

de dos cuerpos representativos. A esta clase pertenecen el Senado de la Union Normanda y la Asamblea de Suiza. En ambos cuerpos está siempre representado cada uno de los Estados confederados por dos individuos votados por los Cuerpos legislativos de los respectivos Cantones. A esta clase pertenece tambien la Confederacion de los Estados alemanes, la cual, sin embargo, desempeñaba anteriormente el papel de Asamblea de los Gobiernos confederados, y relativamente de sus ministros (Gobierno colectivo) que son los representantes activos de las Asambleas, pero que ahora desempeña en la legislatura las funciones de aquéllos.

CAPIULO VII.

LOS PODERES.

A. El Cuerpo legislativo en su conjunto.

El Cuerpo legislativo representa toda la nacion en su cabeza y en sus miembros; pero en la proporcion más pequeña y como en compendio. Por esto, internamente considerado, su poder es perfecto y nacional; mas no absoluto y despótico. Sin vacilacion de ningun género, *Blackstone* adscribe asimismo al Parlamento inglés semejante poder y habla de la omnipotencia (*omnipotence*) del mismo, existiendo tambien muchos otros publicistas modernos que en este punto concuerdan con él, puesto que defienden como indispensable y necesario el poder político absoluto, creyendo sería ménos perjudicial fuese éste concedido á un Cuerpo legislativo que á un individuo.

Pero el Estado moderno no reconoce género alguno de poder absoluto, puesto que se constituye humanamente, y ni se concede ni se atribuye semejante poder á ningun hombre con relacion á otro. Tambien las elevadísimas facultades políticas del Parlamento, en la relacion natural que guardan con el pueblo inglés, esto es, con la existencia de los otros poderes en el Estado, á cuyos destinos políticos éste ayuda, y con las formas constitucionales de sus tratados y decisiones, tiene muchos limites morales y jurídicos que le ponen á salvo de las arbitrariedades y abusos. Siempre son reconocidas las últimas limitaciones formales; pero, por lo ménos, se mira con simpatia en materia de legislacion la competencia del Parlamento. Por regla general, en el organismo público no existen cuerpo y órganos que estén subordinados al poder legislativo, ó, en cuanto se extiende su destino, solamente ordenados á él, debiendo el

derecho público reconocer la regla que hace sea su autoridad legislativa la más alta y obligatoria para todos los miembros y súbditos del Estado, á la cual, por ningun camino de orden pueden substraerse. Pero, si el Parlamento, despreciando sus relaciones con la nacion y contra todo derecho, quisiere ejercer á las claras algun modo de despotismo, entónces el exceso de sus abusos suscitaría la extraordinaria resistencia de cualquier nacion libre, y es evidente que la referida omnipotencia se convertiría en ficcion cuya existencia sería imposible. Figurémonos que, tanto la Cámara alta como la baja, corrompidas por un rey cualquiera, determinan abolir la constitucion parlamentaria de Inglaterra para trasferir solamente á aquél todo el poder legislativo. Claro es que en este caso, miéntras el pueblo inglés no degenera y se deprave por completo, semejante acto parlamentario no podría con toda seguridad encontrar favor (1).

Las funciones del Cuerpo legislativo se manifiestan principalmente en las siguientes instituciones:

1. Es de su pertenencia establecer el orden duradero del mismo Estado, formar la constitucion de la nacion, mejorarla, modificarla, fundar y abolir las demás instituciones, en una palabra, á él pertenece la legislacion orgánica.

Aunque este derecho está reconocido en la mayor parte de las constituciones modernas; sin embargo, en la América del Norte, con el Congreso concurre una diputacion extraordinariamente elegida, cuando se trata de aumentar ó modificar la constitucion federal, y en cada una de las Repúblicas de Suiza, se quita directamente á la gran Asamblea ordinaria, que, fuera de este caso, ejerce la potestad legislativa, la facultad de revisar la constitucion, que, con el fin de que tratamos, se reserva á un Consejo constitucional que debe nombrarse al efecto. Si existen buenas razones

