de los beligerantes, para evitar que todos los aventureros del mundo puedan mezclarse en las guerras marítimas. Muchas potencias se han obligado expresamente en los tratados á prohibir á sus súbditos tomar parte como corsarios en las guerras extranjeras.

3.º Todo armador tiene la obligación de prestar fianza para los daños que pudiera hacer indebidamente, y algunas potencias hacen también responsables de ellos á los capitanes.

En cuanto á las presas hay reglas generales para toda clase de buques y otras especiales para los neutrales:

1.º Las únicas personas autorizadas para hacer presas son los comandantes de los buques de guerra y los corsarios. Es raro que tropas de tierra puedan apoderarse de presas marítimas, pero esto no sería un motivo de irregularidad.

2.º El lugar en que deben ser hechas es alta mar, y por esto

están excluidos los mares territoriales, aunque la costa esté deshabitada.

3.º Es un principio humanitario, cuando no obligación de tratados, conceder un tiempo conveniente á las naves enemigas que se encuentren de viaje en el momento de la declaración de guerra. Antes de la guerra de Crimea las potencias continentales concedieron seis semanas á las naves rusas para poder regresar á su patria, según la declaración del 27 de Marzo de 1854.

4.º Al hacerse la paz se señala un término para hacer cesar las presas, que por lo regular es el estrictamente necesario para conocer la paz concertada. Pero si se puede probar que el aprehensor á pesar del término presumido como necesario, tenía conocimiento de la paz, la presa es considerada ilegal.

5.º Está prohibido vender una presa sin que el tribunal competente la declare regular. En Italia el juicio para la legitimidad de la presa y para la confiscación, será promovido ante una comisión especial que ha de instituirse por real decreto, con arreglo al art. 225 del Código de la marina mercante.

6.º En muchos pueblos se concede asilo á las presas. En Italia está prohibido recibir en los puertos, en las radas ó en las playas del Estado naves corsarias ó con presas, á no ser en el caso de abandono forzoso según el art. 246 del expresado Código, que prohíbe también la venta, el cambio y la donación de los objetos apresados.

En los siglos pasados la propiedad neutral estaba sujeta á confiscación si se encontraba en una nave enemiga ó en una neutral que llevara á bordo mercaderías enemigas. Los artículos 1.º y 3.º de la declaración de París, han quitado toda clase de dudas sobre este punto. Los neutrales pueden estar sujetos á confiscación:

1.º Cuando la nave no está provista de cartas regulares para probar su nacionalidad neutral. Se admite la prueba contraria.

2.º Cuando la nave es sorprendida en flagrante delito de transportar al enemigo contrabando de guerra. El art. 216 del Código de la marina mercante define así el contrabando de guerra: «Salvo las diversas convenciones por tratados, y las declara-

raciones especiales hechas al principio de las hostilidades, se declaran objeto de contrabando de guerra los cañones, los fusiles, las carabinas, los *revólvers*, las pistolas, los sables y toda clase de arma de fuego y portátil: las municiones de guerra, los arreos militares de cualquier especie y generalmente todo lo que sin necesidad de transformación sirve para el armamento inmediato marítimo ó terrestre.

3.º La confiscación tiene lugar también cuando la nave neutral intenta romper un bloqueo declarado regularmente, ó preste al enemigo un servicio militar, porque entonces toma voluntariamente el carácter de beligerante (1).

Puede ocurrir que un buque apresado sea rescatado, y entonces se aplican las siguientes reglas, según los casos. Nosotros seguiremos las reglas fijadas por nuestro Código de la marina mercante, que, además de tener para nosotros fuerza de ley, están conformes con los principios más generalmente admitidos.

El rescate puede ser hecho por un buque de guerra ó por un corsario, ó por la misma tripulación del buque apresado. El artículo 219 prescribe que cuando un barco es rescatado por un buque de guerra no corresponde dar retribución alguna; pero si el rescate lo lleva á cabo un buque corsario, corresponde dar una retribución del quinto del valor de los objetos rescatados si la presa ha permanecido veinticuatro horas en poder del enemigo, y de la décima parte si el rescate se ha realizado antes de las veinticuatro horas. El art. 220 señala una gratificación, á juicio de la Comisión de presas, á la tripulación del buque que lo haya librado de manos del enemigo. Si un buque apresado abandonado por el enemigo ó por la violencia de las tempestades ó por otro caso fortuito recayese en poder de nacionales, será restituído al propietario, previo el pago á los que lo encontraron de los gastos de rescate y un premio igual á la octava parte del valor de la nave y del cargo si ha sido en alta

(1) Treinta y cuatro Estados, además de las siete potencias signatarias, se han adherido á la declaración aneja al tratado de París. Pero Méjico, España y los Estados Unidos negaron su adhesión, alegando no poderse privar del más valioso medio de defensa en una guerra marítima.

mar y del décimo si á vista de tierra, con arreglo á los artículos 222, 134, 121.

La guerra produce siempre impedimentos á los actos de los beligerantes. Aunque el comercio es un acto individual por su naturaleza, debe, sin embargo, estar sometido á las condiciones políticas de los diferentes Estados. Es costumbre de todos los gobiernos prohibir á sus súbditos el comercio general ó parcial con el enemigo bajo pena de multa ó confiscación. Se suele también privar de sus efectos á los contratos comerciales, como los de seguros de los bienes enemigos, etc. Es necesario en la declaración de guerra indicar las restricciones que se trata de imponer al comercio enemigo. No se deja, sin embargo, de prever en los tratados de comercio el caso de guerra para conceder un término á los respectivos súbditos para abandonar el territorio que se ha vuelto enemigo y para determinar las restricciones que se puedan imponer al comercio. Se han dado ejemplos de la continuación del comercio entre los beligerantes, como en la guerra entre Holanda y Suecia en 1674, por declaración expresa de los Estados Generales. En la guerra contra China en 1860, una decisión imperial de 28 de Marzo declaró libre el comercio entre los franceses, los ingleses y los chinos. No se puede obligar á una potencia aliada á abstenerse de un modo absoluto de traficar con el enemigo, si no se ha expresado así en los tratados de alianza. Bastará que no se le favorezca de una manera ostensible.

Algunos escritores sostienen que la guerra, poniendo en peligro la existencia de Estados, anula los tratados. Pero las relaciones generales y permanentes de los Estados no cesan entre los beligerantes sino en cuanto su voluntad ó las necesidades de la guerra lo exijan. Las convenciones terminadas con anterioridad á la guerra dejan naturalmente de producir sus efectos cuando suponen un estado de paz. Si el término estipulado en un convenio viene á cumplirse antes ó durante la guerra, el vencedor podría entrar en posesión de las ventajas que le aseguraran por el convenio; pero esta posesión debe ser ratificada por las cláusulas de paz.

Las convenciones estipuladas ó renovadas expresamente en

previsión de la guerra continúan subsistiendo hasta que una de las partes beligerantes las haya violado, pues en este caso la otra parte podrá dejar de cumplirlas, por vía de represalias (1).

El poder de negociación durante la guerra se ejerce concediendo salvoconductos, firmando cédulas para el canje de prisioneros, capitulaciones para abandonar personas y cosas al enemigo, especialmente fortalezas. Las capitulaciones son obligatorias sin que hayan sido aceptadas ó ratificadas por el Soberano, siempre que los jefes ó comandantes que las han firmado lo hayan hecho de buena fe y sin traspasar los límites de sus atribuciones. Hay tratados de armisticio ó tregua que suspenden las hostilidades por algún tiempo. Los armisticios propiamente dichos, no suspenden sino en parte las hostilidades, y son concertados por los generales para las tropas que tienen á sus órdenes. Los armisticios generales, ó treguas son hechos ordinariamente por los gobiernos y abarcan toda clase de hostilidades. Durante la tregua no puede intentarse nada contra el fin que se propone la guerra. Con mucha frecuencia los armisticios no tienen término fijo y se necesita una notificación para que concluyan.

§ 3.º

De los efectos de la guerra en los demás Estados.

Los demás Estados pueden tomar parte en la guerra como auxiliares ó aliados, ó permanecer perfectamente neutrales. Por esto es preciso determinar lo que compete á unos y á otros.

Las obligaciones de los auxiliares pueden consistir en suministrar un contingente de hombres, de dinero ó de provisiones, y las de los aliados en tomar parte en la guerra de un modo más general. Los tratados de alianza prevén cuándo debe ser invocado el concurso de las partes contratantes y la medida de su participación en la guerra. En la duda, el uso y la naturaleza de las cosas hacen aplicables las reglas fundamentales del con-

(1) Hefter, § 122.

mar y del décimo si á vista de tierra, con arreglo á los artículos 222, 134, 121.

La guerra produce siempre impedimentos á los actos de los beligerantes. Aunque el comercio es un acto individual por su naturaleza, debe, sin embargo, estar sometido á las condiciones políticas de los diferentes Estados. Es costumbre de todos los gobiernos prohibir á sus súbditos el comercio general ó parcial con el enemigo bajo pena de multa ó confiscación. Se suele también privar de sus efectos á los contratos comerciales, como los de seguros de los bienes enemigos, etc. Es necesario en la declaración de guerra indicar las restricciones que se trata de imponer al comercio enemigo. No se deja, sin embargo, de prever en los tratados de comercio el caso de guerra para conceder un término á los respectivos súbditos para abandonar el territorio que se ha vuelto enemigo y para determinar las restricciones que se puedan imponer al comercio. Se han dado ejemplos de la continuación del comercio entre los beligerantes, como en la guerra entre Holanda y Suecia en 1674, por declaración expresa de los Estados Generales. En la guerra contra China en 1860, una decisión imperial de 28 de Marzo declaró libre el comercio entre los franceses, los ingleses y los chinos. No se puede obligar á una potencia aliada á abstenerse de un modo absoluto de traficar con el enemigo, si no se ha expresado así en los tratados de alianza. Bastará que no se le favorezca de una manera ostensible.

Algunos escritores sostienen que la guerra, poniendo en peligro la existencia de Estados, anula los tratados. Pero las relaciones generales y permanentes de los Estados no cesan entre los beligerantes sino en cuanto su voluntad ó las necesidades de la guerra lo exijan. Las convenciones terminadas con anterioridad á la guerra dejan naturalmente de producir sus efectos cuando suponen un estado de paz. Si el término estipulado en un convenio viene á cumplirse antes ó durante la guerra, el vencedor podría entrar en posesión de las ventajas que le aseguraran por el convenio; pero esta posesión debe ser ratificada por las cláusulas de paz.

Las convenciones estipuladas ó renovadas expresamente en

previsión de la guerra continúan subsistiendo hasta que una de las partes beligerantes las haya violado, pues en este caso la otra parte podrá dejar de cumplirlas, por vía de represalias (1).

El poder de negociación durante la guerra se ejerce concediendo salvoconductos, firmando cédulas para el canje de prisioneros, capitulaciones para abandonar personas y cosas al enemigo, especialmente fortalezas. Las capitulaciones son obligatorias sin que hayan sido aceptadas ó ratificadas por el Soberano, siempre que los jefes ó comandantes que las han firmado lo hayan hecho de buena fe y sin traspasar los límites de sus atribuciones. Hay tratados de armisticio ó tregua que suspenden las hostilidades por algún tiempo. Los armisticios propiamente dichos, no suspenden sino en parte las hostilidades, y son concertados por los generales para las tropas que tienen á sus órdenes. Los armisticios generales, ó treguas son hechos ordinariamente por los gobiernos y abarcan toda clase de hostilidades. Durante la tregua no puede intentarse nada contra el fin que se propone la guerra. Con mucha frecuencia los armisticios no tienen término fijo y se necesita una notificación para que concluyan.

§ 3.º

De los efectos de la guerra en los demás Estados.

Los demás Estados pueden tomar parte en la guerra como auxiliares ó aliados, ó permanecer perfectamente neutrales. Por esto es preciso determinar lo que compete á unos y á otros.

Las obligaciones de los auxiliares pueden consistir en suministrar un contingente de hombres, de dinero ó de provisiones, y las de los aliados en tomar parte en la guerra de un modo más general. Los tratados de alianza prevén cuándo debe ser invocado el concurso de las partes contratantes y la medida de su participación en la guerra. En la duda, el uso y la naturaleza de las cosas hacen aplicables las reglas fundamentales del con-

(1) Hefter, § 122.

trato de sociedad, según las cuales la parte de cada socio en los beneficios y en las pérdidas está en proporción de su capital social y del fin que se proponen alcanzar en común (art. 1.653 del Código Napoleón; art. 1.719, Código civil italiano).

Las pérdidas accidentales ocasionadas por las vicisitudes de la guerra las soporta exclusivamente el perjudicado, cuando no es la culpa de la otra parte. Pero cada uno deberá restituir á su colega lo que le pertenecía, cuando logren rescatarlo del poder del enemigo.

En caso de alianza ofensiva y defensiva, el aliado tiene siempre el derecho de examinar si la guerra promovida por la otra parte es justa. Aun en el caso de alianza simplemente defensiva, se debe estar seguro de que la agresión no ha sido provocada. Cuando una potencia se halle anteriormente, y de una manera genérica, obligada á suministrar un contingente sin previsión alguna de la guerra que se está realizando, puede ser considerada como en guerra parcial, y gozar para lo demás del beneficio de la neutralidad.

La neutralidad procede, en principio, de la mútua independencia de los pueblos. Consiste en permanecer en paz cuando otros pueblos están en guerra. Según Cauchy, es la paz constituida enfrente de la guerra, y está obligada á respetar sus derechos. Es imperfecta en el caso antes citado de socorros parciales que se presten al enemigo, pero no en vista de la guerra actual. Es perfecta cuando una potencia se abstiene, de un modo absoluto, de favorecer á las partes beligerantes.

En la antigüedad era la neutralidad desconocida, y ninguna palabra la indica en los idiomas griego y latino. En Grecia, de común acuerdo, el templo de Delfos era respetado en las guerras, y su territorio puesto bajo la protección de los Anfictiones. Las ciudades marítimas del Asia Menor y de la Siria, y las de las islas del Mediterráneo, no como neutrales, sino como vasallos, obtenían privilegios y franquicias de las grandes monarquías de Oriente. Roma no veía en torno suyo más que pueblos tributarios, vencidos por sus armas, dediticios que habían aceptado su yugo, ó enemigos que ella anhelaba someter; pero en ninguna parte descubría neutrales. En la Edad Media, como el régimen

feudal obligaba á los vasallos á acudir en ayuda de sus señores, la neutralidad hubiera sido sinónimo de felonía. Las ciudades comerciales de Italia, de los Países Bajos y de la Liga Hanseática, no comprendían el comercio sino bajo la forma de monopolio y privilegio, y vivían en continua lucha entre sí. Únicamente á la caída de la feudalidad, cuando Europa se dividió en grandes monarquías que se tenían recíprocamente en sujeción, la neutralidad llegó á ser, como las leyes, un medio de equilibrio. Varias ciudades la invocaron para proteger su aislamiento. Suiza fué declarada en neutralidad perpetua por conveniencia común de Europa, como después Bélgica y Luxemburgo.

La neutralidad, pues, para existir, tiene necesidad del equilibrio. Pero no basta establecer el equilibrio sobre tierra firme, es preciso tratar de tenerlo también en el mar. Aunque está generalmente reconocido que el mar pertenece á todas las naciones, excepto aquellas partes que bañan sus territorios, según las reglas ya fijadas, sin embargo, no dejan de ejercer una gran influencia en él aquellas naciones que cuentan con grandes fuerzas marítimas. Después del descubrimiento de América, el comercio transatlántico quedó por mucho tiempo en posesión de los españoles y de los portugueses, y el secundario en los varios puertos de Europa, en manos de los holandeses. Inglaterra aspiró á apoderarse de las dos especies de comercio, y proclamó la servidumbre de los mares. Holanda encontró aliados para la libertad de los mares en los dos Reinos escandinavos de Suecia y de Dinamarca. Era parte esencial para este fin la libre navegación de los neutrales, la cual no podía asegurarse sin el concurso de las grandes potencias.

En la guerra de 1778 contra Inglaterra por la independencia de las colonias americanas, Francia publicó un reglamento sobre los derechos de los neutrales. El 28 de Febrero de 1780, Rusia publicó una declaración informada en los mismos principios, y la notificó á Inglaterra y á las otras partes beligerantes, Francia y España. Se apresuraron á adherirse, además de Francia y España, Austria, Prusia, Portugal, las Dos Sicilias y los Estados Unidos. Inglaterra contestó que continuaría ateniéndose á las máximas antiguas y á las disposiciones de sus tratados

de comercio. Rusia formó una liga con Suecia y Dinamarca el 27 de Septiembre de 1780 para defender por medio de las armas los principios proclamados, y á esta liga se le dió el nombre de *neutralidad armada*. Durante la guerra de la revolución francesa, el 18 de Diciembre de 1800 se renovó la liga entre Rusia y los dos reinos escandinavos con la adhesión de Prusia. El 17 de Junio de 1801 llegó Inglaterra á concluir con Rusia una convención marítima, á la que se vieron obligadas á adherirse Dinamarca y Suecia, y en la cual fueron muy restringidos los derechos de los neutrales. Pero, en la guerra que siguió á la paz de Amiens, Inglaterra se entregó á toda clase de excesos contra los neutrales, y Francia contestó con los decretos de Berlín y de Milán en 1806 y 1807, que establecían el bloqueo continental, mediante el cual se prohibía toda comunicación con Inglaterra, y era declarado buena presa todo buque que hubiese recibido siquiera la visita de los barcos ingleses. Los tratados de 1815 guardaron el más profundo silencio sobre las cuestiones de derecho marítimo, y la neutralidad no triunfó hasta el tratado de París de 1856. No dejó de ejercer influencia el ejemplo de los Estados Unidos, que habían podido estar tanto tiempo siendo lejanos y pacíficos espectadores de las prolongadas luchas europeas.

Para fijar los derechos y deberes de los neutrales es preciso modificar las dos máximas de que todo está permitido á los beligerantes para perjudicar al enemigo, y que el neutral, estando en paz con las dos partes, puede no ocuparse de la guerra. Los deberes de los neutrales son:

- 1.º Impedir todo acto de hostilidad de los beligerantes en territorio neutral;
- 2.º Abstenerse de tomar parte en las hostilidades y en toda operación militar de los beligerantes;
- 3.º Imparcialidad completa en las relaciones con los dos beligerantes y abstención de cualquier clase de ayuda al uno contra el otro.

Para aplicar estos principios está prohibido á los neutrales transportar al enemigo objetos que los tratados califiquen de contrabando de guerra, y que pueden servir directamente sin mo-

dificación ulterior para ofender al enemigo. El art. 216 del Código de la marina mercante ya anteriormente citado enumera los objetos especialmente considerados entre nosotros como contrabando de guerra. La violación de un bloqueo declarado en forma es considerada como parte activa en las hostilidades. Se concede á los beligerantes un derecho de visita para conocer la nacionalidad de la nave, el destino y naturaleza del cargo que transporta. La visita puede ser hecha por los buques de guerra ó los corsarios, tanto en el territorio propio como en alta mar. No están exentos de ella más que los buques de guerra ó los que van escoltados por éstos, bastando la declaración del comandante para comprobar la nacionalidad.

