CAPÍTULO II

De la autoridad absoluta de la ley nueva y de la ley antigua

27. El problema consiste en determinar el terreno dentro del que tiene autoridad absoluta cada ley.—28. El carácter prohibitivo de una ley no basta para atribuirle autoridad absoluta.—29. El interés público que sea objeto de una ley no es tampoco un criterio decisivo.—30. No es razón suficiente el ser la ley favorable.—31. La ley como norma jurídica: autoridad de la misma.—32. Cómo nace de ella todo derecho concreto.—33. El legislador es omnipotente, pero debe respetar la personalidad y la libertad civil de los individuos.—34. Reglas sobre la autoridad absoluta de la ley nueva.—35. Ley nueva que crea nuevas instituciones.—36. La facultad que procede de la ley cuando es ejercitada, crea derechos concretos.—37. El individuo no tiene el derecho de ejercitar siempre la libertad, según la misma norma.—38. Se determina el concepto del derecho accesorio que puede tenerse por adquirido con la adquisición del derecho principal.—39. Autoridad de la ley nueva en cuanto á los derechos que se adquieren con el ejercicio sucesivo.—40. La misma regla se aplica á la ley prohibitiva.—41. Regla acerca de la autoridad absoluta é ilimitada de la ley antigua.—42. Efectos legales del derecho adquirido mientras estaba en vigor.—43. El derecho de deducir las consecuencias legales de un derecho adquirido es un derecho concreto.—44. Es la misma la regla que deriva de la ley sin un hecho voluntario del hombre.—45. Se vuelve sobre el concepto jurídico del derecho accesorio.—46. No basta la regla general para resolver toda controversia: cómo debe procederse en el particular.

El principio de la autoridad absoluta de cada ley es, como si dijésemos, una consecuencia natural de la soberanía de la ley y de la suprema potestad del legislador; pero la dificultad toda de la cuestión está en determinar el terreno en que cada ley ejercita su absoluta autoridad,

y en fijar las reglas para decidir en qué casos debe aplicarse también la ley nueva á las relaciones jurídicas establecidas, formadas y nacidas antes de empezar á estar en vigor la misma. En otros términos, y reduciendo á cuestiones prácticas la dificultad, ¿en qué casos cesa, respecto á estas relaciones, la autoridad de la ley antigua, y comienza la de la nueva? ¿En qué casos subsiste la autoridad de la ley antigua, no obstante haber empezado á estar en vigor una ley nueva? ¿Cuáles son los principios por los que se pueden determinar y fijar los límites dentro de los cuales ejercen respectivamente la una y la otra de dichas leyes su absoluta autoridad?

Los escritores han discurrido generalmente sobre estas cuestiones bajo el punto de vista de la irretroactividad ó retroactividad de las leyes, y algunos han pretendido establecer una teoría general sobre la retroactividad de las leyes y fijar los principios generales para decidir cuándo debe tener la ley nueva efecto retroactivo, entre cuyos escritores se cuenta el profesor Gabba en su docto estudio sobre la retroactividad de las leyes, trabajo lleno de ciencia jurídica.

Verdaderamente, ninguna ley debe tener autoridad ó fuerza retroactiva, á no ser que el legislador le hubiese atribuído expresamente tal autoridad. Cada una de ellas ejerce su autoridad absoluta en el terreno á que, según la naturaleza de las cosas, se extienda su imperio, y aun sobre las relaciones jurídicas establecidas, nacidas ó formadas mientras esté en vigor una distinta, siempre que se pueda demostrar que sobre dichas relaciones había cesado la autoridad de la ley anterior, y por el contrario, la ley antigua, continuará regulando el ulterior desenvolvimiento de las relaciones nacidas cuando estaba en vigor la misma, aunque dicho desenvolvimiento tuviera lugar después de haber dejado de estar en vigor, siempre que pueda demostrarse que dicho desenvolvimiento de las relaciones citadas no puede sustraerse á la autoridad de la ley bajo la cual fueron establecidas ó formadas.