(1) Con este último concepto concuerdan tambien los comentaristas ingleses de Blackstone, 1, 2, 3, los cuales alegan por una parte «el derecho innato del pueblo,» y por otra la idea de que el poder del Parlamento en su esencia, es poder «conferido,» no originario. Un peligro enteramente opuesto se echa de ver en nuestros dias en la impotencia de la ley á que hizo referencia bien á las claras el príncipe escita Anacársis en un diálogo con Solon (Plutarco, Solon, 5), cuando dijo: «Las leyes escritas son semejantes á las telas de araña, las cuales cojen á los débiles y pequeños, pero son rotas por los ricos y por los fuertes.»

para rodear de todas las precauciones posibles, de las más estrechas exigencias la importantísima funcion de legislar, aun en este caso el colocar órganos particulares sobre el Cuerpo legislativo, producirá efectos inorgánicos á los que facilmente se seguirán perturbaciones y desórdenes.

2. Por otra parte, el cuerpo de que tratamos ejerce plenamente el derecho legislativo en todas las restantes esferas, y ordena tanto el derecho público como el privado.

Pero miéntras es solamente expresion de la ley (*loi*), el gobierno, por el contrario, y en ciertos casos tambien otras autoridades administrativas, da las ordenanzas (*ordonnance décret*) en cuya diferencia orgánica se funda precisamente la distincion que média entre la ley y la ordenanza, puesto que, si aquélla es expresion de la voluntad del *legislador*, ésta lo es del *administrador*. En consecuencia, la ley regularmente sólo puede tener efecto, mediante la aprobacion de *todos* los factores de la potestad legislativa (rey y Cámaras, Congreso, etc.) (1) «No hay ley sin el consentimiento de la *Cámara popular*.» En la ordenacion, por el contrario, se expresa la *autoridad* del *gobierno* ó de otros magistrados.

Evidentemente se ve que la autoridad de la ley es la más elevada, puesto que en ella se manifiesta la voluntad de la *representacion general* de todo el Estado, así como la autoridad de las ordenanzas no puede ménos de considerarse inferior por reposar únicamente en la autoridad de un *miembro* particular del poder público, ó mejor quizás, del poder gubernativo. Por esto, pues, la ordenacion debe mantenerse dentro de los límites de la ley con la cual ha de conformarse precisamente, y asimismo, el dominio de la ordenacion debe ser limitado y estrechado más cada vez, segun vaya la legislacion adelantando en las vías del progreso.

Los campos que á ámbas pertenecen no se hallan en parte alguna, sino que, por el contrario, nos encontramos que cierto número de relaciones, las más importantes,

(1) En muchos de los Estados alemanes, pertenece asimismo al rey dar en casos urgentes las llamadas leyes *provisionales*, las cuales únicamente podrán conservar su fuerza legislativa, si las dos Cámaras las aprueban en la próxima sesión, caducando, por consiguiente, si se les niega la aprobacion. Véase á von Rönne en el *derecho provisional* de *Aegidis*, sobre el derecho público. Vol. I, cuaderno 3.

debe ser regulado, según la mayor parte de las constituciones, sólo por la *legislación* y nunca por las *ordenanzas*. A este género pertenecen:

- a) Las *instituciones políticas* más importantes y los derechos *fundamentales*,
- b) El *derecho privado* común y el ordenamiento del proceso civil,
- c) El *derecho punitivo* y el ordenamiento del *procedimiento penal*,
- d) Todos los impuestos de *tributos* y el establecimiento de la *economía del Estado*
- e) La determinación de la *ordenanza militar*.

Además de tener en cuenta la ordenación todas estas circunstancias, en cuanto es ordenada por la legislación, no debe tampoco olvidarse que es asimismo limitada por ésta.

En circunstancias dadas, las mismas leyes hacen necesarias algunas ordenanzas, ya para que sean puestas en práctica (ordenanzas ejecutivas) ya para llenar las lagunas dejadas por las leyes, máxime cuando éstas se refieren á relaciones sujetas á frecuentes cambios.