Además está prohibido á los neutrales permitir en su territorio la leva de soldados, la construcción ó el armamento de buques de guerra. Se puede conceder asilo á las naves beligerantes únicamente para proveerse de víveres ó para hacer reparaciones en cuanto sean estrictamente necesarias á la subsistencia de la tripulación y á la seguridad de la navegación. No podrán renovar su carbón sino veinticuatro horas después de su llegada (artículo 249 del Código de la marina mercante). Si se encontrasen en un mismo puerto buques de guerra y corsarios de ambas partes beligerantes, deberá mediar un intervalo por lo menos de veinticuatro horas entre la partida de unos y otros (art. 250).

Los derechos de los neutrales se deben extender á todo lo que no está formalmente prohibido por la guerra. Su territorio debe ser respetado y no debe permitirse su violación. Durante mucho tiempo los publicistas admitieron el *transitus innoxius* de las tropas, y Vattel llega á permitir hasta la ocupación de una fortaleza en territorio neutral.

El respeto del territorio neutral debe extenderse á todo lo que se encuentra en él, esto es, á los bienes y á las personas de los neutrales y también á los beligerantes, siempre que éstos se abstengan, como los neutrales, de toda hostilidad. Un ejército enemigo que toque en territorio neutral, si deposita las armas, no puede ser perseguido. Este respeto se extiende también á los mares territoriales, donde una nave de guerra ó corsaria puede recibir asilo.

Por las mismas razones deben gozar de la inviolabilidad las personas de los neutrales en territorio de los beligerantes. No se debe admitir el embargo aplicado á los buques neutrales al principio de una guerra, y el llamado derecho en virtud del cual los beligerantes quieren obligar á los buques neutrales á transportar las tropas y las municiones de guerra.

En cuanto al comercio, el antiguo sistema adoptado por el *Consulado del mar* daba derecho á los beligerantes para confiscar las propiedades enemigas aun á bordo de los buques neutrales. Pero imponía la obligación de respetar las propiedades neutrales á bordo de los buques enemigos. La doctrina del *Consulado*, según la explica Casaregi en el cap. 273, es esta: «Al encontrar una escuadra á un buque mercante, si la mercancía que lleva es de los enemigos, puede el Almirante obligar al patrón del barco á llevar las mercaderías á lugar seguro, donde la presa no pueda ser recobrada, siempre que pague el flete que dicho patrón hubiera concertado con los mercaderes, respecto al cual, si no está comprobado por los papeles de á bordo, se le exigirá juramento. Pero si el patrón se negare á hacer esto, puede el Almirante echar á pique el barco si todo el cargamento ó la mayor parte pertenece al enemigo, salvando, sin embargo, á las personas que en la nave se encuentren. Si por el contrario, el barco fuera del enemigo y la mercancía de amigos, deberán los mercaderes que se hallaren en el buque concertarse con el Almirante pagándole cierta cantidad por cuenta de la nave; y no queriendo hacer este contrato, ó no teniendo dinero en el momento, ni siendo personas conocidas de cuya palabra deba fiarse el Almirante, puede éste enviar el buque al puerto de su armamento, donde los mercaderes deberán pagar al patrón los fletes que hubieren convenido como si hubiera llevado el cargamento á su destino; si sufren alguna avería, si sobreviniere algún accidente no pueden reclamar nada del Almirante; pero si por culpa de éste no hubiera podido tener lugar el concierto, no sólo no puede exigirles precio alguno después de haberlos conducido al puerto de su armamento, sino que deberá indemnizarles de todos los perjuicios que sufran.»

Sin embargo, estas máximas fueron modificadas, advirtiéndose

dose, que se podían confiscar las mercancías neutrales encontradas en naves enemigas; pero que debían respetarse las mercaderías enemigas en naves neutrales. De esto provino la máxima: *El pabellón cubre la mercancía*. Pero desde el siglo XIV al XVII, el sistema puesto en vigor en los diversos tratados fué el del *Consulado del mar*, siendo sostenido por un gran número de publicistas: Grocio, Zouck, Bynkershoek, Heinecio, Loccenio, etc. En Inglaterra se consideró como regla fundamental, y puede compendiarse en los principios siguientes:

1.º Las mercaderías de un enemigo cargadas en un buque amigo estarán sujetas á secuestro y á confiscación como presa de guerra.

2.º En este caso el capitán del buque neutral deberá contentarse con el porte de las mercaderías confiscadas, como si las hubiera llevado á su destino.

3.º Las mercancías de un amigo cargadas en buque enemigo no están sujetas á confiscación.

4.º A los armadores que capturan un buque enemigo y lo conducen á un puerto de su país, deberá pagárseles el porte de las mercaderías neutrales como si las hubieran transportado á su primitivo destino.

Antes del siglo XVI no hay tratado ni ordenanza de nación beligerante que establezca la confiscación de las mercaderías neutrales cargadas en barcos enemigos, ó la de buques neutrales cargados con mercaderías enemigas, según la máxima adoptada después: *La nave enemiga confisca la propiedad del amigo*. La ordenanza de Luis XIV de 1681, tan sabia acerca de otros puntos, sancionó esta máxima, que en algunos tratados se llegó á la enormidad de formular así: *La nave enemiga confisca la mercadería del amigo*. Este sistema se apoyaba en el principio de que los neutrales no debían en manera alguna favorecer el comercio enemigo. Estos principios subsistieron en Francia, con ligeras interrupciones, hasta 1744.

Antes del siglo XVII no hay ejemplo de un sistema más liberal. La Liga Hanseática había tratado de obtener con negociaciones prudentes las mayores franquicias cuando permanecía neutral, pero usaba de reciprocidad cuando estaba en guerra.

El principio de que la bandera neutral asegura la libertad del cargamento, sea quien quiera su propietario, ha sido consagrado en el tratado de 1604 entre Enrique IV de Francia y el sultán Achmet. Holanda obtuvo de la Gran Bretaña por el tratado de 1608 el respeto de la máxima: *Nave libre, mercancía libre*; que fué confirmada en otro tratado de 1763. Estos principios fueron momentáneamente aceptados por Inglaterra en el tratado de Utrecht, de 1713, y expresamente puestos en vigor por el de París, de 1763.

Entre los autores, Hubner fué el primero en asimilar la nave al territorio, excepto para los objetos considerados como contrabando de guerra; y como las mercaderías enemigas no pueden ser apresadas en territorio neutral, deben también ser respetadas en las naves.

Después, las declaraciones de la primera neutralidad armada de 1780, pueden ser formuladas de este modo:

1.º Las naves neutrales están facultadas para navegar libremente de un puerto á otro ó por las costas de las naciones en guerra;

2.º Las mercaderías de los súbditos de las potencias beligerantes cargadas en naves neutrales serán libres, excepto las de contrabando;

3.º Son consideradas como contrabando únicamente las mercaderías declaradas como tal en los tratados;

4.º Un puerto no está bloqueado sino cuando le cercan los buques enemigos de modo que no se pueda entrar en él sin evidente peligro.

La segunda neutralidad armada de 1800 agregó:

Que las naves no pueden ser apresadas sino por justas y claras razones, y que el procedimiento debe ser siempre uniforme y regular.

Que la declaración del comandante de uno ó de más buques de guerra que escolten á barcos mercantes, de no haber en ellos objetos de contrabando de guerra, debe ser suficiente para impedir la visita de las naves escoltadas.

Estos principios inspiraron á Galiani en el tratado sobre los deberes de los neutrales con los beligerantes publicado

en 1782, y á Lampredi, que en 1788 publicó un tratado especial sobre el comercio de los pueblos neutrales en tiempo de guerra. Después de la paz de 1815, cada nación se ha formado una jurisprudencia más ó menos liberal. Muchos é importantes escritores han sostenido la causa de los neutrales: como Massé, Hautefeuille, Ortolan, Cauchy, Vidari. Esta causa ha triunfado en el tratado de París, que proclamó la abolición del corso, la libertad de las mercaderías enemigas en las naves neutrales y de las neutrales en la nave enemiga, la eficacia del bloqueo, que no debe ser solamente declarado, sino efectivo. Hoy la atención de los escritores está dedicada á obtener el completo respeto de la propiedad privada en el mar, sea cualquiera la nación á que pertenezca.

§ 4.º

Del fin de la guerra.

La guerra termina por la sumisión absoluta de uno de los Estados beligerantes (*deditio*) ó por un tratado de paz.

El derecho moderno de guerra da al conquistador el poder soberano en el Estado vencido, pero con la obligación de respetar los derechos generales del hombre y los privados que emanan de las leyes vigentes. Debe aceptar todas las cargas del antiguo Estado, sucediéndole con título universal, porque *bona non intelliguntur nisi deducto aere alieno*.

Ordinariamente el país vencido es agregado al del vencedor y algunas veces se consulta á los habitantes por sufragio universal. La unión podrá ser accidental ó simplemente personal (*unio personalis*), conservando sus leyes y reconociendo la sola autoridad del Soberano. Podrá perder su autonomía y estar unido á los demás Estados del vencedor (*unio realis*) con derechos iguales, ó formar parte integrante de los mismos con derechos desiguales (*unio per confusionem*). En lugar de ser agregado á los Estados del vencedor, el país vencido podrá perder algunas atribuciones necesarias al pleno ejercicio de la soberanía y llegar á ser un Estado dependiente ó semi-soberano.

Muchas veces el vencedor no tiene ni el poder ni la intención de conservar el territorio ocupado. En este caso su administra-

El principio de que la bandera neutral asegura la libertad del cargamento, sea quien quiera su propietario, ha sido consagrado en el tratado de 1604 entre Enrique IV de Francia y el sultán Achmet. Holanda obtuvo de la Gran Bretaña por el tratado de 1608 el respeto de la máxima: *Nave libre, mercancía libre*; que fué confirmada en otro tratado de 1763. Estos principios fueron momentáneamente aceptados por Inglaterra en el tratado de Utrecht, de 1713, y expresamente puestos en vigor por el de París, de 1763.

Entre los autores, Hubner fué el primero en asimilar la nave al territorio, excepto para los objetos considerados como contrabando de guerra; y como las mercaderías enemigas no pueden ser apresadas en territorio neutral, deben también ser respetadas en las naves.

Después, las declaraciones de la primera neutralidad armada de 1780, pueden ser formuladas de este modo:

1.º Las naves neutrales están facultadas para navegar libremente de un puerto á otro ó por las costas de las naciones en guerra;

2.º Las mercaderías de los súbditos de las potencias beligerantes cargadas en naves neutrales serán libres, excepto las de contrabando;

3.º Son consideradas como contrabando únicamente las mercaderías declaradas como tal en los tratados;

4.º Un puerto no está bloqueado sino cuando le cercan los buques enemigos de modo que no se pueda entrar en él sin evidente peligro.

La segunda neutralidad armada de 1800 agregó:

Que las naves no pueden ser apresadas sino por justas y claras razones, y que el procedimiento debe ser siempre uniforme y regular.

Que la declaración del comandante de uno ó de más buques de guerra que escolten á barcos mercantes, de no haber en ellos objetos de contrabando de guerra, debe ser suficiente para impedir la visita de las naves escoltadas.

Estos principios inspiraron á Galiani en el tratado sobre los deberes de los neutrales con los beligerantes publicado

en 1782, y á Lampredi, que en 1788 publicó un tratado especial sobre el comercio de los pueblos neutrales en tiempo de guerra. Después de la paz de 1815, cada nación se ha formado una jurisprudencia más ó menos liberal. Muchos é importantes escritores han sostenido la causa de los neutrales: como Massé, Hautefeuille, Ortolan, Cauchy, Vidari. Esta causa ha triunfado en el tratado de París, que proclamó la abolición del corso, la libertad de las mercaderías enemigas en las naves neutrales y de las neutrales en la nave enemiga, la eficacia del bloqueo, que no debe ser solamente declarado, sino efectivo. Hoy la atención de los escritores está dedicada á obtener el completo respeto de la propiedad privada en el mar, sea cualquiera la nación á que pertenezca.

§ 4.º

Del fin de la guerra.

La guerra termina por la sumisión absoluta de uno de los Estados beligerantes (*deditio*) ó por un tratado de paz.

El derecho moderno de guerra da al conquistador el poder soberano en el Estado vencido, pero con la obligación de respetar los derechos generales del hombre y los privados que emanan de las leyes vigentes. Debe aceptar todas las cargas del antiguo Estado, sucediéndole con título universal, porque *bona non intelliguntur nisi deducto aere alieno*.

Ordinariamente el país vencido es agregado al del vencedor y algunas veces se consulta á los habitantes por sufragio universal. La unión podrá ser accidental ó simplemente personal (*unio personalis*), conservando sus leyes y reconociendo la sola autoridad del Soberano. Podrá perder su autonomía y estar unido á los demás Estados del vencedor (*unio realis*) con derechos iguales, ó formar parte integrante de los mismos con derechos desiguales (*unio per confusionem*). En lugar de ser agregado á los Estados del vencedor, el país vencido podrá perder algunas atribuciones necesarias al pleno ejercicio de la soberanía y llegar á ser un Estado dependiente ó semi-soberano.

Muchas veces el vencedor no tiene ni el poder ni la intención de conservar el territorio ocupado. En este caso su administra-

ción es considerada como simple gestión, de un modo análogo á la *missio in bona debitoris*. En estricto derecho no podría producir cambio alguno en la forma política existente y á la terminación de la paz debería dar cuenta de su administración. Pero si tiene intención y voluntad de disponer del territorio ocupado, en este caso la institución de una administración provisional es el principio de la toma de posesión del poder soberano.

De este modo los Estados nacen, crecen, envejecen y mueren como los individuos.

La otra manera de poner término á la guerra es la conclusión de un tratado de paz. A esta especie de convención se aplican las reglas que hemos mencionado respecto á los tratados en general. A falta de estipulaciones se conserva el *statu quo* que resulta de los acontecimientos de la guerra. Cuando no está precisado el término en que tendrá fuerza el tratado, se entenderá que empieza desde la firma de la paz, y todo acto de enemistad, aun cometido por ignorancia y de buena fe, puede dar motivo á pedir daños y perjuicios. La libertad de los prisioneros tiene lugar *ipso facto*, como también la entrega de las contribuciones de guerra aún no cobradas. La paz se llama perpetua, queriendo significar que la guerra no puede nacer por las mismas causas. Los derechos privados, tanto de los ciudadanos como de los mismos soberanos, no sufren ninguna restricción sino por cláusula expresada en el tratado. Los tratados ya existentes suspendidos por causa de la guerra recobran su vigor.

Por una ficción jurídica los antiguos romanos hacían renacer los derechos para las personas y para las cosas libertadas de manos del enemigo. Esta ficción estaba enteramente fundada en el riguroso derecho de la ciudad romana, así que se ha querido aplicar impropriamente á las relaciones internacionales modernas. Hemos indicado hasta dónde pueden llegar los rigores de la guerra contra las personas y las propiedades. Las personas que toman parte directa en la guerra, pueden ser muertas durante el combate ó hechas prisioneras si se rinden. La condición legal de los prisioneros en todas las naciones de Europa, es semejante á la de los ausentes. Por esto no sufren ninguna *minutio capitis*, y ya no les es aplicable el derecho de postliminio como

entre los antiguos romanos. Las prerrogativas de los Soberanos y los derechos políticos de las naciones, que solamente quedan suspendidos durante la ocupación enemiga, al cesar ésta, vuelven á entrar en vigor por el derecho de postliminio.

En cuanto á la propiedad, el vencedor puede apoderarse de los bienes muebles y adjudicarse los objetos que el uso general y las leyes particulares consideran como botín. Respecto á los inmuebles, el vencedor podrá usar de ellos como simple poseedor, pero si los vendiese, se aplicaría el derecho de postliminio, debiendo el comprador abandonarlos sin indemnización alguna, siempre que el vencedor, por el tratado de paz, no se haga legítimo propietario del Estado vencido. El mismo derecho se aplica más especialmente en favor de una nación que reivindica su territorio, pero sin abolir las consecuencias legales de la posesión.

CAPITULO VIII

De la Humanidad.

¿Puede la humanidad ser sujeto de derecho? Esto depende del significado que se dé á esta palabra. Ciertamente no existe fuera de los individuos un ser que se llame *Humanidad*. Pero por encima de los Estados podemos imaginar una asociación más vasta que comprenda toda la especie humana. Este ideal que hemos tomado del catolicismo (*Unus pastor et unum ovile*) no fué desmentido por la ciencia, que tiene por base la unidad de origen y la identidad de naturaleza de la especie humana. La asociación no podía en verdad tomar la forma de una monarquía universal, sino más bien de una vasta federación ó de tribunales arbitrales permanentes.

Una ciencia nueva, nacida de la historia natural, la antropología, estudia la humanidad como se manifiesta en el espacio y en el tiempo. La unidad de la especie, su origen, sus variaciones bajo la influencia del ambiente, el centro ó los centros de creación, sus relaciones y sus diferencias relativamente á las otras especies animales, son los problemas que estudia. Pero el hombre físico, el hombre exterior, á quien estudia con preferencia, es inseparable del hombre ético y pensante.

La naturaleza se divide en dos grandes imperios: el inorgánico y el orgánico. El primero se subdivide en dos reinos, el sideral y el mineral. El segundo en tres reinos, vegetal, animal y humano. En el primer imperio se observan los fenómenos del movimiento kleperiano y los fenómenos físico-químicos. En el segundo se observan además los fenómenos vitales en el reino vegetal, los de movimiento voluntario en el reino animal, y los de moralidad y religiosidad en el humano.

Reconocidos los fenómenos que distinguen á los diversos reinos de la Naturaleza, la primera cuestión que se presentó á la mente de los antropólogos fué, si hay una ó más especies humanas. Los poligenistas consideran como fundamentales algunas diferencias de estatura, de conformidad y de color, especiales á los habitantes de muchas comarcas del globo; los monogenistas no ven en estas diferencias más que el efecto de condiciones accidentales que han llegado á modificar más ó menos el tipo primitivo.