Alguien habrá que crea que todo lo dicho se reduce á

una mera cuestión de palabras de ninguna utilidad práctica; pero entendemos que no están de más dichas consideraciones, porque tenemos el convencimiento de que el fijar bien las cuestiones simplifica mucho la solución, y hace más seguros y exactos los resultados que se buscan.

27. Veamos de determinar los límites dentro de los que debe ser absoluta la autoridad de la ley nueva en relación con la antigua.

Dejamos aparte el caso en que el legislador haya dado expresamente á la nueva ley la autoridad retroactiva, pues en dicho caso está fuera de toda discusión que los Jueces deben aplicar la ley tal cual ella es, según el antiguo principio *non licet judici de legibus sed secundum leges judicare.* También, respecto de los derechos adquiridos, se debe admitir que el legislador puede en ciertos casos decretar una especie de expropiación por causa de utilidad pública; pero no por esto debe presumirse y aceptarse como máxima ó regla de Derecho en la materia que el legislador pueda perjudicar ó dañar los derechos adquiridos ya, porque no puede admitirse la retroactividad de una ley sino cuando tal efecto le haya sido atribuído por una disposición expresa, precisa y clarísima (1).

28. No se podrá tampoco encontrar razón suficiente para establecer la autoridad absoluta de la ley nueva en el carácter prohibitivo de la misma, como algunos han creído. El legislador, en efecto, puede ciertamente prohibir que sea hecha una cosa antes no vedada legalmente; pero la autoridad de dicha prohibición no podría extenderse á aquello que ya estuviese hecho antes de que fuese prohibido, y de ningún modo podría reducir á la nada los efectos jurídicos de aquello que hubiese estado legalmente ejecutado mientras la ley no lo prohibiera, si en virtud de tal hecho hubiere sido adquirido un derecho individualizado.

El carácter prohibitivo de una ley da á la misma una

(1) Cass. di Torino, 2 Feb. 1870 (Galantino); Mon. de los Trib. di Mill. 1870, 226.

autoridad absoluta para lo venidero, en el sentido de que puesta una prohibición expresa por el legislador, no puede ser lícito á los particulares hacer ó emprender nada en contradicción con tal prohibición; pero esto no puede atribuir á dicha ley la misma autoridad sobre los hechos ya puestos en ejecución cuando no existía la prohibición, ni menos desconocer las consecuencias jurídicas de tales hechos legalmente realizados.

Por ejemplo, si la ley nueva prohibiese el interés convencional superior del 6 por 100, tal ley haría nulo, sin duda de ningún género, el pacto en que se hubiese establecido un interés mayor del 6 por 100, después de estar en vigor la ley nueva; pero no extendería su precepto hasta el punto de anular el pacto en que hubiese sido convenido un interés mayor cuando la ley entonces vigente no lo prohibía. La parte que hubiera pactado un interés mayor, lo habría hecho porque tenía derecho para hacerlo, según la ley á la sazón vigente, y teniendo así adquirido el derecho de obligar á su deudor á pagar el interés convenido, podría sin inconveniente demandar el reconocimiento y amparo de ese derecho, no obstante la promulgación de la ley nueva, que hubiese declarado nulos semejantes pactos.

Existen, sin embargo, leyes prohibitivas que ejercen su autoridad absoluta aun sobre relaciones jurídicas, nacidas y formadas mientras regía la ley antigua; pero la razón de tal extensión no se funda exclusivamente en el carácter prohibitivo de la ley, sino que es consecuencia de los principios generales que regulan la autoridad absoluta de cada ley, de cuyos principios nos ocuparemos más adelante.