No debemos tampoco pasar en silencio que existe una tercera clase de ordenanzas, muy comunes por cierto, que dicen referencia á *instituciones políticas* particulares, esto es, á la administración de la hacienda, á los deberes de la policía, á los reglamentos para la ordenanza militar, no refiriéndose á la nación en general, que, como es sabido, debe ser regida principalmente por leyes (1). Cuando se presentan las anteriores dificultades y se hacen experimentos que no pueden resolverlas, entónces es aplicable la forma de ordenanzas con preferencia á la de las leyes fijas.

Según muchas constituciones, no son convenientes las ordenanzas generales que guardan estrechísima relación con la legislación y están sujetas á la comprobación regular del cuerpo legislativo.

El desarrollo de la antítesis que nos ocupa ha tenido lu-

(1) Véase la exposición de esta materia hecha por Stein en su *Teoría administrativa*. Stuttgart, 1865, tomo I, p. 62 y siguientes, donde el lector encontrará formalmente la antítesis que acabamos de exponer, y ensanchada por el autor que citamos, la esfera propia de las ordenanzas.

gar en estos últimos tiempos y aún hoy día existen pueblos que se muestran más solícitos que otros en ensanchar el campo de la legislación y restringir el de las ordenanzas. Las consideraciones opuestas que principalmente entran en juego al determinar los linderos de los dos campos, constituyen, por una parte, las zozobras del arbitrio del poder gubernativo, y por otra, la pública prosperidad; porque de esta suerte, ni queda embarazada la actividad del gobierno, ni el cuerpo legislativo es apto para gobernar y administrar. En Inglaterra, por circunstancias enteramente singulares, la legislación es muy amplia y confusa, y en Francia, por el contrario, la ley solamente se cuida de establecer los principios generales, dejando todos los detalles á las ordenanzas y decretos, mientras que en Alemania la *práctica* adopta un término medio ordenando por leyes todas las relaciones de importancia y duración, así como por ordenanzas las determinaciones susceptibles de cambio.

En los primeros siglos de la Edad Media, se daba importancia con preferencia á la antítesis existente entre el *derecho establecido* y las *innovaciones*, siendo estas últimas las que necesitaban, por regla general, la aprobación de los Estados (1).

3. Al legislador atañe, además, de la mayor parte de los Estados modernos el derecho exclusivo de acordar los *impuestos y tributos* y aún frecuentemente la *determinación del empleo de las rentas públicas*, así como la facultad de

(1) Existen algunos pasajes capitales que pueden demostrar con evidencia la difusión de este concepto en aquellos tiempos, así: a) para la *monarquía francesa*, Capit. Caroli M., a. 803, c. 19, tenemos estas palabras: Ut populus interrogetur de capitulis, quæ in lege noviter addita sunt: et postquam omnes consenserit, subscriptiones—faciant. Ed. Caroli Calvi a. 864, c. 6: «Lex consensu populi fit et constitutione Regis.» b) Para los pueblos alemanes tenemos la ley del reino de 1231: «Super qua re requisito consensu principum fuit taliter deffinitum, ut neque princeps neque alii quilibet constitutiones vel nova jura facere possint, nisi meliorum et maiorum terræ consensus primitus habeatur.» Véase á Unger, *Historia de los Estados provinciales*, II, págs. 188 y siguientes. Para Inglaterra pueden aducirse las llamadas *fietas* acerca de la *Witenagemot* sajona llamada «a novis injuriis emersis nova constituere remedia.» d) Para Francia, la antigua costumbre de Anjou, aducida por Schæffner en su *Historia jurídica francesa*, II, 170: «Ne le Roy sans assentement é Barons ne peut mettre coustume en leurs terres —ne ils la peuvent auxir metre en la leur sans l'assentement de leurs Valvasseurs ne de la greignoui partie du peuple.»

usar del crédito nacional, ya por medio de empréstitos, ya por medio de otras formas cualesquiera.

Esta parte de importancia práctica de la función del cuerpo legislativo, era extraña á los comicios romanos, y pertenecía principalmente á la autoridad del Senado. Empero los pueblos germánicos dieron en todo tiempo grandísima importancia á los derechos propios, bajo este respecto, de la representación, y aunque en un principio se exigía en esta materia la aprobación de los Estados, esto era sólo para la imposición de nuevos impuestos y gabelas (1). Únicamente en tiempos posteriores se extendió el derecho de la representación nacional hasta consentir los impuestos, llegaron á ser una sección del reglamento de la *economía general del presupuesto*, y hasta fijar, por una parte, y autorizar por otra, en forma de ley financiera la administración económica (2).