La unidad de la especie humana nos ha sido revelada por la Biblia, y no fué puesta en discusión hasta el 1677 por un caballero protestante del ejército de Condé, el cual intentó probar con versículos de la misma Biblia, que sólo el pueblo hebreo descendía de Adán y Eva; pero que los demás hombres habían sido anteriormente creados á la vez que los animales, en todos los puntos habitables de la tierra. Los filósofos del siglo XVIII renovaron la controversia como arma de propaganda anti religiosa, y fueron los precursores de los poligenistas modernos. Pero el monogenismo ha sido sostenido por los más ilustres naturalistas de todas las escuelas: Buffon, Linneo, Cuvier, Lamarck, Blainville, los dos Geoffroy, Muller, el fisiólogo, y Humboldt, el gran viajero. El célebre antropólogo Quatrefages ha estudiado la cuestión de nuevo sin fines ulteriores y en interés exclusivo de la ciencia. Empieza por determinar el significado preciso de las palabras *especie*, *variedad*, *raza*. La idea de especie nos viene de la semejanza de los individuos y de su filiación; la especie es, pues, añade el ilustre autor, el conjunto de los individuos más ó menos semejantes que se pueden considerar descendientes de una pareja única primitiva, mediante una sucesión no interrumpida y natural de familia. Cuando un individuo perteneciente á la misma generación sexual presenta caracteres extraordinarios y excepcionales que lo distinguen de los demás representantes de la misma especie, se tiene una variedad; y cuando los caracteres de esta variedad se transmiten por generación sexual y se hacen hereditarios, se tiene una raza. El número de las razas salidas directamente de una especie puede ser igual al de las variedades de la misma especie, y por tanto, bastante con-

siderable. Esta ley es común á los reinos vegetal, animal y humano.

La prueba material de que los varios grupos humanos son razas y no especies, se encuentra en la facultad que tienen de producir mestizos, mientras que de la unión de especies diferentes no salen más que híbridos. Esta es la ocasión de examinar cómo el ambiente y la herencia produjeron las razas humanas. Primeramente, el hombre sufrió sólo la acción de los agentes modificadores naturales, y bajo esta influencia se formaron las razas puras, que son tres: la blanca, la amarilla y la negra. Después, estas razas se cruzaron y dieron origen á la roja y á la aceitunada. El ambiente no comprende únicamente el clima, sino todas aquellas condiciones bajo cuyo imperio la planta, el animal y el hombre se constituyen y se desarrollan como germen, embrión é individuo joven y adulto. En general, el ambiente modifica y la herencia conserva. La acción del ambiente no puede decirse que disminuye por influjo de la civilización. Los ingleses se establecieron en la América del Norte hacia el año 1620, hace dos siglos y medio. Apenas han pasado doce generaciones, y esto no obstante, el angloamericano, el *yankee*, no se parece ya á sus antepasados. Desde la segunda generación el inglés criollo de la América del Norte presenta en su conformidad una alteración que lo aproxima á las razas locales. Más tarde, la piel se seca y pierde su color sonrosado; el sistema glandular se reduce al *mínimum*; el cabello se oscurece y queda lacio; el cuello se adelgaza, la cabeza disminuye de volumen. En la fisonomía, las fosas temporales se hunden, los pómulos se hacen salientes, las cavidades de las órbitas se profundizan, la mandíbula inferior se abulta. Los huesos de los miembros se prolongan y al mismo tiempo se adelgazan, de tal modo, que en Francia y en Inglaterra se fabrican para los Estados Unidos guantes especiales con dedos muy largos. Por último, en la mujer la pelvis se aproxima por sus proporciones á la del hombre.

Quatrefages, lo mismo que muchísimos escritores, sitúa el centro de creación en Asia, en la vasta región limitada al Sur y al Sudoeste por el Himalaya, al Oeste por los montes Bolor, al Noroeste por el Ala-Tan, al Norte por los Altai y sus estri-

baciones, al Oeste por el King-Kan, al Sud y al Sudoeste por el Felina y el Kuen Lun. Los tres tipos fundamentales de la especie humana están representados en los alrededores de esta región. Las razas negras se hallan más apartadas, pero hay estaciones marítimas entre las islas Kiusiu y las Anderman, en donde se encuentran puras ó mixtas. En el continente hay sangre negra en las clases inferiores de casi todas las costas de las dos penínsulas del Ganges; sin embargo, se encuentra pura en algunos puntos, hasta en el Nepal y al Oeste del golfo de Persia y cerca del lago Zareh. La raza amarilla pura ó mezclada con elementos blancos, parece ocupar sola la región indicada, como también la circunferencia al Norte, al Este, al Sudoeste y al Oeste. La raza blanca parece haber disputado esta región á la amarilla. En tiempos remotos habitaron allí los Tu-Tei, los U-sun, al Norte del Oang-ho; hoy, en el pequeño Tibet, en el Tibet oriental, se señalan grupos de poblaciones blancas. Los Miao-Tse ocupan las regiones montuosas de la China; los Siaputs resisten enérgicamente en las gargantas del Bolor. En los confines de esta región, se encuentran al Este los Ainos, los Japoneses de las costas elevadas, los Tinguianos de las Filipinas; al Sur los Indios. Al Sudoeste y al Oeste domina el elemento blanco puro ó mezclado. Consideraciones lingüísticas confirman estas conjeturas. Las tres formas fundamentales del lenguaje humano se encuentran en las mismas regiones y en iguales proporciones. En el centro y al Sudoeste de la región, las lenguas monosilábicas están representadas por el chino, el conchinchino, el siamés y el tibetano; las lenguas aglutinantes, del Nordeste al Noroeste, por el grupo de las ugro-japonesas; al Sur, por el de las dravídianas y malasias; al Oeste, por las lenguas turcas; por último, las lenguas de flexión reinan al Sur y al Sudeste con el sánscrito y sus derivados y las lenguas iránias. El mismo autor añade poco después: «Los estudios paleontológicos nos han enseñado que en la época terciaria la Siberia y el Spitzberg estaban cubiertos de plantas propias de un clima templado, y sostenían á grandes herbívoros: el reno, el mastodonte, el rinoceronte de nariz partida, que aparecen entre nosotros en la época cuaternaria. ¿No es lícito suponer que durante la época terciaria el hombre vivió

en el Asia Boreal con las otras especies nombradas, á las que mataba para alimentarse, como más tarde sucedió en Francia? El enfriamiento obligó á los animales á emigrar hacia el Sur; el hombre debió también seguirlos en busca de un clima más benigno para no perder su caza habitual. Así se explicaría su llegada simultánea á nuestros climas y la rápida aparición de la especie humana (1).

Gaston de Saporta sostuvo la misma tesis en la *Revue de deux mondes*. Es también objeto de la docta obra de monsieur F. Warren, profesor de la Universidad de Boston, en la que se halla reunido y discutido todo lo que la cosmología, la paleontología, la filosofía y la ciencia de las religiones han afirmado referente á la aparición del hombre en la tierra (2).

La tradición de las principales ramas de la raza blanca y de la amarilla confirman las pruebas suministradas por la antropología y la lingüística. Los indios dirigen la mirada siempre hacia el Norte, allí está el *Ultara-Kuru*, especie de Edén primitivo. Los persas colocan la cuna de la raza aria, el *Arjanem-Vaego* en una región septentrional, donde Arimanes hace reinar el invierno durante diez meses; de allí bajó la raza aria huyendo del frío hacia la Sogdiana y las comarcas meridionales. La montaña y los ríos sagrados de los Iranios, el monte Bezerat (el Bordj de los persas modernos), centro del mundo y origen de las aguas, y el río Arvand que nace en él, nos llevan á las fuentes del Sur-Daria y del Amu-Daria. Eugenio Bounourf ha demostrado que el Bezerat es el Bolor ó Bertolag y el Arvand es el Amu-Daria. Las tradiciones semíticas están de acuerdo con las anteriores, porque el Phison que sale del jardín del Eden está situado al Oriente y es probablemente el Alto Indo, y el país de Havila, donde abundan el oro y las piedras preciosas, parece ser el país de Darada (hacia Cachemira) célebre por sus riquezas. El Gibon es el Sur Daria. Todo induce á colocar el Eden de los semitas en el punto de separación de las aguas del Asia, en aquel ombligo del mun-

(1) Quatrefages, *L'espece humaine*, pág. 131. París, 1877.

(2) *Paradise Found, the cradle of the human race at the north pole, a study of the pre historic world*. Boston, 1885.

do que todas las razas señalan como cuna de sus tradiciones. Las razas mongolas traen su origen del Tian-Can y de los Altai; y si las razas finas parecen indicar los Urales, es porque esta cordillera les oculta la vista de un sistema de montañas más lejano (1).

Los primeros hombres aparecidos en el centro de creación no debieron diferenciarse más que por los rasgos individuales. Durante mucho tiempo la humanidad tuvo que ser homogénea, como toda especie vegetal ó animal encerrada en una región reducida. Saliendo de las gargantas del Bolor para propagarse hasta la extremidad de la península del Ganges y hasta Ceylan, y por otra parte hasta la Islandia y Groenlandia, ha sufrido la influencia de varios agentes modificadores, que formaron las razas puras, las cuales, al cruzarse, dieron origen á las mixtas (2). Pero los caracteres que distinguen, tanto á las razas puras como á las mixtas, no indican ninguna diferencia fundamental: una simple detención ó un exceso en los fenómenos evolutivos son la causa de las principales diferencias que separan las razas y particularmente las dos extremas, la negra y la blanca. La mayor diferencia consiste en la capacidad cerebral. Davis ha medido con mucho cuidado la capacidad media interior de los cráneos de

(1) Renan. *De l'origine du langage*; París, 1859.

(2) En un trabajo especial titulado *Les Polynésiens et leurs migrations*, Quatrefages demuestra que la Polinesia fué poblada por emigraciones voluntarias ó diseminaciones accidentales procedentes en general del Oeste al Este. Los polinesios procedentes de la Malasia, y en especial de la isla de Buro, se detuvieron y establecieron primero en los archipiélagos de Samoa y de Tonga, desde donde invadieron el mundo marítimo que se extendía ante ellos.

Los Orientalistas han probado que la América era conocida de los chinos y de los japoneses antes que de los europeos. La corriente del Teran y del río *Negró* del Japón abre una ancha vía á los navegantes, y aun hoy deposita en las playas de California juncos arrancados por las tempestades. La corriente ecuatorial del Atlántico pudo llevar africanos á la América del Sur, como la vecindad de la Groenlandia llevó á los escandinavos, de modo que se encontraron en el nuevo continente restos de todas las razas del antiguo.

las diferentes razas y ha encontrado que en los europeos es de 22 centímetros, 90 milímetros y 6 diezmilímetros; en los americanos indígenas, de 21 centímetros y 81 milímetros; en los asiáticos, de 21 centímetros, 75 milímetros y 2 diezmilímetros; en los australianos de 20 centímetros, 26 milímetros y 2 diezmilímetros. Una más esmerada educación intelectual, ¿no podría aumentar esta capacidad? Los datos suministrados por los trabajos de Broca, de Richard y de Lartet lo afirman.

La unidad moral de la especie humana ha sido también discutida. En los pueblos salvajes, se ha dicho, no hay moralidad; en los pueblos civilizados la moral es contradictoria. Leyendo cuidadosamente las narraciones de los viajeros, se encuentran entre los salvajes por lo menos, los gérmenes de la moralidad; y á medida que avanzan en la civilización, la moral se hace uniforme, sean las que fueren las diferencias de raza, de clima y de régimen social. Hay para la humanidad un estado de naturaleza en que domina la ley del más fuerte y un estado de razón en que reinan la paz y la concordia. El progreso consiste en pasar de un estado á otro. En los pueblos civilizados no se encuentra una moralidad semejante, porque las leyes morales, absolutas en sí mismas, inmutables, universales, no se revelan en todas partes, y siempre con los mismos caracteres, como cualquier otra especie de verdad.

Demostrada la unidad física y moral de la especie humana, resulta que debe ser reconocido su estado jurídico. ¿Pero de qué manera? Introduciendo en los tratados cláusulas que poco á poco obliguen á todos los Estados á respetar sus derechos fundamentales, como la libertad civil, la tolerancia religiosa. El ejemplo no es nuevo: fué dado por la antigüedad, cuando los jefes griegos Jelón y Perón impusieron á los Cartagineses en Sicilia, entre otras condiciones, el renunciar al uso de los sacrificios humanos. En casi todos los tratados europeos con el Oriente hay algún artículo en favor de la tolerancia y de la libertad del culto cristiano, ó contra la trata de negros en los Estados africanos (1).

(1) El cardenal Lavigerie, nuevo Pedro el ermitaño, recorrió

Grecia nos dejó otro ejemplo, el de las Anficionías. Las Anficionías eran asociaciones políticas y religiosas de cierto número de Estados limítrofes (según la etimología de la palabra), con el fin de arreglar amistosamente sus controversias. En los primeros tiempos estas ligas eran muy numerosas; había una para la Beocia en Onchesta; otra en el istmo de Corinto para Atenas, Sición, Argos y Megara; otra tercera en la isla de Caularia, enfrente de Trecene, para Hrmiones, Epidauro, Egina, Atenas, Orcomenes, así como para Praxia y Nauplia, que fueron más tarde reemplazadas por Esparta y Argos. La más célebre fué la que se reunía en Delfos la primavera, y en las Termópilas el otoño en las llanuras de Antela, antes y después de las labores agrícolas. La tradición atribuía á Anfición, hijo de Deucalión, el establecimiento de este consejo, que, según Strabón, fué fundado por Acrisio rey de Argos. De todos modos su origen es antiguo, remontándose á los tiempos del poderío de la Tesalia, ó sea de la primitiva civilización griega. Las Anficionías estaban compuestas de dos elementos: la Asamblea general de todos los miembros presentes de la confederación, que Esquimo llama el común de los anficiones y que no era consultada sino en muy raras ocasiones; y el consejo ó los magistrados que elegían los Estados confederados para que los representaran. Estos magistrados se llamaban *Hieromnemones* y *Pilagoros*. Los primeros, como se desprende de su nombre, parecen investidos particularmente de un carácter religioso, y acaso les correspondía convocar y presidir el consejo y mandar las tropas á que estaba confiada la ejecución de sus decretos, sin tomar parte por esto en la votación. Los segundos deliberaban y votaban. A lo que parece, el Consejo anficiónico ejercía en Grecia una misión de paz y de concilia-

la Europa para provocar una expedición armada al Africa oriental y ecuatorial. y al efecto convocó un Congreso en Lucerna, que no sirvió para nada. En cambio se ha reunido en Bruselas una conferencia diplomática para entenderse acerca de los medios más eficaces de evitar el infame tráfico de carne humana tomando mayores precauciones en las costas y estableciendo estaciones de policía en varios puntos de los territorios ocupados.

ción, y cuando no lograba impedir la guerra, imponía cierta templanza en ella. Estaba prohibido á un ejército que sitiaba á una ciudad anfictiónica cortar los acueductos ó cambiar el curso de los ríos que le suministraban agua; tomada la ciudad, los vencedores no podían destruirla; durante la guerra se debían otorgar treguas para sepultar á los muertos; únicamente se negaba sepultura á los sacrilegos; después de la victoria no se debía de erigir ningún trofeo permanente á fin de no perpetuar los ódios; se debía respetar á los que se refugiaban en los templos; en fin, á todos se concedía libertad absoluta para consultar á los oráculos, ir al templo común, sacrificar en él y asistir á los juegos públicos.

El Pontificado en la Edad Media reanudó la obra de los Griegos, reglamentando las relaciones, no sólo de los pueblos pertenecientes á una misma estirpe, sino de diferentes naciones unidas por la misma fe. El apostolado civil de los Papas, que llegó á su apogeo con Gregorio VII, había empezado ya bajo el otro Pontífice, que había agregado al mismo nombre el título de Magno; y duró algunos siglos, tomando la forma de dictadura tribunicia y de arbitraje. Esta dictadura, que Gioberti llama tribunicia, porque servía principalmente para defender las poblaciones, se diferencia del arbitraje en que la primera supone un predominio absoluto sobre cualquier otro poder, y por tanto, una autoridad de mando, y el segundo se ejerce únicamente por los consejos y la persuasión. El dictador tiene un poder severo sobre sus súbditos, y no reconoce igual ni superior, mientras que el árbitro ostenta sólo una preeminencia de honor, puesto que sus fallos no pueden producir efecto sin la conformidad de los firmantes del compromiso.

El cisma de Lutero puso fin á este estado de cosas. Uno de los últimos actos de la autoridad pontificia fué el reparto de las nuevas tierras que se descubrieran en Oriente y en Occidente entre las dos potencias investidas de la soberanía marítima, mediante un meridiano que marcaba un límite longitudinal á la insaciable ambición de los conquistadores españoles y portugueses. La Reforma puso término á la concordia aun en los países que perseveraron en la antigua fe; pues los príncipes orto-

doxos del siglo XVI fueron tal vez menos sinceros y no más religiosos que los herejes sus coetáneos.

En medio de una terrible guerra de religión, Grozio demostró al mundo con los preceptos de los sabios y de los más grandes ciudadanos de todos los tiempos, que la idea sublime del derecho estaba fundamentada en la naturaleza humana. Uno de sus continuadores, Puffendorf, sostuvo, contra los católicos entusiastas, que el derecho natural y el derecho internacional no están reducidos sólo á la sociedad cristiana, sino que son un vínculo entre todas las naciones, cualquiera que sea su religión, puesto que todas forman parte de la humanidad. Sin embargo, las ideas de Grozio y de Puffendorf no han triunfado sino en nuestros días. La Santa Alianza de 1815 no admitía ni quería proteger más que un derecho internacional exclusivamente cristiano. El Emperador de Austria, católico, el Rey de Prusia, protestante, y el Emperador de Rusia, cismático, se unen en nombre de la santísima é indivisible Trinidad para manifestar á la faz del Universo su irrevocable resolución de no tomar por norma de conducta, ya en la administración de sus Estados respectivos como en sus relaciones políticas con los demás gobiernos, mas que los preceptos de la religión cristiana, preceptos de justicia, de caridad y de paz, los cuales, además de ser aplicables á la vida privada, deben también inspirar las resoluciones de los príncipes, guiar todos sus pasos, siendo este el único medio para consolidar las instituciones humanas y poner remedio á sus imperfecciones. A estas declaraciones se adhirieron todos los soberanos cristianos, excepto el Rey de Inglaterra, á quien la constitución no permitía firmar un acta de esta especie sin el visto de un ministro responsable. Pero reconoció sus efectos en el protocolo de Aquisgran del 15 de Noviembre de 1818. El Papa no fué invitado á suscribir la por no concederle una especie de supremacía. Turquía no pudo tomar parte en los tratados de 1815 por causa de su religión, y no fué admitida en el concierto europeo sino por el tratado de París de 1856.

Con el desenvolvimiento de las nacionalidades, se barrenó la idea de una liga general, y recientes investigaciones históricas han demostrado que en 1465 Jorge Podiebrad, Rey de Bohe-

mia, en guerra con el Emperador Federico II y con el Papa Pío II, había concebido, por inspiración de su consejero Antonio Marini (de Grenoble), la idea de emancipar á los pueblos y á los reyes organizando una Europa nueva. Proponía la constitución de una liga permanente de Estados de segundo orden para contrabalancear las fuerzas del Papa y del Emperador y evitar la opresión y los conflictos. Envió un embajador á Luis XI de Francia para inducirlo á convocar un parlamento de reyes y de príncipes. Luis XI no se mostró contrario á la proposición, pero sus ministros sintieron profunda repugnancia de combatir al Papa y á la teocracia.

