

antigua legislacion, y otras se necesita mudarla enteramente. La primera empresa no es muy dificil; pero ¿cuantos obstáculos se encuentran en la segunda?

CAPÍTULO VII.

De los obstáculos que se encuentran en la mudanza de la legislacion de un pueblo, y de los medios de superarlos.

SI la legislacion produce sus efectos cuando persuade; si los deseos del público no son indiferentes para las leyes; si el vigor de estas es inseparable de aquel convencimiento de los ánimos que causa una obediencia libre, agradable y general; si no basta que todas las innovaciones nazcan de la necesidad, sino que deben ser inspiradas por una especie de voz pública, ó á los menos conformarse con el deseo general; si proceder á la ejecucion sin consultar la voluntad de los pueblos, y sin recoger, por decirlo así, la pluralidad de votos en la opinion pública, es un error que enajena los corazones y los ánimos, y hace que se desacredite todo, sin escepcion de lo bueno y honesto; en fin, si esto es dificil de conseguir en nuestro caso mas que en otro alguno, por las sospechas de la ignorancia, por los clamores de los intereses privados con los cuales es necesario chocar, y que son siempre mas ruidosos y persuasivos que la voz del interes pú-

blico, por las maquinaciones de la envidia, por la ciega veneracion del vulgo á favor de todo lo que es antiguo, y su irritante desprecio de todo lo que es nuevo, y aun del bien mismo que se hace á su propia vista, no serán pocos los obstáculos que deberá superar la política, cuando se trate de abolir la antigua legislacion de un pueblo para sustituirle otra mas adaptada al actual estado de la nacion que ha de recibirla.

Estas importantísimas reflexiones, comprobadas por la razon y por la esperiencia, me mueven á proponer aquí algunos remedios á propósito para disipar, ó á lo menos para disminuir la resistencia de estos obstáculos.

El primer paso que debe darse, es hacer que el público desee esta reforma: lo cual no se consigue sin preparar los ánimos, y esta preparacion no es obra de un instante. Es necesario dar á entender á los ciudadanos la ineficacia de las antiguas leyes. Puede conseguirse esto atribuyendo á la legislacion todas las causas de los desórdenes, y este es uno de los casos en que el gobierno debe recurrir al talento. Dirigida entónces por la administracion la pluma de los escritores, abrirá el camino á la nueva legislacion, mostrará al público los errores de las antiguas leyes y los males que de ellas dimanaban, y hará ver á los ciudadanos la necesidad que hay de abolirlas. En fin, unida entónces la voz de la instruccion á las miras del gobierno, disipará uno de los mayores obstáculos, que es el ciego

entusiasmo de la multitud á favor de la legislacion antigua. En el actual estado de cosas está ya hecha esta preparacion.

Las mejores plumas se han empeñado en deterrar la ignorancia pública sobre este artículo; y se ha pintado con los mas vivos colores el estado informe de la legislacion de la mayor parte de las naciones europeas. Compuesta de las leyes de un pueblo ántes libre y despues esclavo; compiladas por un jurisconsulto perverso en tiempo de un Emperador imbécil, agregadas á un número inmenso de leyes particulares que se contradicen, de decisiones del foro que las eluden, de usos y costumbres groseras fundadas en los caprichos de la ignorancia y de la estupidez durante los tiempos tenebrosos de la anarquía feudal, é incompatibles con las mudanzas de todas clases que han sobrevenido: compuesta, digo, nuestra legislacion de tantas partes heterogéneas, no debia costar mucho trabajo el desacreditarla. En efecto, ha decaído tanto en la opinion pública, que á escepcion del sacerdocio destinado á custodiar y consultar estos misteriosos libros de la Sibila, no hay ciudadano que no desee la reforma de nuestros códigos.

Dado este primer paso, es necesario dar todavía otro. No basta persuadir al pueblo contra la antigua legislacion, sino que se le debe disponer tambien á favor de la nueva. Los argumentos para lograr esta disposicion necesaria deben ser sensibles, y nacer de la opinion misma. Seria, por ejemplo, un error

dar á entender á los ciudadanos que este gran trabajo se habia confiado á uno solo. Las continuas reuniones de los hombres que tienen mas concepto entre la multitud presentan un dique contra el torrente de la envidia, y fomentan al mismo tiempo la confianza, el respeto y el amor á las nuevas leyes. Estos medios han sido adoptados en todas las naciones, en todos los gobiernos, y en todas las edades.