(1) En la *carta magna* de Inglaterra, 1215, leemos: «Nullum scutagium (impuesto militar de derecho feudal) vel auxilium ponatur in regno nostro, nisi per commune consilium regni nostri, nisi ad corpus nostrum redimendum et primogenitum filium nostrum militem faciendum, et ad filiam nostram primogenitam semel maritandam.» Carta de libertad del rey Eduardo I, de Inglaterra, 1297: «avuus dities graunte pur nos heyrz que mes teles aydes mises ne prises ne trerroms a coustume par nule chose que soit fayte (los últimos de los dichos impuestos extraordinarios no deben trocarse en impuestos consuetudinarios). Cuando es necesario tomar nuevas medidas, entonces el rey únicamente dice: «par commum assent de tout le Roiaume» se sacarán las contribuciones por «commun profit de meisme les Roiaume, sauve les ancienes aydes é prises dues é acoustumes.» La antigua crónica de Normandía del tiempo de Guillermo el Conquistador, dice: «En ce fait avez besoing de l'ayd e du conseil de vos amis; si le faites tous assembler et leur remonstrez vostre fait, et les requerez de ce qui vous est nécessaire, et besoigniez par leur conseil; car raison est, que qui paie l'escot (la contribucion), qu'il soit á l'asseoir.» Código Sajon, III, 91, § 3: «He ne mut oh nen gebot, noch herberge, noch beede denest, noch recht uppe't land setten, is ne willekore dat land.» Igual significacion tiene el mote de los Estados alemanes

A do nõ deliberemos
Ni aun siquiera acudiremos.

(2) La *Constitucion federal de la América del Norte* de 1787, I, 8, dice: «El Congreso tiene derecho para imponer y aumentar las tasas, impuestos, gravámenes y gabelas, para hacer empréstitos á crédito de los Estados-Unidos, para acuñar moneda, etc.» En la *Constitucion bávara* de 1818, VII, § 3, leemos: «El rey pedirá la aprobación de los Estados para todos los impuestos directos, así como tambien para las nuevas contribuciones indirectas ó para el aumento ó disminucion de las existentes.» Y en el § 4: «Se propondran á los Estados, despues de la apertura de las Cámaras, las cuentas exactas de las necesidades del Estado, así co-

4. La conclusion de los tratados *del Estado* con las naciones extranjeras de ordinario se sustrae en las constituciones modernas á la competencia del cuerpo legislativo, siendo conferida al gobierno, y si por éste son con frecuencia y sin duda alguna reguladas las relaciones duraderas de toda la nacion, tambien en este punto debe darse principalmente la preferencia á la consideracion de que los intereses del Estado en relacion con los países extranjeros, son mejor ordenados por un poder reconcentrado y que discute y delibera con entera calma, puesto que las discusiones públicas en el seno del cuerpo legislativo siempre numeroso, fácilmente agrandan la dificultad de ordenar las cosas, pudiendo ocasionar á los Estados contratantes nuevos embarazos, peligros y daños (1).

Idea opuesta dominaba por el contrario en la *antigüedad*, así que para su indubitable validez, las convenciones de Estado necesitaban igualmente la aprobación del pueblo (2), así como en la Edad Media se exigía necesariamente el consejo y aprobación de los estados (3).

mo tambien las de las rentas generales del Estado (*Budget*). De la *Constitucion prusiana* de 1850, I, § 99, son estas palabras: «Todas las entradas y salidas del Estado deben ser presentadas anualmente á las misiones de Hacienda, antes de que definitivamente se establezcan. Por último, habla en estos términos: «Todas las entradas y salidas del Imperio, deben quedar establecidas cada año y presentada á las Cámaras financieras, hasta que por último sean anualmente establecidas por una ley.» Véase el cap. 11.