Al cabo de cerca de siglo y medio, hacia 1595, una idea semejante fué objeto de discusión entre Enrique IV y su ministro Sully, que la llamó gran proyecto. Después de haber reducido el poder de la rama española de la Casa de Austria, Enrique IV se proponía volverse contra la rama alemana para establecer cierto equilibrio en Europa. Entre los cambios territoriales deseaba agregar á Francia la Lorena, la Saboya y alguna provincia de los Países Bajos españoles, adjudicando el resto á las Provincias Unidas de Holanda; fundar una Confederación italiana, libertando á la Península del yugo español y constituyendo al Norte un fuerte reino para el duque de Saboya con la agregación de la Lombardía; reducir el dominio español á sola la Península ibérica, Portugal inclusive; libertar de la dominación austriaca la Bohemia, la Hungría, agregando á esta última la Transilvania, la Moldavia y la Valaquia, y, por último, aumentar la Confederación Helvética con algunas posesiones del imperio alemán. Con estos cambios la Cristiandad sería dividida en quince Estados, cinco hereditarios: Francia, España, la Gran Bretaña, Suecia y la Lombardía; seis electivos: el Pontificado, el Imperio, Hungría, Polonia y Dinamarca; cuatro repúblicas: dos democráticas, la holandesa y la suiza, y dos aristocráticas, la veneciana y otra que habría de formarse en la Italia central (1).

(1) La confederación italiana se compondría según este proyecto: 1.º Del reino de Lombardía. 2.º De la república de Venecia con la Sicilia, á condición de hacerlas tributarias de la Santa

Se reuniría un Consejo en una ciudad central de Europa, como Metz, Nancy ó Colonia, compuesto de sesenta diputados, cuatro por cada Estado, para evitar las guerras y mantener tal régimen interior que la tiranía y la rebelión fueran imposibles. Este Consejo general (que estaría en relación con otros tres Consejos especiales, compuesto cada uno de veinte miembros, que habían de estar ordenados según los distintos grupos de los Estados), tomaría el nombre de Senado de la gran república cristiana y tendría también por objeto mantener la tolerancia entre las confesiones cristianas y arrojar á los turcos de Europa. Estos detalles nos han sido transmitidos en las *Memorias de Sully* y su autenticidad no puede ser puesta en duda. Algunos historiadores franceses, como Sismondi (1) y Poirson (2) quisieran librar la memoria de Enrique IV de una idea tan quimérica; hoy toda duda es imposible después de una carta del Rey á Rosny publicada en 1876 (3). Ciertamente no se llegó á ningún acuerdo ni tratado en lo que se refiere á la confederación general, pero se vislumbró para la parte territorial un régimen mejor en Europa sobre las bases de las nacionalidades, que estaba reservado á nuestro siglo el cumplir.

En 1714 el abate de Polignac, al trasladarse á representar á Francia en el tratado de Utrecht, se hizo acompañar del abate de Saint-Pierre. Este da testimonio de las infinitas dificultades que hubo para establecer las condiciones de aquella paz, publicó su *Proyecto para perpetuar la paz y el comercio en Europa, seguido de las conferencias de Utrecht, etc.*, que volvió á publicar después en 1717 bajo la forma de *Tratado de paz perpetua que ha de establecerse entre los principes cristianos, etc.*, propuesta en otro tiempo por Enrique el Grande. La diferencia principal entre el proyecto de Enrique IV y el de Saint Pierre consiste en que este úl-

Sede. 3.º De una república formada de las ciudades de la Italia central. 4.º Del Pontificado como se encontraba en aquella época, agregándole el continente napolitano.

(1) *Histoire des français*, título XXIII, páginas 235 y 264.

(2) *Histoire de Henri IV*, título II, páginas 873 y 891.

(3) Véase Drussieu, *Letres intimes de Henri IV*.

timo no propone una nueva organización europea, sino que toma por base el estado de posesión establecido por el tratado de Utrecht. Una Dieta europea cuidaría de mantener la paz entre los diferentes Estados, votando por mayoría todas las disposiciones generales, sin producir cambio alguno en los artículos fundamentales, sino con el consentimiento unánime de todos los coaligados. Uno de estos artículos fundamentales prescribía que para la validez de las sentencias arbitrales sobre las controversias entre dos Estados se necesitan las tres cuartas partes de los votos de la asamblea. Si un Estado aliado no quisiera someterse á las decisiones de la gran alianza y se dispusiera á hacer la guerra, debería ser obligado á cumplir su deber por los ejércitos federales.

En 1761 Rousseau, con el modesto título de *Compendio de la paz perpetua del abate de Saint-Pierre*, enriqueció con nuevos argumentos la necesidad de hacer salir á los pueblos del estado de naturaleza con la institución de un Poder legislativo y de un Tribunal Supremo de justicia.

En algunos manuscritos de Bentham, que llevan la fecha de 1786 al 1789, se indagan las principales causas de las guerras y se proponen varios medios para evitarlas. El primero consistiría en la codificación de las leyes consuetudinarias no escritas; el segundo en nuevos convenios internacionales que regulen los puntos controvertidos, y el tercero en mayor precisión en el estilo diplomático. Pero comprendiendo el autor que estos medios serían insuficientes, propone como suplemento: 1.º La reducción de los ejércitos de mar y tierra. 2.º La emancipación de las colonias. Como remedio más eficaz, indica un magistrado árbitro, aunque sin poder coercitivo, pues sus sentencias justas serían apoyadas por la opinión pública, y no sufriría el amor propio de los Estados, porque se someterían á una sentencia y á un magistrado y no á las exigencias de otros Estados. Por último, como remedio infalible para evitar la guerra, opina que podría constituirse una dieta general, á la cual mandaría cada nación dos representantes, y que tendría el poder: 1.º De decidir. 2.º De hacer publicar sus decisiones en los Estados contendientes. 3.º De declarar fuera de Europa,

transcurrido cierto término, al Estado contumaz. 4.º Por último, reunir un contingente federal, según reglas establecidas para hacer cumplir sus sentencias. En esta proposición se observa siempre el defecto de garantía de los Estados menores en medio de esta confederación contra la preponderancia de los Estados más modernos.

Poco después de la paz de Basilea, en 1795, Kant publicó un proyecto de paz perpetua fundada en una confederación de Estados europeos, representada por un Congreso permanente. Pero Kant exige como primera condición que la constitución interna de cada Estado sea republicana, pretendiendo con esto que todo ciudadano, por medio de representantes, concorra á la formación de las leyes y á la decisión de la guerra. «Porque entonces, dice, el declarar la guerra por los ciudadanos, sería lo mismo que ordenar contra sí mismos todas las calamidades y todos los perjuicios que trae consigo; mientras que en un gobierno constituido de diverso modo, se decide fácilmente la guerra, que ningún daño, ni aun siquiera la privación de un placer, ocasiona al jefe, propietario y no miembro del Estado.» En segundo término propone que la confederación europea esté formada sucesivamente por los Estados que libremente consintieran en ello, según el ejemplo de los primeros gobiernos libres que proclamasen estos principios. Fichte, en sus *Principios de derecho natural*, se ha adherido plenamente á estas ideas de Kant.

La Revolución francesa, que puso mano en todos los problemas del orden social, no podía permanecer indiferente á las relaciones entre los distintos pueblos. En un primer proyecto de constitución republicana presentado á la Convención por Condorcet en nombre de una comisión en la cual estaban en mayoría los Girondinos, encontramos los siguientes párrafos: «La República francesa no empuñará sus armas sino para mantener su libertad ó defender á sus aliados.... Ella renunciará solemnemente á reunir á su territorio países extranjeros, sino después de los votos libremente expresados por la mayoría de los habitantes.... En los países ocupados por la República francesa, los generales estarán obligados á proteger, con todos los medios de que dispongan, la seguridad de las personas y de las propieda-

des, y á asegurar á aquellos ciudadanos el pleno goce de sus derechos naturales, civiles y políticos.... En sus relaciones extranjeras, la República francesa respetará las instituciones garantidas por el consentimiento general del pueblo.» En la declaración de los derechos del hombre presentada por Robespierre en el club de los Jacobinos, leemos: «Los hombres de todos los países son hermanos, y los diversos pueblos deben ayudarse mutuamente con todo su poder, como los ciudadanos de un mismo Estado.» La constitución de 1793 declara brevemente que el pueblo francés es el amigo y el aliado natural de los pueblos libres. El 23 de Abril de 1795, en una de las últimas sesiones de la Convención, el abate Gregoire fué admitido á leer una declaración de derecho de gentes de veintiún artículos, que propuso se escribiera á la cabeza de las leyes republicanas, al lado de la declaración de los derechos del hombre. Esta declaración contenía los principios supremos que todo gobierno estaría obligado á respetar. Examinemos el artículo 4.º: *Los pueblos en la paz deben hacerse el mayor bien y en la guerra el menor mal posible*; el art. 5.º: *El interés particular de un pueblo está subordinado al interés general de la familia humana*; el artículo 6.º: *Los pueblos tienen el derecho de ordenar y cambiar la forma de su gobierno*, y, por último, el art. 7.º: *Ningún pueblo tiene el derecho de inmiscuirse en el gobierno de los demás pueblos* (1). Por reclamación del Comité de salud pública fué suspendida como inoportuna la impresión, ya decretada, de este proyecto y su discusión.

A la caída del imperio, mientras los tres Soberanos aliados de Rusia, Prusia y Austria proclamaban como principios del derecho público interior y exterior los sublimes preceptos de la religión cristiana, un opúsculo del doctor Worcester, *Solermm review of war*, publicado en 1814 en Inglaterra, fué causa de que se formara en los Estados Unidos en Agosto de 1815 una sociedad, la primera de propaganda por la paz (*Sociedad de los amigos de New-York*), seguida en Septiembre de la del Ohío y del Massachussets. La sociedad inglesa para la paz permanente fué fundada en Lon-

(1) *Le Moniteur universel*, 7 floreal, año III (26 Abril de 1795.)

dres en 1816; y la de Moral Cristiana, que entre otros fines tenía el de la propagación de la paz, fué constituida en París en 1821; y otra semejante en Ginebra en 1830. Por último, en Julio de 1842, las sociedades de la paz de ambos mundos enviaron á Londres delegados para celebrar la primera gran reunión, y dar mayor extensión y unidad á sus ideas. Dirigieron un mensaje á los Gobiernos civilizados, el cual fué bien acogido por el Rey Luis Felipe y por el Presidente de los Estados Unidos. La segunda reunión también muy numerosa que tomó el nombre de Congreso, se celebró en Bruselas en Septiembre de 1848, y redactó un mensaje á lord Russell, que fué recibido con mucha satisfacción. El 12 de Junio de 1849, uno de los más célebres miembros de esta asociación, Ricardo Cobden, presentó en la Cámara de los Comunes una moción para introducir el principio del arbitraje en todos los tratados que Inglaterra estuviese á punto de concluir con las demás potencias, y esta moción obtuvo 72 votos de 288. Pocas semanas después, el 22 de Agosto, se reunió en París un nuevo Congreso de la paz, al que asistieron los hombres políticos más eminentes, quienes recibieron la acogida más simpática por parte del ministro de Negocios extranjeros Tocqueville. Una diputación presentó las resoluciones adoptadas al Presidente de la República (Luis Bonaparte), el cual se mostró dispuesto á un desarme simultáneo, pero no le pareció la ocasión oportuna. Además de las numerosas reuniones populares (*meetings*) celebradas en Inglaterra, se abrieron otros congresos en Francfort en 1850, y en Londres en 1851. La gravedad de los acontecimientos hizo que disminuyera la influencia de estas sociedades, pero no cesan de hacer oír su voz en las grandes ocasiones, como antes de la guerra de Crimea en 1854.

El 4 de Noviembre de 1863, el Emperador Napoleón III, dirigió una carta á los Príncipes y á las ciudades libres de Europa, invitándolos á un Congreso en París para reconstituir el estado general. *Europa*, exclama, *vería con placer que la ciudad donde ha brotado la chispa de tantas revoluciones, fuera el centro de conferencias destinadas á asentar las bases de una pacificación general*. Pero las cuestiones son tan complicadas y los intereses tan opuestos, que sólo aceptaron con calor esta proposi-

ción las potencias que no tenían nada que perder ni qué ganar.

Más práctica nos parece la proposición de lord Clarendon, en el protocolo XXIII del Congreso de París de 1856, de hacer extensiva á todas las potencias la aplicación del art. 8.º de aquel tratado concebido en estos términos: *Si ocurriese entre la Sublime Puerta y una ó más de las otras potencias signatarias, una disensión que amenazara la conservación de las relaciones amistosas, la Sublime Puerta, y cada una de las potencias, antes de recurrir á la fuerza, harán de modo que las demás partes contratantes puedan interponerse con su mediación* (1). No se ha firmado ninguna obligación formal sobre este punto; pero nosotros creemos que un experimento obligatorio de conciliación, seguido del parecer de las potencias mediadoras, retrasaría oportunamente la guerra y daría el apoyo de la opinión pública á la parte que fuese injustamente agredida. Este remedio, previsto ya por Bentham, como antes hemos manifestado, añadido al otro del Gobierno libre que debe introducirse en todos los pueblos, según la proposición de Kant, parecían los únicos diques que podían oponerse á las agresiones injustas sin perturbar la autonomía de los Estados. El desenvolvimiento colosal del comercio y de la industria han confundido además de tal modo los intereses de las naciones, que resulta sumamente difícil para los Gobiernos comprometerlos en una lucha fratricida. Estas causas no podrán producir todo su efecto, si antes un equilibrio europeo fundado en la base de la nacionalidad, no sustituye al de los tratados de 1815. Hay, sin embargo, cuestiones que pueden di-

(1) La proposición de lord Clarendon ha hallado una aplicación feliz en el art. 12 del acta general de la Conferencia africana de Berlín del 26 de Febrero de 1885 redactado así: «En los casos en que entre las potencias signatarias de la presente Acta y las que se adhieran á ella en lo sucesivo, surgiera una seria controversia con relación y en los límites de los territorios mencionados en el art. 1.º (de este Acta general) y puestos bajo el régimen de la libertad comercial, estas Potencias se comprometen, antes de tomar las armas, á invocar la mediación de una ó más potencias amigas.

Asimismo, estas potencias se reservan la facultad de recurrir al procedimiento arbitral.

rimirse directamente por medio del arbitraje, porque no afectan á la existencia ni al desarrollo natural de los Estados (1).

El arbitraje no era desconocido de la antigüedad: en el antiquísimo tratado de alianza entre Argos y Lacedemonia se estipuló que toda cuestión que surgiera entre las dos naciones aliadas, sería sometida al juicio de una ciudad neutral. Pirro, al desembarcar en Italia, trataba de asumir la parte de árbitro entre los romanos y los tarentinos. En Sicilia, como en Grecia oriental, el arbitraje era muy usado, y la institución de los jueces árbitros fué sancionada por un acto solemne, ó sea por una especie de reglamento (que lleva el nombre de *Lex Rupilia*), compilado por una comisión nombrada por el Senado, bajo la presidencia de P. Rupilio, y que todavía estaba en vigor en tiempo de Verres. Ciceron hace notar las consideraciones que guardaban los romanos con los pueblos conquistados: *Meminerimus autem, etiam adversus infimos, justitiam esse reservandam.* (*De officiis*, I, I, 13). Bajo el Imperio las provincias no son ya gobernadas, sino simplemente administradas. Las controversias entre las ciudades son resueltas generalmente por un rescripto imperial, pero no está prohibido valerse de los árbitros.

A fines de la Edad Media, y en pleno siglo XIII, empieza á renacer el deseo de recurrir á medios pacíficos en las cuestiones secundarias, ó sea al arbitraje de Príncipes ó de jurisconsultos famosos. En 1546 los Reyes de Francia y de Inglaterra convienen en someter á cuatro jurisconsultos una cuestión pecuniaria. En 1590 el Rey de España y la Suiza someten á la decisión de árbitros la rectificación de las fronteras del Franco Condado (2).

En una época no lejana de la nuestra, el tratado de Noviembre de 1794 entre los Estados Unidos é Inglaterra estipula expresamente el arbitraje para resolver toda cuestión de límites. Desde el principio de nuestro siglo hasta hoy se han ce-

(1) Véase cap. VII, Sección segunda, § 1.º

(2) E. Rouard de Card, *L'arbitrage international dans le passé, le présent et l'avenir*, pág. 18 y 19. París, 1877.

lebrado cerca de cuarenta arbitrajes internacionales, siendo los más importantes los siguientes: En 1835, el rey de Prusia arregló una cuestión surgida entre Francia é Inglaterra sobre algunas naves capturadas en las costas de Marruecos, y en 1843 el mismo soberano sentenció en derecho sobre algunas reclamaciones pecuniarias de los Estados Unidos contra Méjico. En 1853, fueron determinados los límites de la Florida, de común acuerdo, por tres delegados ingleses y otros tres americanos. Después del tratado de París, ya citado, se multiplicaron los arbitrajes. El rey de Bélgica, en 1858, reconcilió á Chile con los Estados Unidos, que se disputaban hacia muchos años la propiedad de un territorio cerca del estrecho de Puget. La comisión publicó su fallo el 10 de Septiembre de 1867 que fué aceptado por ambas partes. El presidente de los Estados Unidos fué elegido árbitro en 1869 en una cuestión análoga. Se trataba de examinar los títulos de la Gran Bretaña y de Portugal para la propiedad de la isla de Balama, junto á la costa Occidental de África. En 1870 los árbitros dieron la razón á Portugal.

En 1872 hubo tres arbitrajes: el primero, del emperador de Rusia entre el Perú y el Japón sobre la captura de una nave; el segundo, del emperador de Alemania sobre la posesión de la isla de San Juan, entre Inglaterra y los Estados Unidos, y el tercero del rey de Italia entre las mismas potencias sobre el armamento en las costas inglesas del buque de guerra *Alabama*, perteneciente á los rebeldes americanos. En 1874, dos generales ingleses arreglaron una disputa entre Persia y Cabul, así como la guerra que estaba próxima á estallar entre China y el Japón se evitó por arbitraje del embajador inglés en Pekin. En 1875 el presidente de la República francesa llegó á poner de acuerdo á Inglaterra con Portugal por la posesión de la bahía de Delagoa. En 1885, el Sumo Pontífice León XIII funcionó de amigable componedor entre España y Alemania por la posesión de las islas Carolinas y Palaos. Las Cámaras de la Gran Bretaña, de los Estados Unidos, de Italia, de Bélgica, de Holanda y de Suiza votaron mociones para recomendar á sus Gobiernos el uso del arbitraje internacional.