En Atenas no se podia proponer al pueblo una ley nueva, si no la aprobaba el Senado. Previa esta aprobacion, se leía la ley á la junta del pueblo, y se fijaba copia de ella al pié de las estatuas de los diez héroes, á fin de que todos pudiesen leerla y examinarla. Durante este tiempo tenia derecho todo ciudadano para esponer al Senado sus reflexiones acerca de la nueva ley. Volviase á leer al pueblo en otra junta; y si este la aprobaba, elegia, con el consejo de los *Pritanos* que presidian en aquel dia, los *Nomotetas* ó legisladores que debian decidir soberanamente si la nueva ley habia de tener vigor (1). Estos *Nomotetas* debian ser elegidos entre los jueces que habian prestado el juramento *Helidstico*, en los cuales es bien sabido que tenia el pueblo la mayor confianza (2). Por consiguiente, el Senado,

(1) Lease el tratado de *Petit* sobre las Leyes áticas, de *Legibus*, lib. I, tit. 1, *Legum recensio*.

(2) Lease á *Polux*, lib. VIII, cap. 10; á Esteban Bizantino en la voz *ἡλιαία*, y lo que nos dice Samuel *Petit* del juramento que hacian los jueces en Atenas, y particular-

el pueblo y los mas sabios jurisperitos debian tener parte en toda nueva ley que se formaba en Atenas. El establecimiento de los Atenienses ha sido imitado por los Venecianos. Antes de proponerse una ley á la gran junta de los nobles, debe ser aprobada por los sabios, aunque la sola aprobacion de los primeros deberia bastar para dar vigor á una ley en una república aristocrática. Pero estos sabios son en Venecia lo que eran los *Nomotetas* en Atenas, esto es, las personas que tienen á su favor toda la opinion del vulgo, el cual no se atreveria á dudar de lo que ellos hubiesen aprobado (1).

Si se reflexiona sobre la historia política de las naciones, se verá que los legisladores mas sabios se han valido siempre de ciertas solemnidades misteriosas para conciliarse la opinión del vulgo. Homero nos dice que Minos iba de nueve en nueve años á la cueva de Jupiter, y hacia creer que esta divinidad le inspiraba allí las leyes que dictaba despues á los Cretenses (2). Zamolxis en Tracia (3), y Zaleuco

mente de lo que se comprendia en el juramento *Heliástico*, llamado asi, porque los que le prestaban cuando habian de desempeñar las funciones de su ministerio, debian reunirse en un lugar á cielo raso y espuesto al sol.

(1) El *Wittena-gemot* de los Anglo-Sajones era el consejo de los sabios de Venecia: especie de Senado donde se examinaban las leyes que se habian de proponer á la gran junta ó congreso de la nacion.

(2) He aquí la razon porque le llama Homero *Novennalis* legislador Supremo *Numinis*. *Plat. in Min.*

(3) Herodoto, *lib. IV, n. 94 y 95.*

en Locrida (1), quisieron igualmente apoyar sus leyes en los cielos.

Licurgo conoció tambien la necesidad que habia de valerse de la ignorancia y supersticion del vulgo para ganar su opinion, y atribuyó sus leyes á Apolo (2). Finalmente, son célebres en la historia de Roma los nombres del Dios Conso y de la Ninfa Egeria, de quienes Romulo y Numa Pompilio se suponian inspirados para la formacion de sus leyes.

Hay diferencia entre una nacion que se halla en la infancia, y una nacion adulta. Romulo y Numa supieron hallar la moneda para comprar la opinion del pueblo naciente, y sus sucesores supieron mudarla cuando se debia comprar esta opinion á un pueblo adulto. En efecto, se estableció entre los Romanos, en tiempos mas ilustrados, que ni los cónsules, ni los tribunos del pueblo, ni los magistrados superiores pudiesen proponer ninguna ley en los comicios, sin haber consultado ántes á los jurisconsultos mas sabios (3): y esta fué quizá una de las causas del respeto que tuvieron los Romanos á sus leyes. No he hecho pues otra cosa que imitar la conducta de aquellos sabios legisladores, cuando he demostrado lo mucho que interesa hacer creer al vulgo que las personas que logran mayor concepto en el pueblo, intervienen en la formacion de las

(1) Eliano, *Var. Hist. lib. II, cap. 37, y lib. XIII, cap. 24.*

(2) *Plut. en la vida de Licurgo.*

(3) Gravina, *de Origine Juris civilis, lib. I, cap. 29.*

leyes. No son nuevas estas luces en un trono del septentrion, en una nacion que hace hoy el mayor papel en el teatro del universo. Allí es donde Catalina, para llevar al cabo la empresa del nuevo código, empresa aun mas augusta que la de dar la ley á un vecino que ignoraba que los tesoros y los esclavos son un dique demasiado débil contra el talento y el valor, ha llamado de todos los puntos de sus estados á los hombres mas dignos de este trabajo; y no contenta con esto, ha dejado al arbitrio de sus súbditos la eleccion de sus legisladores (1).