Lo que ha inducido á error á los jurisconsultos acerca de la autoridad absoluta de las leyes prohibitivas, es el haber confundido y considerado como unas mismas las disposiciones que sólo vedan la constitución de determinadas relaciones jurídicas relativas á alguna ó algunas instituciones existentes, y las que por completo prohiben ciertas instituciones jurídicas, como son, por ejemplo,

aquellas que han abolido los feudos, los mayorazgos y ciertas servidumbres de la gleba, etc., etc. La autoridad absoluta de las leyes de esta última clase ó categoría debe admitirse, pero por otras razones distintas de la de su carácter prohibitivo, como demostraremos más adelante.

Se ha querido hacer depender todo de dicho carácter, y generalizando después la regla, se ha dicho que la autoridad de todas las leyes prohibitivas es absoluta, y que tal absoluta é ilimitada autoridad depende del carácter prohibitivo solamente, lo que no nos parece exacto.

Los mismos principios fundamentales que determinan los límites, dentro de los que ejerce su autoridad absoluta, sirven para decidir cuándo debe ó no debe tenerse por absoluta la autoridad de la ley prohibitiva respecto de las relaciones jurídicas, nacidas y formadas antes de estar en vigor.

29. Se ha querido encontrar también la razón para establecer la autoridad absoluta é ilimitada de ciertas leyes en el predominio del interés público sobre los intereses privados. De aquí que se haya establecido como regla general que todas las leyes que tienen por objeto proveer al orden público y al interés general, ejercen su autoridad ilimitada, y que el individuo no puede sustraerse al imperio de tales leyes, invocando los derechos adquiridos antes de su promulgación.

Dicha distinción no ofrece un criterio fijo, práctico y seguro para determinar el terreno ó el círculo de la autoridad absoluta de cada ley. Es cierto que debiendo regular la ley todos los intereses y las relaciones sociales, pueden distinguirse en dos grandes grupos ó categorías, según los dos órdenes de relaciones que son objeto de sus disposiciones, á saber: uno que comprende todas aquellas leyes que se refieren á la organización del poder público, *quod ad statum reipublicæ spectat*, y otro que abarca todas las leyes que regulan y gobiernan las relaciones jurídicas de las personas en el orden civil, ó sea dentro de

lo que respectivamente es suyo, *quod ad singularum utilitatem pertinet.*

Se puede decir en general que las leyes de la primera de las categorías indicadas gobiernan directamente los intereses generales y proveen al interés público y que los de la segunda rigen los intereses particulares y atienden sólo al interés privado; pero esto no quita que en todo el Derecho privado, y aun en el Código civil mismo, se encuentren disposiciones que se refieran á la organización social y á los intereses generales.

Las leyes sobre la patria potestad y sobre la potestad conyugal, las que conciernen á los actos del estado civil, el matrimonio, la servidumbre predial, etc., etc., forman parte del Derecho privado, y por esto es por lo que están comprendidas en el Código civil, que es el que regula los derechos privados; sin embargo, no puede por menos de reconocerse que dichas leyes, aunque no son del todo políticas, lo son, sin embargo, de organización social, porque proveen á la organización de la familia ó de la propiedad, lo cual afecta en el más alto grado á la constitución de la sociedad y del Estado.

En su virtud, es evidente que si la única razón para admitir la autoridad absoluta é ilimitada de una ley nueva consistiese en referirse sus preceptos al orden é interés públicos, se tropezaría en la práctica con graves dificultades, porque resultaría verdaderamente difícil, si no imposible, el decidir en cada caso particular si las disposiciones de una ley tenían por objeto ó fin principal el regular y gobernar los intereses sociales ó los intereses particulares de los asociados.

Además, tal dificultad en algunos casos debe resultar insuperable, porque en sustancia no es posible establecer una línea de separación para los intereses sociales y los particulares de los asociados, con tanto más motivo cuanto que pudiendo éstos obtener mayores ventajas de la mejor organización social, la ley que á esto provee, indirectamente favorece también sus particulares intereses, y el tener cada uno su posición jurídica, como está de-

terminada y establecida por el legislador, tiende á eliminar la confusión y la anarquía.