Blunstedt quisiera establecer un tribunal arbitral permanen-

te, como existía en Sicilia, al cual deberían someterse todas las cuestiones que nacieran del ceremonial diplomático, y las de daños y perjuicios. El valor controvertido está generalmente en desmesurada desproporción con los gastos de una guerra y con los males inevitables que son su consecuencia. Pero, ¿cómo encontrar buenos árbitros? Eligiendo una potencia neutral no se está seguro siempre de su imparcialidad, ni aunque el Príncipe ó Presidente confie el honroso encargo á consejeros aptos. Los Tribunales ordinarios no poseen conocimientos especiales de derecho internacional, ni tienen la práctica de semejantes asuntos. Cuando los Estados Unidos reclamaron el pago de los daños y perjuicios que les causaron los corsarios del Sur armados en Inglaterra, el profesor Lieber propuso remitir el asunto al juicio de una facultad universitaria. Blunstedt, por el contrario, desea que los ministros de Gracia y Justicia de los diversos Estados formaran una lista de los jurados versados en derecho internacional, y de esta lista se eligieran los que habrían de decidir bajo la dirección de un soberano neutral.

Mancini lleva más allá sus esperanzas respecto á la constitución de una justicia internacional. Exhortó á los escritores á elaborar un reglamento para hacer desaparecer las dificultades relativas al modo de elegir los árbitros y á su nombramiento, á determinar las fórmulas para el ejercicio de sus funciones, á proponer los remedios para hacer reconocer la nulidad de una sentencia arbitral pronunciada sin llegar ó traspasando los límites del compromiso. La fe en el progreso humano le hace no considerar imposible la constitución de jurisdicciones internacionales permanentes, las cuales podrían ser múltiples y limitadas en la respectiva competencia á materias especiales, evitando así la amenaza de que por la omnipotencia de facultades judiciales supremas y universales concedidas á un Tribunal único internacional, pudiera temer la independencia de los Estados y especialmente de los pequeños. Para la sanción jurídica, además de que el compromiso, si existieran motivos justos de desconfianza, podría asegurar preventivamente la ejecución del juicio por medio de fiadores ú otras garantías y seguridades especiales, se podría estipular así, y aun sin estipulación especial, se tendría el derecho de some-

ter á la parte recalcitrante á las graves consecuencias de perder los beneficios que se le habían asegurado por los tratados en vigor. Y si por último, agotados todos los medios, el favorecido por el fallo arbitral debiera recurrir á las armas, tendrá siempre la opinión pública en su favor, pues demuestra que sus pretensiones están protegidas por un juicio arbitral. Pedir más sería una utopía; un Gobierno federal aplicado á toda la especie humana, no podría funcionar por causa de la vastísima extensión de sus territorios (1).

La diligencia de los escritores contemporáneos en preparar institutos para la futura constitución europea se ha manifestado también fundando en Gante el 10 de Septiembre de 1873 el Instituto de Derecho internacional, y un mes después, en Bruselas, la Sociedad para la codificación de las leyes internacionales. Estas asociaciones se completan mutuamente.

El Instituto para asesorar á los gobiernos en la aplicación del arbitraje, discutió y aprobó un reglamento en su reunión en La Haya el 28 de Agosto de 1875. Dirigió después su atención á los Tribunales de presas. Descubrió la causa de su imperfección en su doble naturaleza de Tribunales nacionales con jurisdicción internacional. Los beligerantes, al defender celosamente la legislación en vigor, no han negado su carácter internacional. Por esto el Instituto, en la sesión del 12 de Septiembre de 1877 en Zurich, adoptó estas tres conclusiones, propuestas por Bluntschli:

- 1.º Formular, por tratados, los principios generales en materia de presas;
- 2.º Reemplazar los tribunales compuestos de jueces pertenecientes al Estado beligerante con tribunales internacionales que ofrecieran á los súbditos de un Estado neutral ó enemigo mayores garantías de imparcialidad;
- 3.º De tomar los acuerdos oportunos para un procedimiento común en materia de presas.

(1) Véase *Della vocazione del nostro secolo per la riforma e la codificazione del diritto delle genti e per l'ordinamento di una giustizia internazionale*, discurso pronunciado en la Universidad de Roma el 2 de Noviembre de 1874.

Otros dos votos importantes emitió el Instituto en la misma reunión. Recomendó con premura insertar en los futuros tratados nacionales la cláusula obligatoria de deberse recurrir al arbitraje en caso de desacuerdo sobre la interpretación ó aplicación de estos tratados. Si los Estados contratantes no se hubieran puesto de acuerdo, en especial sobre otras disposiciones referentes al procedimiento que debe seguirse ante los tribunales arbitrales, se aplicaría el reglamento consagrado por el Instituto en la citada sesión de La Haya el 28 de Agosto de 1875.

En 1833, el Instituto se reunió en Mónaco para resolver el grave problema de los tribunales consulares de Oriente. ¿En qué límites y con qué condiciones es aplicable á las naciones orientales el derecho internacional europeo no escrito? Es necesario convenir en que las principales reglas jurídicas internacionales tuvieron origen ó fueron sancionados por el cristianismo, y por tanto, son aplicables difícilmente á todos los pueblos. En Asia la situación legal de las mujeres y de la prole está regulada de muy diverso modo, la justicia está pésimamente administrada. Por el derecho internacional privado es imposible someter incondicionalmente á los súbditos europeos á las leyes del lugar. De aquí la necesidad de sustituir la justicia consular con Tribunales mixtos, compuestos en primera instancia de indígenas y de extranjeros en igual número y en apelación de cuatro indígenas y de seis extranjeros, como se practicó en Egipto desde Junio de 1874. La reunión de Mónaco quisiera conservar todavía la justicia consular, constituyendo los únicos tribunales de apelación compuestos de extranjeros y de indígenas (1).

Casi al mismo tiempo se reunió en Milán (14 de Septiembre de 1883) un Congreso jurídico internacional y se ocupó de la ejecución de las sentencias en los países extranjeros, emitiendo los siguientes votos:

Que la sentencia sea dada por un Juez competente, estableciéndose la competencia por una convención internacional;

(1) F. P. Contuzzi, *La istituzione dei consolati ed il diritto internazionale europeo nella sua applicabilità in Oriente*, Napoli, 1885.

Que las partes sean citadas debidamente, y en caso de contumacia, haya tenido la parte que la comete la posibilidad de conocer el juicio y tiempo para defenderse;

Que la sentencia no deba contener nada contrario á la moralidad, al orden público, al derecho público del Estado en que deba ser cumplida, en donde únicamente se comprobará si se han cumplido las condiciones ya mencionadas. De este modo, además de la fuerza ejecutiva que conserva donde ha sido pronunciada, debe producir en todas partes el mismo efecto que una sentencia nacional, ya sea exigida su ejecución, ya se quiera hacer valer como *cosa juzgada*. Las formas y los medios de ejecución deben estar ajustados á las reglas del país donde haya de tener lugar su ejecución.

Para los Estados que no quieran ligarse por una convención internacional, el Congreso emite el voto de que adopten estos principios, introduciéndolos en las legislaciones respectivas.

El Congreso encargó á su Presidente Travers Twiss, que participara estos acuerdos al ministerio de Negocios Extranjeros, rogándole diera los pasos convenientes con los demás gobiernos. El ministro Mancini, por su circular del 19 de Marzo de 1884, propuso inmediatamente la reunión de una Conferencia en Roma. El éxito coronó sus esfuerzos, pues obtuvo el consentimiento de la República Argentina, Austria-Hungría, Bélgica, Colombia, la República de Costa-Rica, Dinamarca, Francia, la Gran Bretaña, Grecia, Guatemala, Honduras, los Países-Bajos, Perú, Portugal, Rumanía, Rusia, el Salvador, Servia, España, Suiza, Suecia-Noruega y la República de Venezuela. Algunos Gobiernos no pudieron adherirse completamente, porque se lo impedía su régimen federal; pero ofrecieron tomar en consideración, con la más viva simpatía, los resultados de la Conferencia, la cual fracasó por haber dado la prioridad á la ya convocada, para la compilación de un Código sanitario internacional.

Lo que no pudo ejecutarse en Europa, tuvo lugar en América. A invitación de la República Argentina y de la del Uruguay, se reunió un Congreso en Montevideo el 28 de Agosto de 1888, para establecer, por medio de un tratado, un derecho uniforme respecto á las diversas materias del derecho internacional pri-

vado. Tomaron parte en él las Repúblicas de Chile, Paraguay, Perú, Bolivia y el Brasil, y después de largas discusiones, se llegó á la conclusión de tratados especiales, concernientes al derecho internacional, penal, civil y comercial, el relativo al derecho procesal, y á la propiedad literaria, artística, industrial y profesiones liberales, con declaración de comunicarlos á los demás Estados que no intervinieron, á fin de que pudieran adherirse (1).

El conde L. Kamarowsky nota otro progreso, el carácter más ó menos judicial, atribuido desde hace cerca de veinte años á las comisiones mixtas, como se estipuló entre los Estados Unidos y las demás Repúblicas americanas, y también con algunos Estados europeos, como España é Inglaterra. Según el espíritu de los tratados que cita, estas comisiones serían un complemento de los Tribunales ordinarios y de la diplomacia. Se acercan á los Tribunales cuando deciden controversias privadas; trabajan diplomáticamente cuando resuelven cuestiones que interesan de un modo directo á los Estados. El autor descubre en ellos una forma, aún imperfecta, del arbitraje, que él quisiera constituir de una manera permanente y obligatoria. Pero, ¿cómo llegar á este resultado, sin constituir, por lo menos, una comisión ejecutiva? (2).

En este mismo escollo dió el profesor escocés Lorimer, al elaborar en 1877 un proyecto de gobierno internacional, en el cual el Poder ejecutivo estaría confiado á una comisión, y el legislativo á un Senado y á una Cámara de diputados.

La comisión constaría de quince miembros, cinco nombrados todos los años por las grandes potencias, cinco por el Senado, y cinco por la Cámara de diputados. La comisión elegirá de su seno al presidente, el cual será al mismo tiempo Presidente del Senado. Este será nombrado por la alta Cámara de cada Estado, por la Corona ó por otra autoridad central, á falta de la alta Cámara. Los senadores serán vitalicios y en número igual á los

(1) Véase Pasquale Fiore, *Il diritto internazionale codificato e la sua sanzione giuridica*, pág. 595.—Turín, 1890.

(2) L. Kamarowsky, *Le Tribunal international*, traducción por Serge Westman.—París, 1887.

diputados que mandará cada Estado, elegidos por la Cámara baja, si hay dos Cámaras; por la única Asamblea, si no hay más que una, ó por su más alta autoridad, si no está gobernado en la forma representativa. El número de diputados será triple que el de senadores. Las seis grandes potencias elegirán diez senadores y treinta diputados; para los demás Estados, se fijará el número con arreglo á la población, á la extensión del territorio y á los recursos financieros. La duración del mandato será determinada por el Estado que los envíe. Las cuestiones puramente nacionales serán excluidas de las deliberaciones de las dos Cámaras. Es necesario el asentimiento del Presidente para dar fuerza de ley á las resoluciones de las dos Cámaras; pero, en su defecto, bastará el de la mayoría de la comisión. Los gastos del gobierno internacional serán cubiertos por una tasa internacional que debe repartirse entre los Estados, en proporción de su representación en la legislatura. Cada Estado estará obligado á suministrar un contingente de hombres ó su equivalencia en dinero, también en proporción de su representación legislativa. Esta fuerza armada estará á las órdenes de la comisión, tanto para la ejecución de las leyes votadas por ambas Cámaras, como de las sentencias de los tribunales internacionales. Habrá un tribunal de justicia dividido en dos secciones, una civil y la otra penal, compuesta de catorce jueces y un presidente vitalicios, nombrados por la comisión, seis jueces elegidos entre los súbditos de las grandes potencias, y los otros ocho entre los de los demás Estados; en caso de empate, el voto del Presidente decidirá la cuestión. La sección civil interpretará los tratados, decidirá toda controversia para la rectificación de las fronteras, y juzgará en apelación las cuestiones de derecho internacional privado. Habrá un procurador general, tanto en la sección civil, como en la penal, nombrados ambos por la comisión. La sede del gobierno internacional estará en Constantinopla, erigida en ciudad libre y autónoma.

Algo más práctico es el proyecto de Bluntschli para la organización de la unión de los Estados europeos, publicado en 1878. Respeto la independencia y la libertad de cada uno de los Estados, y quiere que el derecho existente y las relaciones actuales,

sufran la menor alteración posible. Prescindiendo de los pequeños Estados de Andorra, Mónaco y Liechtestein, que se dejarían como están como recuerdo histórico, cuenta en Europa 17 Estados soberanos y uno semisoberano, ó sea las seis grandes potencias de Austria-Hungría, Francia, Alemania, Inglaterra, Italia y Rusia; siete Estados occidentales, España, Portugal, Bélgica, Holanda, Suiza, Dinamarca, Suecia-Noruega; cinco Estados soberanos orientales: Turquía, Grecia, Rumania, Servia y Montenegro (con los que él forma un sólo Estado), y la Bulgaria (Estado semisoberano). Cada uno de estos miembros naturales de la unión europea, debería estar representado con igualdad de derecho, no de hecho. Habría un Consejo federal compuesto de 24 miembros, dos por cada gran potencia y uno para los demás Estados. Los consejeros votarían de conformidad con las instrucciones recibidas de sus Gobiernos. Además habría constituido un Senado compuesto de 96 á 120 miembros, según que se quiera conceder cuatro ó cinco representantes á cada Estado, y ocho ó diez á cada gran potencia. Estos senadores serían elegidos por las Cámaras legislativas, y en su defecto, por la autoridad suprema de cada Estado, y su voto sería individual. Las grandes potencias funcionarían como comisión ejecutiva. El Senado celebraría sesiones cada dos ó tres años, el Consejo federal y la Cancillería serían permanentes, residiendo alternativamente en algunas grandes ciudades que no sean las capitales. Las graves cuestiones de política internacional que no se refieren á la existencia, la independencia y la libertad de los Estados, á las condiciones vitales de los pueblos, su desenvolvimiento y su seguridad, serán resueltas por el Consejo federal por mayoría de dos terceras partes y por el Senado por mayoría absoluta. Los intereses menores como los que conciernen á los tratados de comercio ó de aduanas, los ferrocarriles, los correos, la sanidad, la extradición, etc., serán sometidos á los Tribunales permanentes, uno de los cuales juzgará de las presas marítimas.

Como se ve á primera vista, la diferencia entre el proyecto de Lorimer y el de Bluntschli es inmensa, porque el primero constituye un Estado federal á la manera de los Estados Unidos de América, provisto de ejércitos y de Hacienda; y el segundo

una confederación de Estados, que decide obligatoriamente sobre los intereses menores y potestativamente sobre los mayores, de suerte que las guerras serían mucho más raras; pero no enteramente suprimidas en el proyecto de Blunstehli, puesto que una decisión federal podría quedar sin efecto, si á las grandes potencias reunidas les agradaba así, sobre poco más ó menos como ahora sucede en las graves cuestiones europeas.

Pasquale Fiore simplifica también aquí la futura organización de la asociación de los Estados. Excluye todo Tribunal permanente, puesto que hay una diferencia muy grande entre las controversias privadas y las de los Estados. Desea un Congreso para proclamar un derecho común y resolver las cuestiones de interés general con poder coercitivo. El Congreso estará compuesto de agentes diplomáticos nombrados por cada uno de los Estados que espontáneamente quisieran asociarse, y de los de las grandes potencias, aunque quedaran fuera de la unión. Se convocarán conferencias para el ejercicio de la mediación colectiva y tribunales arbitrales transitorios para juzgar acerca de controversias jurídicas de interés particular, entre dos ó más Estados. La conferencia sería convocada, siempre que surgiera alguna cuestión entre dos Estados que no pudiera resolverse por los medios diplomáticos, y sería constituida por todas las grandes potencias y por aquellos Estados de la Unión que tuvieran un interés directo é indirecto en la cuestión para resolverla con arreglo al derecho común. Procedería con las formas de un Tribunal sentenciador, pudiendo también incluir en las sentencias sanciones penales y procediendo además contra la parte que se negara á someterse á la ejecución de lo decidido. Podría también llevarse á un Tribunal arbitral la decisión de una cuestión de hecho ó de derecho particular entre las mismas partes. Con esto no se impide que los Estados puedan recurrir útilmente al arbitraje voluntario por vía de compromiso.

Con este procedimiento no se evitaría del todo la guerra, pero sería sustancialmente transformada y reducida á un simple medio de ejecución.

Casi para facilitar la realización de las nuevas jurisdicciones, el americano David Dudley Field había propuesto en la reunión

de la sociedad inglesa para el progreso de las ciencias sociales celebrada en Manchester en Septiembre de 1866, el nombramiento de una comisión para compilar un Código internacional, que después de madura deliberación sería transmitido por la sociedad á los Gobiernos en la esperanza de obtener su sanción. La propuesta fué aceptada, y la comisión resultó compuesta de jurisconsultos de varias naciones, los cuales se distribuyeron las partes del trabajo. El proyecto debía abarcar las reglas existentes en materia de derecho internacional dejando á un lado las que han caído en desuso, y proponiendo otras nuevas exigidas por las necesidades de la civilización moderna. Las dificultades materiales de las distancias y otros inconvenientes impidieron á los comisionados el comunicarse sus respectivos trabajos; por esto, Dudley Field se decidió en Enero de 1872 á publicar un proyecto completo de Código internacional público y privado, que volvió á dar á luz corregido en Julio de 1876. Este proyecto consta de 1.008 artículos, de los cuales los 538 primeros corresponden al derecho internacional público durante la paz; desde el 539 al 702 abarcan el derecho internacional privado, y los restantes regulan el estado de guerra tanto terrestre como marítima. La marina mercante, las señales marítimas, la longitud y la temperatura, las cuarentenas, el servicio de ferrocarriles, de telégrafos y de correos, las monedas, los pesos y medidas, la propiedad literaria y artística, los privilegios de invención, las marcas de fábrica y las letras de cambio, nada se escapa al ilustre autor.

Más sobrio es el Código publicado por Blunstehli en 1868, el cual consta de 862 artículos y está dividido en nueve libros: I, Principios fundamentales, naturaleza y límites del derecho internacional; II, De las personas en derecho internacional; III, Organos de las relaciones internacionales; IV, La soberanía del territorio; V, La persona en sus relaciones con el Estado; VI, De los tratados; VII, Violaciones del derecho internacional y medios de reprimirlas; VIII, La guerra; IX, La neutralidad.

Sucede en derecho internacional lo que había ocurrido en derecho interno. Poco á poco las leyes escritas empezaron á reemplazar á las costumbres, y la multiplicidad de aquéllas con-

tribuyó á dar gran importancia á los tratados de los juriscultos que las habían clasificado y explicado. La disparidad de las leyes en el siglo IV fué tal, que obligó al emperador Constantino á designar los juriscultos de mayor autoridad, á cuyas obras podía acudir para la recta interpretación. Cien años después, Teodosio II adoptó igual procedimiento para el imperio de Oriente, y Valentiniáno III lo hizo extensivo al de Occidente.