« Hijos míos, ha dicho á los diputados de todas » las ciudades de su vasto imperio; hijos míos, » discutid conmigo los intereses de la nacion: ha- » gamos que la mano de la libertad se emplee en » pesar la suerte de un pueblo entero en la balanza » de la justicia; hagamos que en cierto modo ten- » gan parte todos los miembros del Estado en el » beneficio que se les prepara: unámonos pues para » formar un cuerpo de leyes que establezca sólida- » mente la felicidad pública, y fije para siempre la » suerte de vuestros conciudadanos. »

Con estos felices auspicios, con estos principios tan á propósito para imponer á la multitud y conciliarse su amor, ¿podrán por ventura sus leyes no estar acompañadas de la aclamacion y de los deseos

(1) Cada ciudad ha enviado sus diputados, los cuales deben tener parte en el nuevo código.

del público? ¿Habrá un solo ciudadano que dude de la utilidad del nuevo código, y que vacile un momento en preferir las nuevas leyes á las antiguas?

Sí, legisladora augusta de las Rusias, corresponderéis á su espectacion, haréis feliz la antigua patria de los Escitas, y prepararéis con vuestro ejemplo la felicidad de la Europa entera.

Finalmente, el último medio y quizá el mas eficaz para conquistar la opinion del vulgo, es presentar con la mayor claridad las leyes que precaven los desórdenes mas conocidos, y que escitan principalmente las quejas de la multitud.

No se ocultó esta verdad á un Príncipe filósofo, que en estos últimos tiempos ha hecho igualmente glorioso su nombre en los palacios de los Reyes que en los gabinetes de los pacíficos filósofos (1). A las demas instituciones sabias que comprendió en el nuevo código, añadió tambien las que impedian la prolongacion de los pleitos, mal que oprime á la mayor parte de las naciones de Europa, y que lloran todos los pueblos. Pasando un pleito por tres instancias, no puede durar mas de dos años en los Estados de este Príncipe. Bastaria este solo establecimiento entre nosotros para disponer los ánimos del vulgo á favor de la nueva legislacion, como ha sucedido en Prusia. Viendose entónces el pueblo libre de un peso que llevaba con impaciencia, no podrá

(1) Federico, Rey de Prusia.

menos de bendecir la mano que se le quitó, de amar la nueva legislación y de preferirla á la antigua.

Estas son las precauciones que nos inspira la política para precaver los desórdenes que pudiera producir en un Estado la mudanza de legislación. Veamos ahora si hay algun medio para retardar la decadencia de los códigos.

CAPÍTULO VIII.

De la necesidad de un censor de las leyes, y de los deberes de esta nueva magistratura.

LA decadencia de los códigos es una revolucion política, que se hace lentamente, camina con pasos casi insensibles, y necesita siglos para llegar á su término. No es pues instantánea, ni puede serlo sino en un solo caso, esto es, cuando una nacion pasase en un instante de una forma de gobierno á otra: lo cual es muy difícil que suceda, á no hallarse á un mismo tiempo y en una misma nacion un Tarquino, una Lucrecia, un Bruto, y un pueblo entero amante de la libertad, y descontento con el gobierno. Fuera de este caso, la legislación no podrá menos de decaer lentamente, y asi podrá ser reparada. Este objeto tan interesante y mirado con tanto descuido por los gobiernos, me mueve á demostrar la necesidad que habria de un censor de las leyes. Componiendose esta magistratura de los mas sabios é ilustrados ciudadanos del Estado, podria tener el

mayor influjo en la perpetuidad del órden legal. ¿Empieza una ley á estar en contradiccion con las costumbres, con el genio, con la religion, con la opulencia, etc., de la nacion? El censor destinado á cuidar de la perpetuidad y conservacion de estas relaciones, hará ver inmediatamente la necesidad que hay de reformarla. Ademas, toda legislación, por admirable que sea, ha de tener sus vicios y defectos, compañeros inseparables de las producciones humanas. Nos los da á conocer el tiempo; pero este no puede disiparlos y destruirlos. El gobierno es casi siempre el último que los advierte, porque distraido con otras ocupaciones, es indispensable que tarde en echar de ver los errores de la jurisprudencia. Entretanto, padecen los pueblos, declaman los filósofos, y la legislación corre apresuradamente á su ruina.