(1) Véase con respecto á *Inglaterra*, á Blackstone, I, 7, 2. Tambien en la *Constitucion federal de la América del Norte* se reserva al *presidente* el derecho de tratar los negocios de Estado, y aquel sólo está obligado «á la aprobación del Senado.» no á la de los representantes, II, 2. Washington, en su mensaje del 30 de Marzo de 1792, escribió estas palabras: «Las negociaciones con las potencias extranjeras exigen discrecion y su resultado depende casi siempre del secreto. Aun en el caso de llegar dichas negociaciones á un resultado final, sería poco político el súbito descubrimiento de las medidas adoptadas, de las peticiones y condiciones propuestas ó determinadas, puesto que la revelacion del secreto podría tener dañosa influencia en los futuros arreglos y ocasionar tambien pronta rotura con dichas potencias.

(2) En Atenas los embajadores extranjeros asistían á la Asamblea popular; y en Roma estuvo en voga el principio de que debiesen los comicios votar, solamente desde los tiempos de las guerras samnitas. Si el pueblo no daba su aprobación, entonces podía librarse de su obligacion por la consigna dada al enemigo por los magistrados que habian decretado el rompimiento de las hostilidades. Consúltense las minuciosas investigaciones de Rubino. (*Constitucion é Historia de Roma*).

(3) Unger en su *Historia de los Estados provinciales*, I, 95 y siguientes, II, 332 y siguientes. Por lo que toca á Baviera, la órden de pro-

En las constituciones de origen más moderno, se indica nuevamente esta tendencia, y por lo menos el mismo convenio público que, ó establece una carga para el Estado y una obligación para los ciudadanos, ó pone obstáculos que deben ser regulados por la ley, si no en el mismo instante de las negociaciones, al menos al amoldarse á las fórmulas preliminares de los «Tratados» en la *aprobación* total de los cuerpos *representativos* (1). En algunas constituciones, las convenciones son principalmente de la competencia de los cuerpos legislativos (2).

genitura de 1506, dice: Nosotros como príncipes regentes, debemos y podemos hacer la guerra, según se acuerde entre nos y un comun Estado provincial.»

(1) En la Constitución del imperio alemán, art. 11.—El emperador tiene derecho de entrar en alianzas y convenciones con los pueblos extranjeros.—Los tratados con los Estados extranjeros en cuanto tienen relación con las materias, que, según el art. 4. pertenecen á la legislación, necesitan para su aprobación de la Asamblea federal, así como para su validez, han de ser ratificados por el Reichstag. En el escrito de E. Mejer, sobre el modo de concluir los contratos, obra impresa en Leipzig, 1874, podrá encontrar el lector fundamentalmente discutida la tesis sobre las verdaderas cláusulas y la formación de las convenciones públicas.

(2) *Constitución francesa* de 1848, art. 52. *Constitución federal de Suiza* de 1848, art. 73. 5. y de 1874, art. 85. Autorización de la Asamblea federal: 5) «Autorizaciones y contratos con los pueblos extranjeros.»

CAPITULO VIII.

B. Facultades de cada una de las partes constituyentes.

1. El derecho de tener la *iniciativa* en un proyecto de la competencia del cuerpo legislativo pertenece, por regla general, á cada uno de los elementos que lo componen. Ahora bien, esta iniciativa podría tener la forma de *petición* (*petition*) para preparar una proposición legislativa, que de ordinario en Alemania, ántes del 1848 pertenecía únicamente á las Cámaras frente á frente del jefe del Estado (1); ó de recomendación para que se tome en consideración un asunto determinado, como acontece en Inglaterra con los mensajes reales dirigidos á las dos Cámaras, y en América con los mensajes del Presidente al Congreso; ó de *encargo* ó *mandato* relativo de presentar informes y proposiciones como el que dan las Cámaras norte-americanas á las comisiones, y las grandes Asambleas suizas acostumbran conferir á miembros determinados; ó puede, en fin, referirse á la materia del número siguiente.