Papiniano, Paulo, Gayo, Ulpiano y Modestino, así como los juriscultos más antiguos, cuyas opiniones habían sido aceptadas por éstos, fueron los intérpretes autorizados. Cuando se dividían las opiniones prevalecían las de la mayoría; cuando eran iguales en número, la de Papiniano, y si éste no decía nada sobre aquel punto, sentenciaba el juez. Entre tanto, las constituciones imperiales habían llegado á tal número que se hizo imposible una colección. Los juriscultos Gregorio y Hermógenes se dedicaron á esta obra. El *Gregorianus Codex* contenía las constituciones desde Adriano hasta Constantino; el *Hermogianus Codex*, que probablemente fué una continuación del anterior, añadió las constituciones de Diocleciano y Maximiano. De mayor utilidad fué el *Codex Theodosianus*, en el que Teodosio II, ayudado por Antioeo, ya Cónsul y Prefecto del Pretorio, coleccionó los edictos imperiales y los rescriptos más importantes, y los publicó como Código en el imperio de Oriente, enviando un ejemplar á su yerno Valentiniáno III, que en el mismo año 438 lo promulgó en el imperio de Occidente. Todas estas tentativas condujeron á la codificación de Justiniano.

También los pueblos bárbaros sintieron la necesidad de un derecho escrito en el siglo IV. Las *leges salica, ripuaria, Alemanorum, Langobardorum*, alternaron con la *lex romana Burgundionum, lex romana Visigothorum* hasta los *Capitula* de Carlo Magno, que cierran el período bárbaro. Durante el período feudal tenemos en Francia los *Etablissements* de San Luis y los *Assises de Jerusalem*. Una especie de codificación fueron las ordenanzas de Blois (1539), de Orleans (1561), de Moulins (1566). El Código de Enrique III, de Brisson, el Código Michaud ó Marillac son compilaciones particulares. Las ordenanzas pre-

paradas por D'Agusseau sobre las donaciones, los testamentos y las instituciones fueron publicadas bajo el título de *Code Louis XV*. El movimiento legislativo de la época moderna empieza en el Código de Napoleón, adoptado con ligeras modificaciones por la mayor parte de los pueblos de Europa y de América.

En Alemania pueden considerarse como las primeras tentativas de codificación la *Constitutio criminalis carolina* de 1532 y la Colección de leyes judiciales del Electorado de Sajonia de 1622.

En el siglo pasado se publicó el *Codex juris Bavarici criminalis judiciarius* de 1753, el *Codex Maximilianeus* de 1756, la *Theresiana* de 1769, la *Josephina* de 1788 y el *Landrecht* de 1749, compilación sistemática del derecho público y privado del reino de Prusia. Después del Código Napoleón, el más importante es el Código civil austriaco de 1811.

En 1848 la dieta alemana aprobó una ley de cambios, y en 1861 un Código de comercio común. El nuevo imperio alemán ha unificado el derecho penal en 1872, el procedimiento civil y penal en 1877. En 1874 se nombró una Comisión de once miembros para el Código civil.

Las colecciones legislativas abundaron en el antiguo reino de las Dos Sicilias. La más antigua es la de Alfano Vario, á la cual añadió Francisco Leggio un suplemento notable. La segunda, dirigida á corregir á la primera, fué publicada por Lorenzo Giustiniani, y contiene útiles sumarios que compendian con claridad el sentido de cada pragmática. Muy diferente de las compilaciones de Vario y de Giustiniani es la de Francisco Jorio, que no tuvo solamente el propósito de coleccionar las pragmáticas, sino también el de ilustrarlas con oportunas declaraciones históricas. Diego Gatta, por el contrario, se limitó á reunir los despachos y decretos de Carlos III y Fernando IV sin trabajo alguno de distribución. Muy superior es el Código de comercio de Miguel Jorio, el jurisculto más erudito de su tiempo en asuntos comerciales. No podemos tributar los mismos elogios al Código Carolino, proyectado por una comisión de juriscultos, á pesar de la elegancia de su redacción y del nombre de Cirilo que lleva al frente. Ambos Códigos fueron

hechos por decretos públicos, pero no alcanzaron el fin propuesto. Nuestro movimiento legislativo fué detenido por la revolución francesa (1).

No es, quizás, fuera de propósito esperar que la opinión pública imponga un Código internacional, en todo ó en parte, á los gobiernos de Europa y de América. En cuanto á las demás partes del mundo es de creer que nuestra civilización se propague en ellas directamente por medio de las colonias, ó indirectamente por el simple contacto diplomático y comercial.

Hasta que no fueron excogitados estos medios extrínsecos, los Estados, para conservar su independencia, habían llegado inconscientemente á mantener cierto equilibrio entre sí. Antes del Imperio romano encontramos á Cartago, opuesta á los Arabes, Grecia á los Medos y á los Persas, Egipto á los Africanos, el reino del Ponto á los Mongoles, los Dacios á los Escitas, los Galias á la Germania. Antes del tratado de Westfalia, la Inglaterra de Enrique VIII, la España de Isabel y de Fernando el Católico, la Francia de Carlos VIII, naciones unidas y compactas, equilibraban al Imperio alemán, Estado federativo, y sólo faltó un poco de cordura á los Italianos para que no se rompiera el equilibrio. Pero si el tratado de Westfalia no escogió el equilibrio, lo elevó á sistema, por lo cual los principales Estados de Europa pensaron en redondearse y aumentar su población para hacerse contrapeso. Este sistema produjo la guerra de sucesión de Austria y de España y el infuero reparto de Polonia, y llevó á los tratados de 1815. Siendo el equilibrio defendido enteramente material, no se tuvo en cuenta ni la nacionalidad ni las tradiciones históricas en la formación de los Estados. Mientras el Gobierno estaba poco centralizado, les importaba poco á los pueblos pertenecer á un Estado ó á otro, con tal de que pudieran conservar sus costumbres. Pero cuando las necesidades crecientes de la civilización obligaron á cierta centralización, el sentimiento latente de nacionalidad se despertó y la coexistencia y

(1) Véase la celebrada Monografía de Juan Manna, *Della giurisprudenza e del foro napolitano dalla sua origine fino alla pubblicazione delle nuove leggi*. Nápoles, 1839.

la independencia recíproca de todas las naciones y bajo la ley universal del derecho, ha llegado á ser el nuevo principio de las agrupaciones políticas.

La existencia de las nacionalidades diferentes unas de otras con caracteres particulares que les dió la naturaleza, no es un hecho indiferente y accidental, sino que revela una ley providencial constitutiva de nuestra especie, y de este hecho se derivan derechos y deberes. La capacidad jurídica, atributo inseparable de todo ser humano, y por tanto, de toda ordenada agrupación colectiva de hombres, no puede detenerse en el Estado ó en las naciones. Es necesario, pues, avanzar por grados, no á saltos.

La monarquía universal, en el sentido de la sumisión de todos los pueblos á un mismo cetro, fué intentada en la antigüedad por los Asirios, por los Persas, por Alejandro el Grande, por el Imperio romano: en la Edad Media por el Papa y por el Emperador; en los tiempos modernos por Carlos V, que la comprendió menos como dominación material, que como asimilación moral y aniquilamiento de todas las disidencias en pro de cierta unidad política y religiosa. La historia ha registrado el fracaso de estas tentativas.

La abolición de la patria fué proclamada en un momento de filosófica postración de los Estóicos. «Este mundo, decía Séneca, que tú ves, que contiene las cosas divinas y humanas, es sólo uno, siendo nosotros los miembros de un gran cuerpo... El hombre no es extranjero en ningún punto; su espíritu no permite limitaciones y recorre la inmensidad como un Dios. No reconoce por su patria ningún país de aquí abajo; su verdadera patria es el recinto del universo. Los Estados particulares no son más que miembros de la gran república del género humano. El hombre, debe preferir el interés general al suyo propio é individual; y se sigue de esto que los deberes para con el género humano deben anteponerse á los impuestos hacia las ciudades particulares, así como éstos se han de cumplir con preferencia á las obligaciones que tienen su origen en los lazos de familia.» (*Epist.* 95, 102.)

Hacia el fin del siglo XVIII, el cosmopolitismo encontró muchos partidarios, tales como Anacarsis Clootz, que se llamaba *ciudadano del género humano*. Los comunistas modernos y los in-

ternacionalistas han adoptado las mismas ideas, que conducen al aniquilamiento del hombre y de los pueblos, sin que resulte de él una humanidad compuesta de individuos iguales y libres. Los principios desarrollados por nosotros, tienden á la unión de la libertad y de la igualdad del individuo y del grupo, de la nacionalidad y de la humanidad. El hombre es libre porque es hombre; se asocia espontáneamente en la familia, en el común, en la humanidad. Armonizar estos sentimientos, cumplir al mismo tiempo los múltiples deberes y ejercitar los derechos inherentes á esta cuádruple cualidad, lo hacen verdaderamente hombre, persona jurídica. La manera de subordinar uno á otro estos deberes y estos derechos, nos ha sido indicada con la más exquisita elegancia por nuestro poeta Giuseppe Giusti: «Primerò, jefe en mi casa; después, ciudadano en mi ciudad; italiano, en Italia; y de la misma manera, hombre en la humanidad; y así de grado en grado, los abarco todos y soy cosmopolita.»

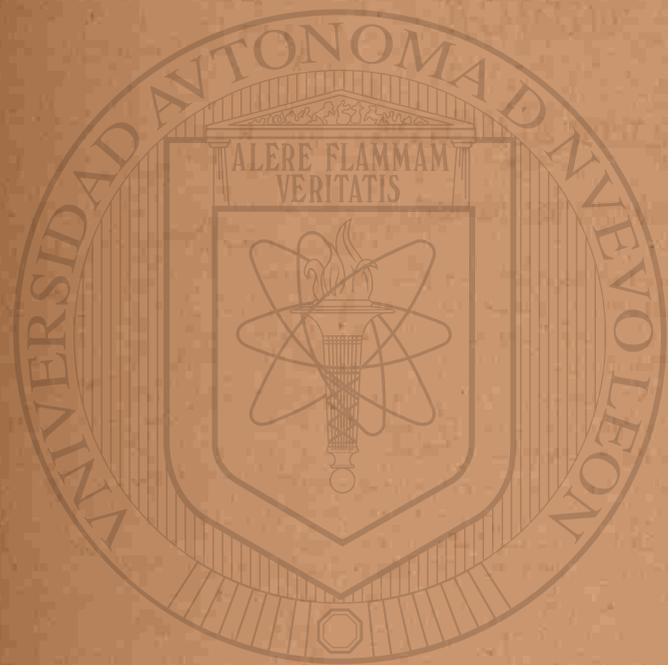
FE DE ERRATAS

Página.	Línea.	Dice.	Léase.
6	6	siglo XVIII	siglo XVI
11	15	último, la prole,	último, siendo la prole
12	29	antigío	antiguo
46	29	excusión	exención
48	24	asientos	asuntos
133	33	En el acto <i>settlement</i>	En el acta de <i>settlement</i>
138	3	grandes pensadores	grandes propietarios
140	21	Danley	Danby
160	2	provincia	república
295	15	sancionados	sancionadas
302	30	<i>Langobardorum</i>	<i>Longobardorum</i>
303	11	<i>criminalis judicarius</i>	<i>criminalis</i> de 1751 y <i>judicarius</i>
304	15	á los Escitas, los	á los Escitas, las

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

®



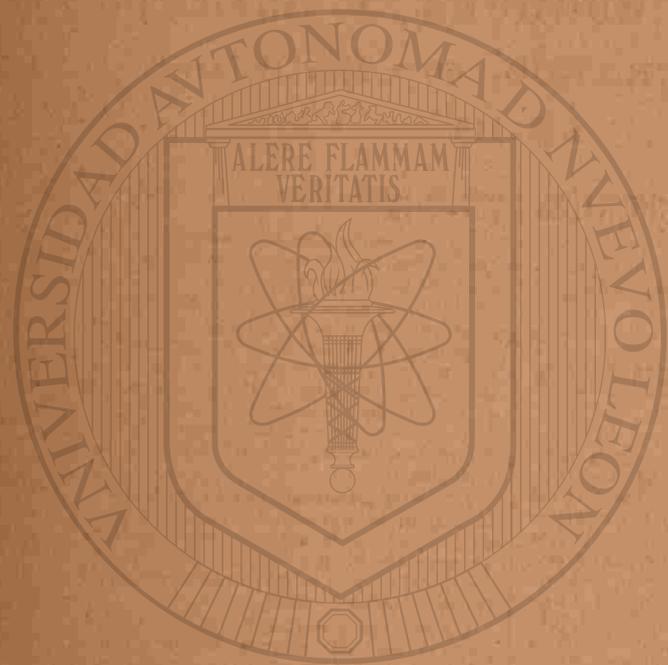
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
 DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

ÍNDICE

PARTE SEGUNDA

SUJETO DEL DERECHO

	Páginas.
CAPITULO PRIMERO.—Del individuo.....	1
CAPITULO II.—De la familia.....	7
CAPITULO III.—De los órdenes ó clases.....	30
CAPITULO IV.—Del Municipio.....	41
CAPITULO V.—De la Provincia.....	53
CAPITULO VI.—Del Estado.....	70
SECCIÓN PRIMERA.—De las garantías individuales.....	75
§ 1.º—De la igualdad.....	75
§ 2.º—De la libertad.....	83
§ 3.º—De la sociabilidad.....	99
SECCIÓN SEGUNDA.—Funciones y órganos del Estado.....	110
§ 1.º—Del Rey.....	122
§ 2.º—De los Ministros.....	130
§ 3.º—Del Senado.....	135
§ 4.º—De la Cámara de los Diputados.....	143
§ 5.º—De las elecciones.....	149
§ 6.º—De las garantías accesorias.....	157
§ 7.º—De las constituciones principales.....	161
§ 8.º—Consideraciones generales.....	186
CAPITULO VII.—De la sociedad de los Estados.....	189
SECCIÓN PRIMERA.—De los derechos absolutos de los Estados..	194
§ 1.º—De la libertad ó independencia.....	194
§ 2.º—De la igualdad.....	208
§ 3.º—De la sociabilidad.....	213
SECCIÓN SEGUNDA.—De la guerra.....	238
§ 1.º—Actos que preceden á la guerra.....	242
§ 2.º—Efectos de la guerra entre los beligerantes.....	248
§ 3.º—Efectos de la guerra en los demás Estados.....	263
§ 4.º—Fin de la guerra.....	271
CAPITULO VIII.—De la humanidad.....	274



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

PUBLICACIONES DE LA CASA EDITORIAL

DE

FRANCISCO GÓNGORA Y ALVAREZ

SAN BERNARDO, 50 — MADRID

1890

REVISTA DE LOS TRIBUNALES

PERIÓDICO DE

LEGISLACIÓN, DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA

dirigida por el

EXCMO. SR. D. VICENTE ROMERO Y GIRÓN

Colaboradores.— Excmos. é Ilmos. señores Aldecoa (D. José); Alonso Martínez (Don Manuel); Armengol (D. Pedro); Bordín (Don Cristóbal); Carvajal (D. José); Castells (Don Miguel); Díaz Cañabate (D. Antonio); Díez Ulzurún (D. Cándido); Durán y Bas (D. Manuel); Estéve (D. Juan Bautista); Fonseca (D. Mariano); Gimeno Agius (D. José); Falcón (D. Modesto); Fernández Cuesta (D. Raimundo); Lamas y Varela (D. Luis); Lezón (Don Manuel); López de Haro (D. Urbano); Martínez del Campo (D. Eduardo); Martínez Jimeno (D. Julio); Melchor y Lamanette (D. Federico); Marelo (D. Manuel); Montesinos (D. J. A.); Pedregal (D. Manuel); Pisa Pajares (D. Francisco); Pozo (D. Mariano); Salmerón y Alonso (D. Nicolás); Salva y Pons (D. Francisco); Tapia (D. Ambrosio); Torres Campos (D. Manuel); Viada y Vilaseca (D. Salvador), y otros Jurisconsultos nacionales y extranjeros.

LA REVISTA DE LOS TRIBUNALES, por el módico precio de **24** pesetas en Madrid, **28** en provincias, **35** en Ultramar y **40** en el extranjero y Filipinas— pago anticipado— hecho directamente á esta Administración, ó **26** en Madrid, **30** en provincias, **40** en Ultramar y **45** en el extranjero y Filipinas, si se hace por medio de libreros y corresponsales ó por giro á cargo del suscriptor, da á sus abonados:

1.º El número semanal de ocho páginas, que se repartirá todos los sábados, con los trabajos de poca extensión, resolución de consultas, máximas importantes de jurisprudencia

corriente, noticias bibliográficas, anuncios de vacantes, etc.

2.º Con este número se repartirán los pliegos del *Repertorio anotado de Legislación* y de el de *Jurisprudencia Hipotecaria*.

3.º Un cuaderno bimensual con trabajos extensos doctrinales de los más importantes juriscultos nacionales y extranjeros, artículos críticos de las disposiciones legales que lo merezcan ó necesiten, y de la doctrina que en sus sentencias establezcan el Tribunal Supremo y el Consejo de Estado en casos de verdadera importancia y los proyectos de ley importantes.

4.º En el primer semestre se repartirán á los suscritores que hayan anticipado el pago de su suscripción del año, en tomos encuadrados y ordenada por materias, la *Jurisprudencia del anterior en sus tres secciones Civil, Criminal y Administrativa*.

Los suscritores que hayan anticipado el pago de la suscripción tendrán derecho á hacer á la Redacción las consultas que en cuestiones jurídicas les ocurran, consultas que se publicarán resueltas en el lugar correspondiente por turno riguroso, á no ser que el suscriptor desee se le anticipe la contestación por escrito, en cuyo caso abonará 15 pts. como minimum. En los dictámenes extensos, los honorarios serán convencionales, según su importancia.

La suscripción puede hacerse por trimestres, semestres ó años; pero formando tomos por años naturales tanto la *Revista* como el *Repertorio de Legislación*, y debiendo repartirse, como queda dicho, en el primer semestre los tres tomos de *Jurisprudencia* á los que hayan anticipado la suscripción por todo el año, debe hacerse aquélla por años completos, á contar desde 1.º de Enero.

Los suscritores á la *REVISTA* que estén al corriente en el pago de la suscripción obtienen una rebaja del 20 por 100 en las obras que adquieran de las publicadas por esta casa, pidiéndolas directamente.

REVISTA DE LOS TRIBUNALES

Van publicados los tomos siguientes:

Revista (Parte doctrinal y Boletín).

Año 1878 tomo I de ambos...	18 y 19 ptas.
• 1879 • II	18 y 19 •
• 1880 • III	18 y 19 •
• 1881 y 82 tomos IV y V de Boletín y V de Revista.	18 y 19 •
Año 1883 tomo VI y VII Revista	16 y 17 •
• 1884 • VIII y IX	16 y 17 •
• 1885 • X y XI	16 y 17 •
• 1886 • XII y XIII	15 y 16 •
• 1887 • XIV y XV	15 y 16 •
• 1888 • XVI y XVII	15 y 16 •
• 1889 • XVIII y XIX	15 y 16 •

180 y 190 pts.

El año 1890 formará los tomos XX y XXI. (Deben encuadernarse por tomos en la forma indicada, y costarán a 2 pesetas tomo).