Un censor de las leyes acabaria con todos estos desórdenes. Dedicado continuamente á custodiarlas, instruido del estado de la nacion, y atento á analizar todas las causas de los desórdenes, seria el primero que advirtiese los errores de las leyes. Conocido el mal y su causa, el remedio es siempre mas fácil y oportuno (1).

Volvamos la vista por un instante á la historia de un pueblo, cuyas leyes, venciendo los obstáculos del tiempo y de la filosofía, conservan aun su vigor

(1) Adviertase que la magistratura que propongo debe ser puramente consultiva; pues de otro modo perjudicaria á la prerogativa principal del poder legislativo.

en la mayor parte de las naciones de Europa. Recurramos á los Romanos. Tenian estos un censor de las costumbres, y hubieran debido mas bien tener un censor de las leyes. Su legislación, que hasta cierto tiempo fué admirable en el todo, fué siempre defectuosa en las partes. No se hacia caso de estos defectos, y he aquí el motivo de que sus leyes estuviesen muchas veces en contradiccion con sus costumbres y con el estado en que se hallaba entónces la nacion. Por ejemplo, las leyes suntuarias de los Romanos en tiempo de Cesar hubieran podido convenir á los Romanos del segundo y tercer siglo (1), y sin embargo formaban una parte del código de la nacion en un tiempo en que apenas bastaban 50,000 dracmas para el gasto de la comida que Ciceron y Pompeyo piden de pronto á Luculo. Entre el estrépito de una turba de siervos que formaban el acompañamiento diario de los ciudadanos de Roma, prescribian las leyes una frugalidad que despreciaban los Romanos como incompatible con las riquezas de la nacion. Es seguro que un censor hubiera hecho ver la necesidad que habia de abolir aquellas leyes, y de dar otras mas conformes al estado en que se hallaba entónces la nacion.

Finalmente, la última ventaja que se podria sacar de esta magistratura, seria un remedio contra la multiplicidad de las leyes. ¿Será posible que el

(1) Las leyes Orchia, Fannia, Didia y Lucinia.

legislador que da una ley, tenga á la vista todos los casos particulares que deben comprenderse en ella? Pues no se necesita gran perspicacia para conocer que uno solo de estos casos que se le oculte, la ha de hacer imperfecta. La política no ha hallado todavía un remedio para este desórden; y basta considerar el actual sistema de los gobiernos de Europa, para ver cuan distantes estamos aun de hallarle.

Apénas se advierte un desórden en una nacion, cuando se da una nueva ley, la cual no tiene por objeto sino aquel caso particular que podria comprenderse fácilmente en una ley anterior, sin mas que añadirle ó quitarle dos ó tres palabras. Pero la suerte de las legislaciones es correr siempre adelante, sin retroceder jamas: y he aquí la causa del inmenso número de leyes con que estan agobiados los tribunales de Europa, y que asemejan el estudio de la jurisprudencia al de las cifras de los Chinos, quienes despues de un estudio de veinte años apenas han aprendido á leerlas (1).

A las demas obligaciones del censor pudiera añadirse tambien la de suplir el defecto de las leyes, haciendolas aplicables á los casos que no previó el legislador, sin multiplicar inútilmente su número. Reparada asi de continuo la legislación, reformada

(1) Se hallarán esplicadas estas mismas verdades en un librito que escribí, pocos años ha, con el título de *Reflexiones políticas sobre la última ley del Rey de Nápoles, concerniente á la reforma en la administracion de justicia.*

y suplida en sus defectos parciales, podria adquirir cierto grado de estabilidad y perfeccion muy á propósito para ponerla á cubierto de los insultos del tiempo, y del torrente de las vicisitudes que agitan á los cuerpos políticos, y mudan continuamente el aspecto de la sociedad. Asi, no se verian ya tantas leyes de escepcion para una sola ley de principio, tantas leyes interpretativas para una sola ley fundamental, ni tantas leyes nuevas que dicen contradiccion con las antiguas. Asi finalmente, los códigos de las leyes, que son hoy los libros del desorden y confusion, podrian llegar á ser los monumentos del buen orden, y la reunion de muchos principios uniformes, encadenados y dirigidos á un objeto comun.