30. Se ha querido derivar la autoridad absoluta é ilimitada de ciertas leyes de otras cualidades más ó menos extrínsecas de las mismas, cual es, por ejemplo, la de ser favorable la ley. No se puede ciertamente negar al individuo que aproveche todos los beneficios y consecuencias favorables de la ley en vigor, cuando no hay para ello ningún impedimento legal. Este no puede venir ciertamente de parte del legislador, que si da mayor amplitud y desarrollo á ciertas instituciones jurídicas existentes, lo hace con el objeto de favorecer la condición de los individuos; el obstáculo solo podrá, por tanto, provenir de quien hubiese ya adquirido un derecho que estuviese en oposición con aquél que se quisiese hacer derivar de la ley más favorable. En este caso, no valdría ciertamente el ser la ley favorable para invocar su autoridad y fuerza, con objeto de aprovecharse de los favores de sus concesiones, si la aplicación pudiera significar la lesión de un derecho individualmente adquirido antes de empezar á estar en vigor.

La autoridad absoluta é ilimitada de las leyes favorables sólo se puede admitir para la aplicación de las leyes penales, la cual se inspira verdaderamente en un orden de ideas especial. En este orden se considera como principio fundamental el siguiente: *nulla pœna sine lege*, sosteniéndose, en su virtud, que las leyes que castigan hechos hasta entonces no penados ó que agravan la pena anteriormente establecida, no pueden ser aplicadas á los hechos anteriores á su promulgación. Por el contrario, las leyes que mitigan la pena impuesta en la legislación precedente, se aplican también á los hechos anteriores á su promulgación; pero esto obedece á consideraciones fundadas en el interés de la sociedad de no agravar, en cuanto legalmente es posible, la condición del condenado.

La razón decisiva de esta mitigación de la pena estriba en la consideración de haberse estimado que la pena más grave impuesta hasta entonces no era conforme á

los principios del Derecho y de la justicia, y sería, por lo tanto, una verdadera contradicción, si reconociendo la soberanía al dictar la nueva ley que la mayor severidad está en pugna con la justicia, continuase después aplicando al reo la pena más severa, que la conciencia jurídica nacional hubiese declarado injusta.

31. Para determinar el terreno en que cada ley ejerce su autoridad, podemos sentar las siguientes reglas, derivadas de la naturaleza del objeto de las mismas:

a) Todas las leyes se pueden dividir en dos grandes categorías. La primera comprende aquel orden que crea ó que pone término á ciertas instituciones jurídicas, y la segunda todas las que tienen por objeto el mayor desarrollo y desenvolvimiento de algunas instituciones ya existentes, y determinan las condiciones para la adquisición de los derechos.

Las leyes de la primera categoría se subdividen en dos clases. A la primera de ellas pertenecen las que crean nuevas instituciones jurídicas, y determinan en general los derechos que de tales instituciones se pueden derivar en todo lo que forma parte de la misma comunidad de derechos. A la segunda corresponden aquellas que quitan toda posibilidad de relación jurídica en orden á ciertas instituciones, ó que prohiben que una relación jurídica pueda ser válidamente constituída, aboliendo la institución de que dichas relaciones pueden derivarse.

Toda ley, considerada como norma jurídica de los hechos y de las circunstancias de que puede depender la adquisición de un derecho, sujeta á su autoridad absoluta todos los hechos, todas las circunstancias, todas las relaciones jurídicas, todos los negocios puestos en ejecución, nacidos ó formados mientras estuviese en vigor, y establece las condiciones jurídicas indispensables para la adquisición del derecho. Además determina también los efectos legales de todo derecho perfecto individualmente adquirido. Tales efectos legales se deben considerar como derechos accesorios del derecho principal, ya nacido é individualmente adquirido. Éstos, por lo tanto, no son

otra cosa que el ulterior desenvolvimiento del derecho adquirido, como accesorios legales de dicho derecho, y por esto están sujetos á la autoridad de la misma ley vigente en el momento en que nació el derecho principal á que se refieren.