REPERTORIO-COLECCIONES

PUBLICADOS POR LA REVISTA

1.º **Repertorio de Legislación.**—Van publicados:

Tomo I.—Año 1878...	10 y 11 ptas.
• II • 1879...	10 y 11 •
• III • 1880...	7 y 8 •
• IV • 1881...	10 y 11 •
• V • 1882...	13 y 14 •
• VI • 1883...	10 y 11 •
• VII • 1884...	10 y 11 •
VIII • 1885...	10 y 11 •
• IX • 1886...	12 y 13 •
• X • 1887...	8 y 9 •
• XI • 1888...	10 y 11 •
• XII • 1889...	10 y 11 •

120 y 132 pts.

La corriente, ó sea la de 1890, se repartirá por pliegos á los suscritores, y formará el tomo XIII.

(Se venden tomos sueltos sólo desde el tomo 4.º en adelante).

2.º **Repertorio-Diccionario de Jurisprudencia criminal.**—Dos tomos, que comprenden las sentencias del Tribunal Supremo desde 1870 hasta 1.º de Enero de 1880: 20 pesetas en Madrid y 22 en provincias.

Apéndices: el 1.º, 2.º y 3.º; comprende las publicadas desde 1.º de Enero de 1880 á fin de Diciembre de 1884; 32 y 35 pesetas.

Apéndices 4.º, 5.º, 6.º y 7.º las de 1885 á 1888, ordenadas por materias, 24 y 27 pesetas.

(Los nueve tomos pueden encuadernarse en cinco ó seis).

La del 89 forma el Apéndice 8.º y se remite á los suscritores que tengan anticipado el año 90; su precio 6 y 7 pesetas.

3.º **Repertorio de Jurisprudencia Hipotecaria.**—Tomo 1.º Comprende todas las Resoluciones de la Dirección de los Registros de la propiedad, etc., desde 1874 á fin Diciembre 1879: 6 y 6,50 pesetas.

Tomo 2.º, comprende las publicadas desde 1.º de Enero de 1880 á fin de Diciembre de 1881: 4 pesetas.

Tomo 3.º; las de 1882 y 1883: 4 pesetas.

Tomo 4.º; las de 1884 y 1885: 4 pesetas.

Tomo 5.º; las de 1886 y 87: 4 pesetas.

Tomo 6.º y 7.º; las de 1888 y 89: 4 pesetas.

Estos 7 tomos pueden encuadernarse en uno ó en dos.

(La corriente, ó sea la de 1890, se repartirá por pliegos según va apareciendo en la Gaceta y formará el tomo 8.º).

4.º **Repertorio de Jurisprudencia administrativa.**—Tomos 1.º, 2.º y 3.º, comprenden desde 1.º de Enero de 1880, á fin de Diciembre de 1884: 26 y 28 pesetas.

Tomos 4.º y 5.º, comprenden la de 1885 y 1886, ordenada por materia; 14 y 15 pesetas.

Tomo 6.º, la de 1887; 3 y 3,50 pesetas.

Tomo 7.º, la de 1888; 4 y 4,50 pesetas.

(Estos 7 tomos pueden encuadernarse en 2).

La del 89 se repartirá á los que tengan anticipado el 90, y vale 6 y 7 pesetas.

5.º **Repertorio de Jurisprudencia Civil Española.**—Consta de quince tomos en 4.º mayor á dos columnas, y comprenden desde 1839 hasta fin de Diciembre de 1887; su precio es el de 161 pesetas en Madrid y 173 en provincias.

(Estos quince tomos pueden encuadernarse en nueve).

La del 88 y 89 formará el tomo XIV y se remitirá á los suscritores que tengan abonado el año 1889 y 90; 8 y 9 pesetas.

TOMOS SUELTOS QUE PUEDEN SERVIRSE

III. **Recursos de casación.**—Comprende todas las sentencias, desde 1861 á 1864.

IV. Desde 1864 á 1867. V. Desde 1867 á 1871. VI. Desde 1871 á 1875. VII. Desde 1875 á 1879. VIII. Desde 1879 á 1882. IX. (VIII bis) desde 1882 á 1883. (Quedan pocos).

El precio de cada tomo es el de 15 pesetas en Madrid y 17 en provincias; y desde el tomo XI en adelante, á 6 pesetas.

BIBLIOTECA JURÍDICA

Carrara.—*Teoría sobre la tentativa y la complicidad ó el grado en la fuerza física del delito;* versión castellana, anotada y con un prólogo de D. Vicente Romero Girón. Un tomo en 4.º, (1.º de la Biblioteca); 6 pesetas en Madrid, 6,50 en provincias y 7 en el extranjero.

Flore.—*Derecho internacional privado, 6 principios para resolver los conflictos entre*

las leyes civiles, comerciales, judiciales y penales de los diversos Estados.—Versión española anotada por D. A. García Moreno, con un prólogo del Excmo. Sr. D. Vicente Romero y Girón.—(Segunda edición completamente refundida y considerablemente ampliada).

Adquirido por esta casa el derecho exclusivo de traducción de la nueva edición que el autor ha terminado recientemente notablemente aumentada, se ha puesto á la venta el tomo 3.º de la misma, al precio de 7 pesetas en Madrid y 8 en provincias.

El precio de los tres tomos es el de 19 pesetas en Madrid y 21 en provincias.

Savigny.—*Sistema de Derecho romano;* versión castellana de los Sres. D. Jacinto Mesía y D. Manuel Poley, con una introducción crítica de D. Manuel Durán y Bas, Presidente de la Asociación «Savigny» de Cataluña, y Catedrático de la Facultad de Derecho en la Universidad de Barcelona.—Seis tomos (del 4.º al 9.º de la Biblioteca); 40 pesetas en Madrid, 42 en provincias, 44 en Ultramar y 46 en el extranjero.

Flore.—*Derecho internacional público.* Versión castellana de A. García Moreno.—Esta obra consta de tres tomos en 4.º mayor; los dos primeros tratan del Derecho internacional público en tiempo de paz, y el 3.º en tiempo de guerra: (tomos 10, 11 y 12 de la Biblioteca); precio de éstos: 24 ptas. en Madrid, 26 en Ultramar y 28 en el extranjero.

Como complemento á la obra anterior, se dará en tres tomos una reseña histórico-crítica de los Tratados de España con las demás naciones, incluyendo el texto de los que en la actualidad se hallan vigentes, tanto en el Derecho público cuanto en el privado. Se ha puesto á la venta el tomo 1.º (13 de la Biblioteca); 8 pesetas.

Bluntschli.—*Derecho público universal.*—Versión castellana ampliada con las noticias biográficas del autor, é indicación de su sistema y obras, así como también con algunas notas explicativas.—Cuatro tomos en 4.º mayor (14 al 17 de la Biblioteca); 26 pesetas en Madrid, 28 en provincias, 29 en Ultramar y 30 en el extranjero.

Tissot.—*Derecho penal,* estudiado en sus principios, en sus aplicaciones y legislaciones de los diversos pueblos del mundo.—Tres tomos en 4.º mayor (18 al 20 de la Biblioteca); 20 pesetas en Madrid, 22 en provincias, 23 en Ultramar y 25 en el extranjero.

Enrico Ferri.—*Los nuevos horizontes del Derecho y del procedimiento penal.* Versión castellana de D. Isidro Pérez Oliva, con un prólogo del autor, escrito expresamente para la edición castellana: un tomo de 413 págs. (21 de esta Biblioteca); 7 y 7,50 pesetas en rústica y una más en tela.

Diodato Lloy.—De la Filosofía del Derecho.—Versión castellana de D. Luis de Maya con una carta prólogo del Excmo. Sr. Don Vicente Romero Girón: dos tomos en 4.º (22 y 23 de esta Biblioteca), 12 y 13 pesetas.

EN PRENSA

Flore.—*El Derecho Internacional codificado,* en dos tomos (el 23 y 24 de esta Biblioteca).

BIBLIOTECA HISTÓRICA

Mommsen.—*Historia de Roma.*—Versión castellana por A. García Moreno, con un prólogo y notas de la parte relativa á España por F. Fernández y González.—Nueve tomos en 4.º (1.º al 9.º de esta Biblioteca): 45 pesetas en Madrid, 48 en provincias, 50 en Ultramar y 52 en el extranjero.

Weber.—*Historia contemporánea de 1830 á 1872.*—Versión castellana, aumentada con tres apéndices, uno sobre la Historia y Constitución de los Estados americanos, sobre los principales acontecimientos de España hasta 1878, y otro sobre la cuestión de Oriente, y anotada por A. García Moreno.—Cuatro tomos en 4.º (10 al 13 de esta Biblioteca): 20 pesetas en Madrid, 22 en provincias, 23 en Ultramar y 25 en el extranjero.

García Moreno.—*Introducción á la Historia é indicaciones generales sobre la Historia de Oriente.*—(Está agotada.)

Merivale.—*Historia de los Romanos bajo el Imperio.*—Traducción de la reciente edición inglesa, anotada por D. A. García Moreno. Van publicados los cuatro primeros tomos (15 al 18 de la Biblioteca).—Su precio, 5 pesetas en Madrid, 5,50 en provincias, 6 en Ultramar y 7 en el extranjero cada tomo.

BIBLIOTECA FILOSÓFICA

Tiberghien.—*Generación de los conocimientos humanos en sus relaciones con la moral, la política y la religión.*—Versión castellana de A. García Moreno, con una introducción y notas de D. N. Salmerón y D. U. González Serrano.—Cuatro tomos en 8.º (1.º al 4.º de esta Biblioteca): 14 pesetas en Madrid, 16 en provincias y Ultramar y 18 en el extranjero.

Giner.—*Estudios filosóficos y religiosos;* un tomo en 8.º (5.º de la Biblioteca); 3 pesetas Madrid y 3,50 en provincias.

OBRAS VARIAS Y FOLLETOS

Pedregal.—*Estudios sobre el engrandecimiento y decadencia de España:* un tomo en 4.º de más de 300 páginas, 4 pesetas en Madrid.

Carreras y profesiones: Anuario del Estudiante: Guía de las familias.—Consta de

cinco tomos; el primero, del curso de 1876-77, 3 pesetas; el segundo, idem de 1877-78, 1 peseta; el tercero, idem de 1878-79, 1,50 pesetas; el cuarto, idem de 1879-80, 1 peseta; el quinto, idem de 1880-81, 2 pesetas. Los cinco tomos, 7 pesetas.

Henao y Muñoz.—*El ángel caído ó la mujer*, poema familiar; obra ilustrada con grabados; 5 pesetas en Madrid y 6 en provincias.

Hackenzie.—*Estudios de Derecho romano*; un tomo en 4.º de más de 460 páginas; 5 pesetas en Madrid.

Olin.—*Influencia de la religión católica, apostólica romana en la España contemporánea*; 2,50 pesetas en Madrid.

Torres Campos.—*Nociones de Bibliografía y Literatura jurídicas de España*; un tomo en 8.º; 3 pesetas.

Baltzer.—*Elementos de matemáticas*; traducción directa del alemán por los Sres. Jiménez y Merelo, con un prólogo de Echegaray.—Primera parte: Aritmética vulgar.—Precio, 2 pesetas en Madrid.—Segunda parte: Aritmética universal.—Precio, 4 pesetas en Madrid.

Gisbert.—*Prontuario alfabético de los Aranceles judiciales vigentes en los negocios civiles y criminales*, edición de 1879.—Precio, 2 pesetas.

Z. Ortells.—*Matemáticas al alcance de todos*, un tomo en 8.º.—Precio, 1,50 pesetas en Madrid y provincias y 2 en América y extranjero.

Pisa Pajares.—*Derecho romano*, acerca de la validez y subsistencia del testamento otorgado por los ascendientes y descendientes. Reformas sancionadas por la Novela 115. ¿Debe admitirse en buenos principios de derecho la absoluta libertad de testar? Trabajos publicados en la *Revista de los Tribunales*.—Precio, 1,50 pesetas.

Torres Campos.—*La pena de muerte y su aplicación en España*; edición de 1879.—Precio, 1 peseta.

El Proceso de la Mano Negra.—*Informes de los Excmos. Sres. D. José Carvajal y D. Manuel Pedregal, y las sentencias de la Audiencia de Jerez y del Supremo Tribunal de Justicia*.—Precio, 1,50 pesetas.

La Libertad de la Ciencia y el ultramontanismo, ó sea el discurso de D. Miguel Morayta, juzgado por ultramontanos y liberales.—Precio, 1 peseta.

Castellar.—*La codificación civil, con un resumen de las legislaciones forales*; edición de 1879.—Precio, 1,50 pesetas.

Falcón.—*La futura legislación civil de España*.—Examen de las bases para la redacción del Código civil; 1,50 pesetas.

Falcón.—*La Codificación civil*; breves indicaciones sobre la misma con motivo del Real decreto de 2 de Febrero de 1880; 1 peseta.

Falcón.—*Organización de los Tribunales en su relación con la Administración de la justicia penal*; 50 céntimos de peseta.

Telmo Vega.—*Derechos de la madre viuda*.—Memoria publicada en la *Revista* en 1881.—Precio, 1 peseta.

Organización judicial.—Discursos pronunciados en el Senado el día 7 y 8 de Junio de 1887 por D. Vicente Romero y Girón y don Manuel Alonso Martínez; 1 y 1,50 pesetas.

El Jurado.—Discursos pronunciados los días 24, 25 y 26 de Enero de 1888 en defensa del Establecimiento del Jurado para los juicios criminales por D. Vicente Romero y Girón.—Precio, 1 y 1,50 pesetas.

Discurso leído por el Excmo. Sr. D. Vicente Romero y Girón, Ministro de Gracia y Justicia, en la solemne apertura de los Tribunales celebrada en 15 de Septiembre de 1883; 1 pts.

Causa de Archidona.—Defensa de Don Ricardo Peris hecha ante el Supremo Tribunal, por D. Vicente Romero Girón; 2 pesetas.

Gracia y Parejo.—De las Fundaciones como personas jurídicas, 1 peseta.

Jimeno Agius.—El suicidio en España, 1 peseta.—La criminalidad en España, 1 peseta.

La Hipoteca naval.—Observaciones al Proyecto de ley, por D. Leopoldo González Revilla; 1 y 1,50 pesetas.

PROGRAMAS Y CONTESTACIONES

A ALGUNOS DE ELLOS

Nuevo programa oficial para el ejercicio teórico de oposición á las plazas de Aspirantes á la Judicatura, precedido del Real decreto de convocatoria de 21 de Junio de 1889; 1 peseta.

Contestaciones á este programa por don Ramón Sánchez Ocaña y D. Fermín Castaño, publicadas por la *Revista de los Tribunales*, en las que encontrarán los opositores *sin necesidad de consultar otra obra ni texto legal*, cuanto es necesario para el desarrollo de todas las lecciones del programa.—El precio de esta obra es de 38 y 40 pesetas.

Para mayor facilidad se ha dividido en cinco cuadernos. Derecho civil, 9 y 9,50 pesetas; Penal, 7 y 7,50; Mercantil, 7 y 7,25; Procedimientos judiciales, 6 y 6,25; y Derecho político y administrativo, y Disciplina eclesiástica, 9 y 9,50 pesetas.

Preparación para el ejercicio práctico de dichas oposiciones. Tramitación y formularios en materia civil y criminal, por D. Juan Manuel de Capua y Rivero, publicados por la

Revista de los Tribunales, 6 y 6,50 pesetas.

Programa oficial para las oposiciones á las plazas de la Judicatura, precedido del Reglamento y del Decreto de convocatoria, de 8 de Octubre de 1883.—Precio, 1,50 pesetas.

Resolución de cien cuestiones de Derecho, ó sea contestación á los cien temas de Derecho civil, penal, comercial y procesal, que comprende el programa para el segundo ejercicio de las oposiciones á las plazas de Aspirantes á la Judicatura de 1883.—Su precio, 25 pesetas.

Programa de preguntas y temas para las oposiciones á Registros de la propiedad de 1880.—Precio, 1 peseta.

CONTESTACIÓN Á ESTE PROGRAMA

Para el primer ejercicio:

El cuaderno 1.º trata de las cuestiones del Derecho civil, 4 y 4,50 pesetas; el 2.º idem de Legislación hipotecaria, 4 y 4,50 pesetas; el 3.º Legislación notarial, 2 pesetas, y el 4.º Cuestiones de Derecho Administrativo, Legislación del impuesto sobre Derechos reales y Transmisión de bienes y procedimientos judiciales, 2 pesetas.

Para el segundo ejercicio:

Cuestiones de Derecho civil 6 indicaciones generales para las contestaciones a los Temas de Derecho civil: el cuaderno 1.º comprende los temas 1.º al 23 inclusive, 5 pesetas; el cuaderno 2.º comprende desde el tema 24 al 50 inclusive, 3 pesetas.

Total de los seis cuadernos, 20 y 21 pesetas.

Programa de temas para el segundo ejercicio de las oposiciones para aspirantes á Registros de la propiedad, de 10 de Octubre de 1887 y Reglamento vigente; 25 céntimos.

Nuevo programa para oposiciones á Registros de la propiedad de Ultramar de 23 de Septiembre de 1890, 1 peseta.

Programa para los ejercicios de oposición á las plazas de aspirantes al Ministerio fiscal; 1 peseta.

El Cuerpo de Abogados del Estado. Su organización y atribuciones y el Programa de preguntas para las oposiciones de ingreso en dicho Cuerpo en 1886, con indicaciones de las fuentes que pueden consultarse para su contestación; 2 pesetas.

Programa de preguntas para los ejercicios de oposición á las plazas de Abogados del Estado en 1889 y 90; 1 y 1,50 pesetas.

Programa de instrucciones para las oposiciones de ingreso en el Cuerpo de Topógrafos; 0,50 pesetas.

Programa de instrucción que han de regir en las oposiciones para el ingreso en el

Cuerpo de empleados de Aduanas; Precio, 1,50 pesetas.

Programas para el ingreso en la Escuela general preparatoria de Ingenieros y Arquitectos.—Precio, 1 peseta.

Programas para el ingreso en el Cuerpo de empleados de Establecimientos penales.—Precio, 1 peseta.

Programas del Cuerpo de Ayudantes de Obras públicas y de el de Telégrafos, 1,50 pesetas.

Programa para el examen de ingreso en las Escuelas de Comercio, con el R. D. de 11 de Agosto de 1887; 0,50 pesetas.

Programas de las materias que constituyen el examen de ingreso en el personal de la Inspección administrativa y mercantil de ferrocarriles y Reglamento para el régimen interior de las Secciones provinciales de Fomento; 1 peseta.

Reglamento para los ejercicios de oposición á las plazas de Auxiliares de la Dirección general de los Registros del Ministerio de Gracia y Justicia y Programa de preguntas para el primer ejercicio; Reglamento del Cuerpo Jurídico de la Armada y de oposiciones para el Cuerpo Jurídico militar; 1 peseta.

Programa de Literatura Jurídica.—con expresión de las obras de mas fácil consulta, por D. José Valdes; 1 peseta.