Los Atenienses conociéron la necesidad de una magistratura que vigilase siempre sobre la legislacion. Sabemos que era esta la principal funcion de los *Tesmotetas*, los cuales debian revisar de continuo la legislacion, examinar si habia contradiccion entre las leyes, si habia muchas leyes dirigidas á un mismo objeto, si habia ambigüedad en su language; en una palabra, todos los años debian instruir al pueblo de las correcciones que les parecia deber hacerse en el cuerpo de sus leyes (1). Ademas de la inspeccion particular de estos magistrados, debia repetirse anualmente al pueblo la

(1) Eschin. in *Ctesiphontem*. Potter. *Archæologia Græcæ*, lib. I, cap. 26.

lectura de todas las leyes el dia once de la primera Pritania, y examinarse en la junta si convenia ó no corregirlas, reformarlas, ó hacer en ellas alguna adiccion. Si se hallaba la legislacion defectuosa en alguna parte, se remitia el examen de este negocio á la última junta de la misma Pritania, en cuyo tiempo estaban encargados los *Nomotetas* de examinar el objeto de la cuestion, para manifestar despues al pueblo el juicio que habian formado; y el pueblo instruido por ellos deliberaba (1). He aqui el modo de precaver la decadencia de los códigos.

CAPÍTULO IX.

De la bondad relativa de las leyes considerada con respecto á los objetos que constituyen esta relacion.

DESPUES de haber espuesto de esta manera el principio general de la *bondad relativa* de las leyes; de haber deducido de este principio las causas de las vicisitudes de los códigos, y de haberme entendido en aclarar algunas verdades útiles que no debian omitirse, paso rápidamente á explicar con la mayor brevedad posible los objetos que constituyen esta relacion, y los principios y reglas que de ellos se deducen.

(1) Lease á Samuel *Petit*, en el tratado de las Leyes áticas. *Lib. I, de Legib. Tit. 1, Legum recensio*. Este establecimiento fué obra de Solon.

Se ha dicho que la bondad relativa de las leyes consiste en la relacion de estas con el estado de la nacion que las recibe. Este estado se compone de varias cosas, entre las cuales tiene el primer lugar la naturaleza del gobierno. Veamos pues como debe adaptarse á ella la legislacion, y cuales son las reglas que la ciencia legislativa debe deducir de la esplicacion de este primer objeto de la relacion de las leyes.

~~~~~

### CAPÍTULO X.

*Primer objeto de esta relacion : la naturaleza del gobierno.*

**HAY** diversas especies de gobiernos, en cuya enumeracion y definicion no me detengo, porque la idea que de ellos tienen aun los hombres menos instruidos basta para conocer su naturaleza. Todos saben cuan diverso es el gobierno popular del aristocrático, y nadie ignora los infinitos espacios que separan la república de la monarquía.

Supuesta esta diversidad en su índole, fácilmente se vé que las leyes propias para uno de estos gobiernos no pueden convenir á otro. En la democracia, por ejemplo, el pueblo es monarca en ciertos momentos, y en otros es súbdito (1). El hace las

(1) La indivisible verdad me obliga á seguir aquí, con respecto á las repúblicas, algunos principios adoptados por Montesquieu, y establecidos anteriormente por otros muchos políticos.

leyes, crea los magistrados, elige los jueces; pero despues debe obedecer á estas leyes, aunque no quiera, y ser condenado ó absuelto, mal que le pese, por estos magistrados y jueces. De consiguiendo las leyes que le han de dirigir bajo estos dos aspectos serian inútiles en las aristocracias y monarquías, en las cuales el pueblo es siempre súbdito.

Como en las democracias está el poder supremo en manos de la nacion entera; como la soberanía, que en otras partes está encerrada dentro de las paredes de un palacio, se representa en estos gobiernos en la plaza pública; y finalmente, como donde el pueblo reina, cada ciudadano es nada por sí solo, pero lo es todo cuando está unido con los demas, fácilmente se vé que el primer objeto de las leyes en estos gobiernos ha de ser arreglar las juntas ó asambleas, y establecer el número y la condicion de los ciudadanos que deben formarlas. Bien sabido es que el olvido de este reglamento en Roma fué un manantial fecundo de desórdenes.

En las monarquías y en las aristocracias la simple ciudadanía no es mas que un beneficio, pero en las democracias es una parte de la soberanía. En las dos primeras, el hombre que se atribuye este carácter no hace mas que participar de las ventajas que le estan anejas; pero en la última es un intruso que se mezcla en la junta del pueblo para levantar la mano, ó dar un voto de que puede depender la ruina de la república. Debe pues la ley ser mas vigilante