2. Nos referimos á la presentación de un *proyecto* de ley, ejerciendo así la llamada *iniciativa* estrictamente tal.

Es cosa natural y muy conforme con la usanza de la mayor parte de los Estados, que el jefe de cada uno de ellos y su respectivo gobierno tengan principalmente el cometido de presentar los proyectos necesarios en materia de ley al cuerpo legislativo, por lo cual en Roma este oficio perteneció primero á los magistrados, más tarde á los emperadores, y sobre todo en la Edad Media al rey y á los

(1) Véase la Constitución francesa de 1814, artículos 19 y 21.

príncipes, rigiendo en nuestros días la costumbre de que los proyectos emanen de los gobiernos, no siendo, aún en la misma Suiza, reconocidos, según la actual teoría del Estado, 1830, los proyectos legales como materia del cuerpo legislativo, siendo de advertir que la Constitución napoleónica de 1852, (§ 8) confiere solamente al emperador la iniciativa en materia de leyes.

El derecho público inglés ofrece en este punto una singular excepción, pues de las tres partes que entran en el Parlamento sólo al soberano niega dicha iniciativa, defendiéndose esta práctica como honorífica para el rey, cuyas proposiciones no deben ponerse á discusión (1). Mas á pesar de todo, en realidad, aún en Inglaterra casi todos los proyectos de ley son preparados por los ministros, y sólo cuando están seguros del apoyo del gobierno, son introducidos por vía de mociones por algún miembro del Parlamento (2).

En las monarquías constitucionales modernas la pro-

(1) El «*Modus tenendi parliamentum*» ordena que el Parlamento se tenga por el rey en persona y que las propuestas, se hagan por el canceller régio, con cuyas ideas formalmente concuerdan las teorías posteriores, puesto que los *bills* originariamente escritos en forma de *peticiones* dirigidas al rey, sólo desde los tiempos de Enrique VI (1313-1422) empezaron á redactarse en forma de *actas parlamentarias*.

(2) La práctica inglesa se ajusta al verdadero principio que debe reinar en esta materia, á pesar de que es desechado en las teorías de aquella nación, más bien que en la práctica de muchos Estados constitucionales del continente, los cuales han sancionado la verdadera teoría. Véase á este propósito lo que dice *Sismondi* en sus Estudios I, página 164: «Sin duda en Inglaterra todos los miembros de las dos Cámaras tienen la iniciativa y la consideran como notable privilegio; pero en sus manos, ésta sólo es un medio de extender á todo el exámen del Parlamento y obligar á los miembros del Gobierno á que lo hagan por sí mismos. En realidad de verdad todas las leyes son preparadas y presentadas por un miembro del Gobierno y sostenidas por la autoridad del ministro. Cuando por casualidad acontece que la ley propuesta por la oposición obtenga franco paso, entónces el ministro se retira, pero la oposición tiene gran circunspeccion al ingerirse en los detalles de una disposicion que ella no habría de llevar á cabo. Mas cuando dicha oposición reconoce sus propias fuerzas y las ve robustecidas por la mayoría, en este caso se contenta con obtener una «resolucion.» Esto no es más que un principio por ella adoptado ó expresado, dejando el cuidado de convertirlo en ley al presente ó futuro ministerio.» Los apoyos del Gobierno del Estado se deducen también por lo comun en días fijos. E. May. *Engl. Parl.*, pág. 222. En Suecia, los estados tenían derecho, según la Constitución de 1722, § 72 para elevar á la ratificacion régia cualquier proyecto nuevo de ley, que tuviese su origen en medio de ellos, valiéndose á este efecto de un mensaje. Véase la Constitución de 1809, § 81, 87.

posicion de ley puede de ordinario tener origen en *cualquiera Cámara* (1). En el punto que la Cámara en su totalidad se decida en comun por la discusion, si quiere hacer uso de este derecho, en aquel mismo instante se presentará ordinariamente por medio de uno de los individuos que la componen una *mocion individual*. El derecho de iniciativa de las Cámaras incluye en sí mismo, y también como consecuencia, el derecho que cada uno de los miembros tiene á las mociones; pero éste no se pone en práctica en perjuicio de la Cámara ó del país, sino que en su esencia es una comprobacion efectiva de la Cámara misma que, al par de ser indispensable, justifica la causa de no ser la propuesta de ley simplemente una funcion personal sino *politica*, sin que pertenezca á los miembros de la Cámara como individuos, sino á la Cámara como cuerpo político. Los medios de que á este propósito se sirven las Cámaras son:

a) *Permision ó negacion* de lo que se haya tomado previamente en consideracion, permitiéndose pase adelante la proposicion presentada, cuando á ello no se oponga un motivo grave, por ejemplo, el temor de escándalos nocivos. Esto es lo que en Inglaterra se conoce con el nombre de primera lectura.

