

## LECCION VEINTE.

---

### Formacion, promulgacion y obligacion de la ley.

---

Esta materia, más bien pertenece al Derecho político, así como las atribuciones legislativas, ejecutivas, judiciales, internacionales, etcétera, de los monarcas constitucionales, en la formacion, aprobacion, sancion y promulgacion de las leyes, que al Derecho Civil; sin embargo, las funciones del poder político, cuyo origen divino acabamos de demostrar, son tres: legislativas, ejecutivas y judiciales. Al primero pertenece la formacion de la ley, bien lo ejerzan el Monarca solo, ayudado de los Consejos, como sucedía en Castilla, bien los Monarcas y las Córtes, como en Aragon, Navarra, ó en las monarquías constitucionales modernas y repúblicas, ya se proceda al formarlas por proyectos, ya por proposiciones de ley, siguiendo

los trámites señalados en las constituciones y reglamentos, objeto del Derecho político.

La *formacion* de las leyes, es el acto más importante de los gobiernos, y de aquí el nombre de *reyes*, de *regendo*, que es conducir á los inferiores al bien comun, por medio de las leyes. En la formacion de la ley, pueden combinarse los distintos elementos constitutivos del Derecho humano, expuestos en las escuelas acerca del principio fundamental del mismo, y en la teoría de la legislacion; así la escuela histórica, nos proporciona el histórico, formado por los usos, costumbres y códigos antiguos; la racionalista, el filosófico, subordinado á la ley natural y divina revelacion; la utilitaria, la conveniencia y oportunidad de las leyes; la moral, el elemento de justicia racional, que es el fondo sustancial de la ley; y los demás, los elementos complementarios, que por sí solos son incompletos, y por eso estos vienen á constituir los que los autores llaman «elementos de interpretacion», (Suárez, cap. 20, lib. 3.º; leyes del tít. 1.º, lib. 1.º, Fuero Juzgo; tít. 1.º de la 1.ª Partida, etc.).

*Promulgacion*, es el acto por el cual el rector ó sumo imperante del Estado, notifica al cuerpo social la existencia de la ley y ordena su cumplimiento; ó la pública denunciacion de la ley hecha por mandato del legislador, segun las solemnidades de costumbre; la promulgacion hace cierta é indudable la existencia de la ley, con todas sus solemnidades, para su

cumplimiento. La publicacion, es el medio que debe ser empleado para hacer llegar á conocimiento de todos los ciudadanos la ley, y tiene por objeto, más bien que conocer la ley, fijar un plazo en el cual se presume conocida, insertándola en la *Gaceta* y *Boletines Oficiales*, que son los órganos del Gobierno en relacion con los súbditos.

Los jurisconsultos clásicos, llaman *forma externa de la ley* á la solemnidad sensible, á las palabras que la dán á conocer, debiendo esta solemnidad *preceder, acompañar* y *seguir*; precede el nombramiento de la comision de sábios encargados de conocer los principios de la ciencia jurídica, las circunstancias de lugar, tiempo y personas, teniendo en cuenta las reglas de la legislacion para redactar la ley: ha de ser despues escrita ó promulgada de viva voz, ó bien por escrito para dar á la ley estabilidad y permanencia para resolver las dudas: la forma de esa solemnidad ha de ser la de costumbre, y en forma imperativa, v. gr., «mandamos, prohibimos, ordenamos, etc.», y con sancion propia.

La forma de la promulgacion no está determinada por la naturaleza, y sí por las leyes positivas de cada país ó Nacion, sin que baste la promulgacion hecha en la capital para que obligue á todos los súbditos, porque tal solemnidad no llenaría el fin de notificar á todos la existencia de la ley, por cuya razon debe publicarse en todas las provincias, fijando un plazo

desde la promulgacion, como se estableció en el Derecho romano, en el Concilio de Trento, y en el art. 1.º del Código Civil, de acuerdo con los proyectos anteriores (Suárez, Cap. 15-16, lib. 3; Molina 4.º de just. D. 70).

Las leyes obligan desde la promulgacion, por su propia naturaleza, pues desde entónces es ley y tiene las condiciones y efectos de tal; sin embargo, en la práctica esto es difícil, y por esta razon el Derecho positivo suele fijar plazos segun las distancias y medios de comunicacion, hasta presumir que ha podido llegar á conocimiento de todos; las fórmulas escolásticas *ex nunc, desde ahora, ex tunc, desde entónces*, indican ya los dos sistemas de promulgacion conocidos por los modernos con los nombres de *sucesivo* y *simultáneo*: el primero, *ex nunc*, fija distintos plazos, segun las distancias, despues de insertarse en la *Gaceta* y *Boletines*: el otro, *ex tunc*, fija una fecha, despues de la insercion en la *Gaceta*, desde la cual todos los ciudadanos del Estado están obligados á obedecer y cumplir la ley á la vez, y este es el más conforme con la igualdad civil ante la ley, con la dignidad de esta, evita los inconvenientes de computar fechas y consultar *Boletines*, y la contradiccion de que un mismo acto sea lícito en Madrid é ilícito en Oviedo, y es el seguido por los Códigos modernos como el nuestro civil, penal, procesal, etc., aunque en disposiciones de poca importancia suele seguirse el sucesivo (Suárez Cap. 17-18, lib. 3; Molina 5, de just. D. 70).