32. *b)* Todo derecho concreto y determinado encuentra su fundamento en el hecho y en la ley ó norma jurídica vigente, y se individualiza cuando se realiza por el individuo el hecho á que la ley atribuye tal virtud y eficacia, ó cuando aquél se encuentra de hecho en relación con la circunstancia determinada por la ley para la adquisición del derecho, y esto se verifica total é íntegramente en ocasión en que esté en vigor la ley de la que se pretende derivar el derecho.

El individuo que hubiere ejecutado ese hecho establecido en la ley ó que se haya encontrado de hecho en las circunstancias determinadas también por la ley, y completa é íntegramente se verifica esto, puede tener la ventaja, no sólo de haber adquirido un derecho individualizado y perfecto, sino también la de haber adquirido el derecho de deducir los efectos legales del derecho principal, siempre que tales efectos legales sean apreciados por la misma ley vigente cuando nació el derecho principal, y sean considerados por ella como accesorios legales ó como parte integrante del derecho principal á que se refieren. El derecho de deducir los efectos legales ó el ulterior desenvolvimiento del derecho adquirido es también un derecho concreto, determinado é individualizado, que encuentra su fundamento en el hecho ó en la ley: en el hecho, que es el derecho principal perfecto é individualmente adquirido; y en la ley, que es la vigente en el momento en que fué adquirido el derecho principal.

33. *c)* El poder legislativo es omnipotente dentro de los justos límites fijados por la razón y por el derecho. La ley puede desenvolver, conservar, mudar, modificar, destruir el pasado; lo que no puede es reducir á la nada los derechos perfectos individualmente adquiridos antes de haber empezado á regir. Esta limitación encuentra su

fundamento en el interés público, que exige imperiosamente para la seguridad general que los ciudadanos no estén expuestos á sufrir el daño de ser privados por una ley posterior de los derechos individualmente adquiridos antes de haber comenzado á estar en vigor.

Todos los que forman parte de la misma comunidad de derechos tienen plena facultad de ejercitar su libertad civil, es decir, de hacer todo aquello que la ley permite y no prohibe; tienen derecho también para recabar todas las ventajas legales que pueden derivarse del ejercicio de la libertad civil durante el tiempo por el que hubiese sido ejercitada dicha libertad, según la ley, y en los límites del ejercicio efectivamente hecho; pero no pueden pretender ejercitar la libertad civil con la misma norma jurídica para el porvenir, ni por el hecho de haber gozado ciertos beneficios, según la ley vigente, ejercitando por un tiempo más ó menos largo la libertad civil, según la norma jurídica de dicha ley, prescrita ya, puede pretenderse derecho alguno á seguir gozando las mismas ventajas para el porvenir.

El individuo tiene el derecho de exigir que las consecuencias jurídicas de su libertad civil legalmente ejercitada le sean reconocidas y respetadas; pero no puede *inmovilizar* en su beneficio el sistema de las leyes vigentes, é impedir al legislador sujetar á nuevas reglas las consecuencias jurídicas de la libertad en el porvenir, ó de regular de mejor manera el ejercicio de la misma libertad.

En una palabra, el individuo puede justamente demandar que el ejercicio hecho ya de su libertad para el pasado le sea respetado; pero no puede pretender que el ejercicio de la libertad misma se sustraiga á la autoridad de una nueva ley para el porvenir.

34. Y ahora, reasumiendo la serie de razonamientos hechos hasta aquí, podemos establecer los principios que sirven para determinar el terreno en que la ley antigua y la ley nueva ejercitan su respectiva autoridad.