b) *Declaracion* acerca de la importancia de la materia, despues de la relacion hecha por el mismo miembro que presenta la mocion, lo cual en Inglaterra se hace bajo la forma de permiso para la segunda lectura.

c) *Deliberacion* preliminar y *exámen* por medio de comisiones de la Cámara, ó incumbencia del Gobierno, á fin de que desde los comienzos de la discusion se estudie mejor y más intimamente la proposicion.

3. El derecho de ordenar informaciones (*enquêtes*) para investigar de cerca las condiciones y necesidades generales y proveer á ellas por medios legislativos ó con otros que sean atribucion del Cuerpo legislativo.

En tanto que en el continente las Cámaras echan princi-

(1) La *Constitucion francesa* de 1830, art. 15, dice textualmente: «La proposition des lois appartient au roi, à la chambre des pairs et à la chambre des députés.» Véanse la *Constitucion belga*, § 27; la *griega* de 1844, § 16; la ley de *Baviera* del 4 de Junio de 1848; la *Constitucion prusiana*, § 64; la de Austria de 1861, § 12; y la del Imperio *aleman*, § 23.

palmente mano de las correspondencias oficiales, para obtener el mismo resultado en Inglaterra, este derecho es ejercido, desde muy antiguo, por las Cámaras parlamentarias en modo más liberal y razonable y con mayor éxito, puesto que las respectivas comisiones exigen también aclaraciones orales y escritas de algunos particulares expertos en la materia (documentos periciales y testimoniales) y no desprecian los que liberalmente se les ofrecen.

4. El derecho de recibir peticiones, querellas, manifiestos, (*adresse*), que tienen relación con sus funciones, y de ayudarse de estos documentos en el ejercicio de sus atribuciones, para tomar, aun acerca de este mismo asunto, en casos de urgencia, algunas decisiones.

5. El derecho de inviolabilidad para expresar las opiniones, sentimientos, deseos, esperanzas y temores abrigados respecto del país.

El jefe del Estado ejerce en regla este derecho en la ocasión de la apertura de las Cámaras, al pronunciar el llamado *Discurso de la corona*. En las monarquías constitucionales este discurso es la expresión de la opinión del rey, y de ninguna manera debe tenerse á éste como simple órgano de repetición de sus ministros (1), los cuales, por su parte, están obligados á ajustarse á aquel discurso, como á cualquier otro acto político del rey, presuponiéndose por ende el acuerdo del ministerio con el contenido y con la forma del discurso del monarca, que, por consiguiente, debe prepararse de antemano por el rey y por los ministros.

De la misma suerte, las respuestas de las Cámaras á dicho discurso son también expresión de las opiniones de los respectivos Cuerpos, y está en el interés de toda monarquía constitucional el que, en efecto, sean la expresión totalmente libre de cada una de las Cámaras. No es necesario que en esta materia se pida el acuerdo previo de las dos Cámaras, puesto que no se trata de una manifestación obligatoria de la voluntad de todos; porque, si bien ésta refuerza el peso de la autoridad moral, no debe, en manera alguna, considerarse como la expresión de la totalidad del pueblo, ya que la cabeza no puede separarse del cuerpo, y éste no ha cedido plenamente á las Cámaras su opinión.

(1) Recuérdese lo dicho en el tomo I, lib. VI, cap. 6.

Por el contrario, no pertenece á cada una de las Cámaras ó á ambas reunidas, dar proclamas al pueblo, porque éstas no comprenden simplemente la libre manifestación de opiniones, sino que revisten autoridad política, que, como es sabido, dice relación á todo el Cuerpo legislativo ó á los órganos del Gobierno.