No es necesaria la aceptacion de los súbditos para que sea perfecta la ley, como han creído algunos, fundados en el Decreto de Graciano y en la imperfeccion de la potestad del legislador, porque antes de la aceptacion, la ley reúne las condiciones y caracteres propios, de la cual la obligacion es un efecto, una consecuencia; por otra parte, sería inútil la potestad legislativa si no pudieran obligar sus leyes á los súbditos antes que estos las aceptaran: por último, todos los Códigos antiguos y modernos sancionan la necesidad de cumplir la ley sin esperar su aceptacion, aunque fuera necesario el concurso de la nacion para formarlos, pues así se infiere del origen divino del poder, de sus derechos y deberes, y de la obligacion de la ley y de los correlativos derechos y deberes de los súbditos (Suárez cap. 19, lib. 3).

Expuesta la forma externa, expondremos su espíritu ó *forma interna* de la ley, que es la voluntad del legislador, su intencion, pues todo acto moral pende de la voluntad del agente, y en este caso es de constituir una ley y de obligar á los inferiores á su cumplimiento, y las dos forman una sola, que es, obligar á los inferiores á concurrir al bien comun y fin social, por medio de leyes.

Además, debemos notar que en la ley existe un elemento externo que es la *ratio legis*, la razon ó motivo que impulsó al legislador al promulgar la ley, y se expone en los preámbulos

ó exposicion de motivos que tanto sirven para comprender la ley, como los de la Hipotecaria (Suárez cap. 20, lib. 3).

**Ignorancia de la ley.**—Todos nuestros Códigos vienen á sentar el principio moderno: la ignorancia de las leyes no excusa de su cumplimiento art. 2.º Código Civil; así la ley 3.ª, tít. 2, lib. 1.º del Fuero Juzgo, 4.ª tít. 6.º, lib. 1.º Fuero Real, reproducidas en la 2.ª, tít. 2.º, libro 3.º Novísima Recopilacion, prohíben alegar la ignorancia de la ley ni del derecho «porque diga que no sabe las leyes ni el derecho ninguno piense mal hacer, ca si lo hiciera contra ley, que no se pueda excusar de culpa por no la saber»; esta ley, de acuerdo con los principios que establece la 20.ª tít. 1.º, Partidas 1.ª, y la 31.ª, tít. 14, Partida 5.ª cuando dicen «tal excusanza non deue valer, ca tenemos, que todos los de nuestro señorío deuen saber las leyes», derogan las excepciones de la 21.ª de aquel título, respecto á menores, rústicos y militares; excepciones incompatibles hoy con el espíritu que anima á la legislacion moderna, que establece la igualdad de todos ante la ley, y porque admitida esa excepcion, habría que extenderla á los casos semejantes, en los que existiera la misma razon, y así era difícil mantener el orden social; por otra parte los grandes medios de publicidad de las leyes por la promulgacion y por la prensa, y los muchos funcionarios del poder judicial, y sus auxiliares los Abogados, Notarios, Registradores, facilitan el conocimiento

de la ley, cuyos caracteres, sus condiciones y efectos, su procedencia de la natural y el origen del poder público, resuelven esta cuestion en conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.º del Código Civil, el cual no admite la distincion que hacen algunos, diciendo que «la ignorancia del derecho perjudica para adquirir lucro, pero no perjudica para evitar daño».

**Sistemas ó formas de legislar.**—Tres suelen admitir los autores: 1.ª formacion de Códigos, ó codificacion: 2.ª Recopilacion: 3.ª por usos, costumbres y prácticas.

La *codificacion*, es la redaccion de leyes pertenecientes á todas ó á cada una de las ramas del derecho de un pueblo, conforme á cierto plan artísticamente concebido, determinado en las bases, y desenvuelto en el articulado del Código, distribuyendo la materia por libros, títulos y artículos; el Código, como se vé, puede abarcar todas las leyes, ó solo una de las ramas; nuestros códigos antiguos, desde el Fuero Juzgo, hasta la Novísima, siguen el primer sistema, y la moderna codificacion sigue el último; sea como quiera, siempre resultará, que entre los diversos códigos, y entre las partes de estos, ha de existir relacion y correspondencia, como hemos visto en la Leccion segunda al tratar del plan.

La *recopilacion*, es la ordenacion y distribucion en algunos libros de las leyes positivas vigentes, dispersas antes en vários cuerpos legales; y tambien la compilacion puede ser

general y especial, segun que abarque y comprenda todas las ramas del Derecho ó solo alguna; las nuestras siguen el primer sistema.

La tercera, ó sea por usos y costumbres, no tienen leyes escritas, y se gobiernan por estilos, prácticas y usos vigentes en los pueblos nacientes, v. gr., las Observancias de Aragon, las Leyes del Estilo de Castilla, el Fuero de las Fazañas y Albedrios, y el *Recognoverunt* proceres en Cataluña, que es la menos perfecta de todas.

Para determinar cuál es la mejor forma de legislar, hay que distinguir en absoluto y en concreto, como sucede con la cuestion de forma de gobierno, que en absoluto, en abstracto, es mejor la forma monárquica, y lo mismo decimos de la forma de legislar; en abstracto, y en general, mejor parece la codificacion, por ser más perfecta y ordenada, tener unidad de espíritu y de orden, como obra de un solo tiempo y de un solo legislador; mas en concreto, en particular, deben tenerse en cuenta los antecedentes de la nacion, su estado social. Los racionalistas defienden siempre la codificacion, por las razones expuestas en su favor; otros, defienden la compilacion, fundándose en que los códigos no corresponden á la realidad del estado social, al elemento práctico é histórico de la nacion, por estar fundados en razones abstractas, y por eso sus unidades ficticias no corresponden á las unidades prácticas, por ser