Toda ley nueva sujeta á su autoridad y á sus preceptos jurídicos, todos los hechos y todas las circunstancias

que pueden conducir á la adquisición de un derecho, aun cuando tales hechos y circunstancias se refieran á relaciones jurídicas nacidas antes de empezar á estar en vigor dicha ley, siempre que no hayan sido totalmente realizadas ó definitivamente terminadas antes de ello, y de manera tal que haya podido adquirirse un derecho perfecto y concreto con arreglo á la ley anterior entonces vigente.

Esta regla tendría su aplicación, por ejemplo, en el supuesto de que una ley nueva cambiase las condiciones para la adquisición de la ciudadanía, y se diera el caso de estar cumplidas sólo en parte las exigidas por la legislación anterior para dicha adquisición; pues desde el momento en que fuera puesta en vigor la ley nueva, no podría ser adquirida ya la soberanía más que en conformidad á lo prescrito por la misma, sin que el cumplimiento parcial de las condiciones exigidas por la anterior pudiera valer para derivar de tal hecho un derecho adquirido, puesto que tal derecho no podría nacer más que en el caso de haber sido íntegra y definitivamente cumplidas todas las condiciones requeridas para ello por dicha ley, antes de que la nueva hubiese sujetado á distintas reglas jurídicas la adquisición del derecho de ciudadanía.

Lo mismo debe decirse del caso en que el derecho se derive de una ley que no haya subordinado la adquisición del mismo á un hecho ó suceso que no haya sido completamente realizado antes de empezar á estar en vigor la ley nueva.

Si ésta sujetase la adquisición del derecho á distintas condiciones, extendería su autoridad sobre el hecho y sobre el suceso, principiado mientras regía la ley antigua, siempre que no hubiese llegado á terminarse definitivamente antes de ponerse en vigor la nueva ley.

Pongamos, por ejemplo, el caso de que ésta cambiase las condiciones para la usucapión y para la prescripción. No se puede dudar que, en virtud de los principios expuestos, la ley nueva sujetaría á su autoridad hasta las usucapiones y prescripciones, cuyo término hubiese empezado á correr, mientras regía la ley anterior, cuando no hubiere sido terminado del todo el tiempo exigido por la misma, antes de comenzar á estar en vigor las disposiciones de la nueva. La razón es siempre la misma, la soberanía absoluta de la ley respetando el derecho individualmente adquirido antes de regir la misma, y la impotencia de los particulares para limitar en lo más mínimo el poder absoluto perteneciente al legislador para establecer ó modificar las reglas jurídicas relativas á la adquisición del derecho.

Es evidente que el derecho, que por virtud de la ley pertenece al poseedor, de hacer valer el tiempo de la posesión para adquirir la propiedad de la cosa poseída, no nace sino en el momento en que el término legal, exigido por la legislación vigente, esté completamente terminado y cumplido del todo bajo las condiciones por la ley establecidas. Por lo tanto, si antes de espirar dicho término modificase ésta las condiciones para usucapir, no podría el que hasta entonces hubiera estado poseyendo, alegar derecho alguno adquirido, porque, como queda dicho, no nace el derecho perfecto mientras no se haya cumplido todo aquello que la ley vigente exige, ó cuando se encuentra el individuo en las circunstancias ó condiciones por la ley establecidas para la adquisición del derecho. El que no se halla en este caso, no podrá sustraerse á la autoridad de la ley nueva, pues así como la autoridad del legislador, en lo que se refiere á la determinación de las condiciones para la adquisición de los derechos, es absoluta é ilimitada, absoluta é ilimitada es también la autoridad de la ley por él sancionada.

35. Análoga regla se aplica para determinar la autoridad de la ley que crea nuevas instituciones jurídicas y determina las condiciones requeridas para la adquisición y ejercicio de los derechos que de tales instituciones pueden derivarse.

Toda nueva institución produce, como su consecuencia natural, de una parte, cierto poder y facultad á favor de todos los individuos sujetos á la misma para ejercitar la