Apuntes para el plan de un curso de Historia general del Derecho español, por D. Felipe Sánchez Roman.—Precio, 1 peseta.

CÓDIGOS Y LEYES DE ESPAÑA

(TAMAÑO EN 4.º Y EN 8.º)

Código civil español ilustrado con notas, referencias, concordancia, motivos y comentarios, por D. Modesto Falcón, Catedrático de la asignatura de Derecho civil en la Universidad de Barcelona; con un estudio crítico del Código, por el Excmo. Sr. D. Vicente Romero y Girón.—Consta de cinco tomos en 4.º, y su precio el de 30 y 32 pesetas.

Código de Comercio (segunda edición), concordada con nuestra legislación anterior y la vigente, anotada con la jurisprudencia nacional y extranjera, exposición de motivos del proyecto, precedido de una introducción por D. Vicente Romero y Girón, y seguido de veintinueve Apéndices que contienen cuantas disposiciones dictadas hasta el día aclaran, amplían ó explican los preceptos de aquél; 14 y 15 pesetas, una más en tela y dos en pasta.

Ley de Enjuiciamiento civil (segunda edición), arreglada á las reformas introducidas en la misma por la de 11 de Mayo de 1888, anotada con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, concordada con el nuevo Código de Co-

mercio y seguida de varios Apéndices con toda la legislación vigente sobre procedimiento en lo civil; precio, **5 y 6** pesetas, y una más en tela.

Ley Hipotecaria con su Reglamento, anotada y concordada con el nuevo Código civil, por D. Cristóbal Bordiu, precedida de la exposición de motivos, y seguida de todas las disposiciones posteriores hasta el día; **8 y 9** pesetas.

Proyecto de Código de Comercio, publicado en la *Gaceta de Madrid* para los efectos del artículo 1.º de la ley de 7 de Mayo de 1880.—Precio, **2** pesetas.

Nuevo proyecto de Código civil, presentado a las Cortes el 24 de Abril de 1882 por D. Manuel Alonso Martinaz, con algunas notas, y concordancias con el proyecto de 1851.—Dos volúmenes (libros 1.º, 2.º, 3.º y 4.º)—Precio, **4 y 4.50** pesetas.

Manual de Impuestos de la renta de Timbre del Estado e impuesto sobre derechos reales y transmisión de bienes, etc. Precio, **2** pesetas.

CÓDIGOS CIVILES, AMERICANOS Y EUROPEOS

Tomo 1.º—**Código civil de Méjico**.—Un tomo en 4.º mayor, á dos columnas: **5** pts.

Tomo 2.º—**Código civil de la República Oriental del Uruguay**.—Un tomo en 4.º mayor, á dos columnas, **4** pesetas en Madrid, y **4.50** en provincias.

Tomo 3.º—**Idem, idem, de Guatemala**.—Un tomo en 4.º, **4 y 4.50**.

Instituciones jurídicas y políticas de los pueblos modernos, publicadas y anotadas por D. Alejo García Moreno.

Van publicados seis tomos que comprenden: el tomo I las leyes de Bélgica, y vale **17.50** pesetas y **18.50**; el tomo II las de Alemania, **15** pesetas y **16**; el tomo III las leyes de Italia, **17.50 y 18.50** pts.; el IV y V, las de Francia, **30 y 32** pts., y el VI las de Holanda, **15 y 16** pts.—Los seis tomos, **95 y 100** pesetas.

Miguel de Cervantes Saavedra.—*El ingenioso hidalgo Don Quijote de la Mancha*.—Novísima edición económica. Consta de dos tomos de impresión esmerada y buen papel: precio, **3** pesetas en rústica y **4** en tela; y fuera **0.75** más.

Guizot.—*Historia de la Revolución de Inglaterra*, desde la subida de Carlos I al trono hasta su muerte en el patíbulo. Edición de 1887: **5** pesetas en rústica y **6** en tela.

BIBLIOTECA DE BOLSILLO

Código de Comercio para la Península y las Antillas y Filipinas (tercera edición), anotada con la jurisprudencia del Tribunal Supremo y numerosas referencias tanto de unos artículos a otros como á los reglamentos

y demás disposiciones legales vigentes; encuadernado en tela, **3 y 3.50** pesetas.

Código penal para la Península, (tercera edición) anotado con la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo desde que rige aquí hasta fin de 1889; **3** pts. encuadernado en tela en Madrid y **3.50** en provincias.

Leyes de Enjuiciamiento criminal y del Jurado, concordadas entre sí y anotadas con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, Circulares de la Presidencia y Fiscalía del mismo y con cuantas disposiciones relacionadas con el procedimiento criminal se hallan vigentes, precedidas de una carta-prólogo de D. Mariano Faneeca, Juez decano de los de Madrid; **4** pesetas en Madrid y **4.50** en provincias encuadernado en tela.

Código penal militar, con la ley de Bases, anotado; **1** peseta rústica y **1.50** tela.

Código penal de la Marina de Guerra; **1** peseta en rústica y **1.50** en tela.

Leyes de Enjuiciamiento militar y de Organización y atribuciones de los Tribunales de Guerra, precedidas de la de Bases de 15 de Julio de 1882; **1.50 y 2** pesetas.

Araneeles notariales, judiciales (en lo civil y criminal), y de los Registradores de la propiedad y mercantiles, **1.50 y 2** pesetas.

Araneeles de los honorarios que devengan los Registradores de la propiedad, aprobado por Real decreto de 22 de Diciembre de 1887; **50** céntimos.

Manual del Impuesto del Timbre; **1** peseta.

Manual del Impuesto de consumos, (Tercera edición). Comprende, además de la Ley del impuesto sobre Alcoholes de 21 de Junio de 1889, el Reglamento provisional para la imposición, administración y cobranza del impuesto de consumos, de la misma fecha, y todas las disposiciones vigentes en esta materia; **1.50** pesetas.

Reglamento especial para el Resguardo del impuesto de Consumos, aprobado por Real decreto de 29 de Septiembre de 1885; **25** céntimos de peseta.

Constitución de la Monarquía de 30 de Junio de 1876, anotado con la jurisprudencia del Tribunal Supremo y referencias al Código penal y ley de Enjuiciamiento criminal, y **Ley de Reuniones** de 15 de Julio de 1880; **50** céntimos de peseta.

Leyes de Imprenta de 23 de Julio de 1883, y de **Asociación** de 30 de Junio de 1887; **25** céntimos de peseta.

La provisión de Escuelas públicas de ambos sexos y Ley y Reglamento concediendo derechos pasivos al Magisterio de primera enseñanza, con notas y observaciones, por D. Ildefonso Fernández y Sánchez, Director de *La Educación*; **1.50** peseta.

Ley de caza para la Península de 10 de Enero de 1879; **0.50** céntimos.

Novísima Ley de Aguas de 13 de Junio de 1879, con los modelos para la redacción de las Ordenanzas, Reglamentos de Sindicato, y Jurados de Riego y la Instrucción para formarlos y tramitarlos, aprobados por Real orden de 26 de Julio de 1884; **1.50** pts.

Ordenanzas generales de la Renta de Aduanas (segunda edición) corregida y anotada con todas las modificaciones introducidas hasta 1888; un tomo encuadernado en tela, **3.50 y 4** pesetas.

Ley de Reclutamiento y reemplazo del Ejército de 11 de Julio de 1885, con algunas notas aclaratorias, el cuadro de exenciones físicas y Reglamento para su declaración. Un tomo de unas 260 páginas, encuadernado en tela, **1.50** pts.

Ley de Reclutamiento y Reemplazo de la Armada, de 17 de Agosto de 1885, Instrucción para su cumplimiento, de 16 de Diciembre del mismo, y Reglamento orgánico del ejército territorial de las islas Canarias, de 10 de Febrero de 1866; **1** peseta.

Leyes de dehesas boyales y Administraciones subalternas, con los Reglamentos de la Administración económica provincial, el del servicio de investigación de la Hacienda pública y los modelos oficiales para su cumplimiento; **1.50** pesetas en rústica y **2** encuadernado en tela.

Ley organizando el servicio de recaudación de las contribuciones de inmuebles, cultivo y ganadería, e industrial y de Comercio, e Instrucciones para los recaudadores de dichas contribuciones, y para el procedimiento contra los deudores a la Hacienda pública, de 12 de Mayo de 1888; **1** peseta en rústica y **1.50** en tela.

Reglamentos de practicaje en los puertos españoles y de los Cuerpos de Contramaestres, Condestables y Practicantes de la Armada; **2 y 2.50** pesetas.

Reglamento y cuestionario para los exámenes del grado de Bachiller, aprobados por Real orden de 30 de Septiembre de 1885; **50** céntimos de peseta.

Reglamentos del Registro mercantil y Bolsa, y Real decreto creando el Registro de actos de última voluntad, con las circulares dictadas para su cumplimiento; **1** peseta.

Ley sobre ejercicio de la jurisdicción contencioso-administrativa de 13 de Septiembre de 1888 (segunda edición), anotada y concordada; **1.50** pesetas encuadernada.

Ley orgánica del Consejo de Estado de 17 de Agosto de 1860 y Reglamento para el régimen interior del mismo, de 16 de Junio de 1887; **1** peseta en rústica.

Leyes electorales para Diputados á Cortes y Senadores, de 28 de Octubre de 1878, anotadas con la Jurisprudencia ministerial, la del Tribunal de actas graves y la del Supremo de Justicia, por D. Fermín Viñol, **1.50** pesetas rústica y **2** en tela.

Instrucciones para llevar a efecto en la Península e islas adyacentes el Censo general de los habitantes, según lo dispuesto por la ley de Estudio de la población, de fecha 17 de Junio de 1887; **1** peseta.

Ley de Disenso paterno de 20 de Junio de 1862, anotada con las modificaciones introducidas en la misma por el Real decreto de 3 de Febrero de 1882 haciéndola extensiva á las Antillas, y los artículos de la ley de Enjuiciamiento civil que prescriben el procedimiento que se sigue cuando la Autoridad judicial suple el consentimiento de los padres, etcétera, etc.; **25** céntimos de peseta.

Reglamento de los Cuerpos de Seguridad y Vigilancia, aprobado por Real decreto de 18 de Octubre de 1887; **50** céntimos de peseta.

Manual del Jurado.—Comprende, además del texto y Real decreto poniéndolo en ejecución, la parte de las Orgánicas, Enjuiciamiento criminal y Código penal que la completan, y un prólogo del Sr. Romero Girón; **1.50** pesetas en tela.

Ley y Reglamento del Notariado e Instrucción sobre la manera de redactar los instrumentos públicos sujetos a registro, anotadas con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, las Resoluciones de la Dirección general de los Registros y cuantas disposiciones referentes á la materia se han publicado hasta el día. Contiene además en cinco Apéndices: el Real decreto de 29 de Febrero de 1879 sobre autorización de las escrituras de ventas de Bienes nacionales y de redención de censos; el de 8 de Septiembre de 1885 aprobando los Aranceles notariales; el de 20 de Enero de 1881 aprobando la demarcación notarial y reformando varias disposiciones reglamentarias; el de 14 de Noviembre de 1885 creando el Registro general de actos de última voluntad, con las circulares dictadas para su cumplimiento; y por último, la Real orden de 14 de Agosto de 1888 sobre estadística de los honorarios devengados por los Notarios; **2.50** pesetas en Madrid y **3** en provincias.

Código civil reformado.—Tercera edición de bolsillo, corregida con arreglo al texto de la mandada publicar por Real decreto de 24 de Julio de 1889, en cumplimiento de la ley de 24 de Mayo del mismo año, y el Real decreto de 31 de Julio de 1889, haciéndolo extensivo a Cuba, Puerto Rico y Filipinas; concordado con la legislación anterior y los proyectos de 1851 y 1882, anotado con la jurisprudencia del Tribunal Supremo y otras disposiciones legales; seguida de un Apéndice con la ley del Registro civil e Instrucción de 24 de Abril para la inscripción de los matrimonios en el Registro civil, etc., etc., y anotada ésta con las disposiciones posteriores que sobre esto han recaído.

El precio de esta tercera edición es el de **4**

pesetas en Madrid y 4.50 en provincias encuadrado en tela, y 5 en pasta española.

Nueva ley electoral (6 del Sufragio), para Diputados á Cortes de 26 de Julio de 1890, y la de Senadores de 8 de Febrero de 1877, anotadas y concordadas por D. Ramón Sánchez de Ocaña y D. Manuel Ochotorena y Trujillo, redactores de la *Revista de los Tribunales*, aumentado con varios Apéndices con cuantas disposiciones se han dictado hasta el día; 2 pesetas en tela. Apéndices sueltos, 50 céntimos.

Reglamento del Procedimiento administrativo de los departamentos ministeriales, publicados en cumplimiento de la ley de Bases de 19 de Octubre de 1889; 2 pesetas en Madrid, y 2.50 en provincias.

Ley y reglamento provisional de procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas, de 24 de Junio de 1885 y 14 de Abril de 1890; 1.50 pesetas encuadrado en tela.

EN PRENSA

Nuevo Código de Justicia militar.

LEYES ESPECIALES PARA ULTRAMAR

Ley de Enjuiciamiento civil reformada para las islas de Cuba y Puerto Rico, concordada con la de la Península y anotada con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, seguida de varios apéndices; 5 pesetas en Madrid, 6 en Ultramar y una más en tela.

Código penal para Cuba y Puerto Rico, de 24 de Mayo de 1879, con las correcciones ordenadas por el Real decreto de 20 de Agosto de 1880, anotado con la jurisprudencia del Tribunal Supremo.—Su precio, 3 y 3.50 pesetas.

Apéndices al Código penal de Cuba y Puerto Rico, que comprenden, además de la ley Provisional para la aplicación del Código y los artículos de la ley provisional de Enjuiciamiento criminal de 22 de Diciembre de 1872, de aplicación en Cuba y Puerto Rico y la Constitución, las leyes de Imprenta y toda la legislación penal especial vigente en dichas islas. Precio, 3 y 3.50 pesetas.

Ley de Enjuiciamiento criminal para Cuba y Puerto Rico, profusamente anotada con la jurisprudencia del Tribunal Supremo y con cuantas Resoluciones y Circulares han dictado la Presidencia y Fiscalía del citado Tribunal, desde que se halla establecido el juicio oral. Precio 4 y 4.50 pesetas.

Real decreto de 12 de Octubre de 1884, estableciendo el servicio de Cambio de cartas con valores declarados y el de paquetes postales marítimos entre la Península y las islas de Cuba, Puerto Rico y Filipinas. Contiene además, los Reglamentos para la organización y régimen del Registro mercantil en las islas de Cuba y Puerto Rico, de 12 de Febrero de 1886;

Instrucción para la exacción y administración de la renta del sello y timbre del Estado en la isla de Cuba, de 5 de Febrero Real decreto haciendo extensivo a las citadas islas, con las modificaciones que en el mismo se expresa, el Código de Comercio vigente en la Península; Aranceles de los Juzgados municipales de las mismas islas, aprobados por Real decreto de 16 de Enero de 1884, y Real decreto organizando los Juzgados municipales, de 15 de Enero del mismo año; 2.50 y 3 pesetas.

Legislación Notarial vigente en Cuba y Puerto Rico.—Contiene además de la Ley y Reglamento del Notariado, y la Instrucción general sobre la manera de redactar los Instrumentos públicos sujetos á Registro, anotados con las Resoluciones de la Dirección general de los Registros, sentencias del Tribunal Supremo y con cuantas disposiciones aclaratorias se han dictado hasta el día, los Aranceles vigentes en ambas Antillas, la demarcación notarial, el Real decreto creando el Registro de última voluntad y circulares dictadas para su ejecución, y las disposiciones vigentes sobre ejercicio de la fe pública en el archipiélago filipino, etcétera, etc.; su precio, 2.50 pesetas en Madrid y 3 en Ultramar.

Constitución de la Monarquía; 50 céntimos.

Ley de Disenso paterno; 25 céntimos

Ley de caza para las provincias de Cuba y Puerto Rico; 50 céntimos.

Reglamento de las carreras civiles de Ultramar, con notas y apéndices que contienen varias disposiciones que aclaran ó modifican lo en aquel preceptuado, y las referentes á las carreras judicial y fiscal; 1 pta.

El procedimiento administrativo en los negocios de Ultramar, organizado por Real decreto de 21 de Septiembre de 1888, y la *Ley de lo contencioso administrativo* hecha extensiva á las islas de Cuba, Puerto Rico y Filipinas por Real decreto de 23 de Noviembre de 1888. Contiene además la Ley orgánica del Consejo de Estado y el Reglamento para el régimen interior del mismo.—Precio: 2 y 2.50 pesetas.

Código penal reformado para las islas Filipinas, anotado con la jurisprudencia del Tribunal Supremo; contiene también el texto de la ley provisional para la aplicación del Código y la parte de la ley provisional de Enjuiciamiento criminal de 22 de Diciembre de 1872 de aplicación en Filipinas; 3 y 4 pesetas.

Ley de Enjuiciamiento civil para las islas Filipinas, aprobada por Real orden de 3 de Febrero de 1888, concordada con la de la Península y anotada con la jurisprudencia del Tribunal Supremo y demás disposiciones legales.—Un tomito de más de 1.000 páginas

encuadrado en tela, 5 pesetas en Madrid y 7 en Filipinas.

Legislación notarial vigente en Filipinas. Comprende la Ley del Notariado de 15 de Febrero de 1889; el Reglamento para su ejecución de 11 de Abril de 1890, y la Instrucción general sobre la manera de redactar los instrumentos públicos sujetos á Registros, la demarcación notarial y varios apéndices y modelos: 2.50 pesetas en Madrid, y 3.50 en Filipinas.

Código de Comercio (tercera edición);

reformado para las Islas Filipinas.—Comprende el texto vigente en la Península y las Antillas, anotado con la jurisprudencia del Tribunal Supremo y varias disposiciones legales; por lo que sirve para los tres puntos.—Su precio, 3 pesetas en Madrid, 3.50 en provincias, y 4 en Ultramar.

Ley Hipotecaria para Filipinas, anotada y concordada con el nuevo Código civil, y precedida de la exposición de motivos de la de la Península; 8 pesetas en Madrid y 10 en Filipinas.

ADVERTENCIA

Todo pedido deberá venir acompañado de su importe en letra del Giro mútuo 6 de fácil cobro, á nombre de D. Francisco Góngora, San Bernardo, 50, Madrid. En caso de remitir alguna pequeña cantidad en sellos, la carta deberán certificarla, pues la Casa no responde de los extravíos.

Los suscritores á la REVISTA que estén en punto donde no les sea fácil hacerlo por el Giro mútuo, pueden utilizar las nuevas libranzas para la prensa, extendiendo los talones á nombre de la REVISTA DE LOS TRIBUNALES, debiendo conservar en su poder, para caso de extravío, el talón resguardo, remitiendo sola la otra parte.

OMIA DE NUEVO LEÓN

DE BIBLIOTECAS

