

117

11

110

OL

61

1 XXI  
C-14

LA ACADEMIA

DE

JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN



BIBLIOTECA

*Núm.* .....

*Estante* .....

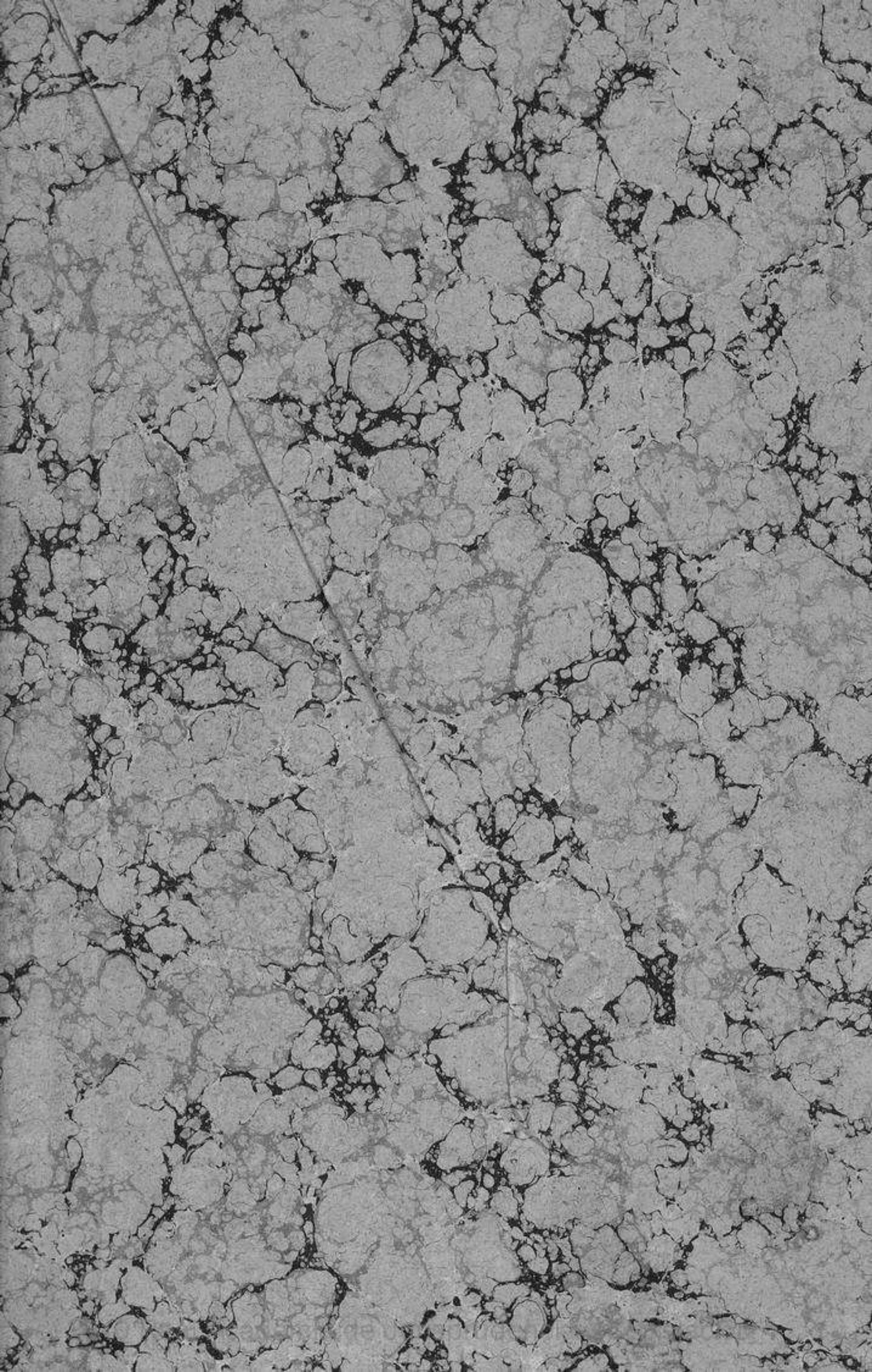
*Tabla* .....

~~14. E.~~

OBSERVACIONES

.....  
.....  
.....

1894





~~242~~

**ELEMENTOS**  
**DE**  
**DERECHO PUBLICO ESPAÑOL.**

PAP,

ELEMENTOS

DE

DERECHO PÚBLICO ESPAÑOL.

1/41061

# ELEMENTOS

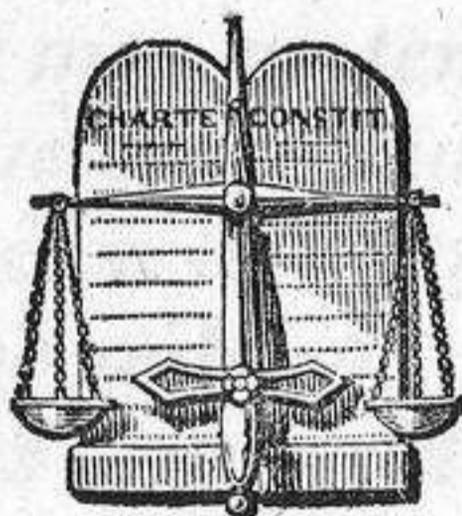
DE

1  $\frac{XXI}{C-JH}$

# DERECHO PUBLICO ESPAÑOL,

POR

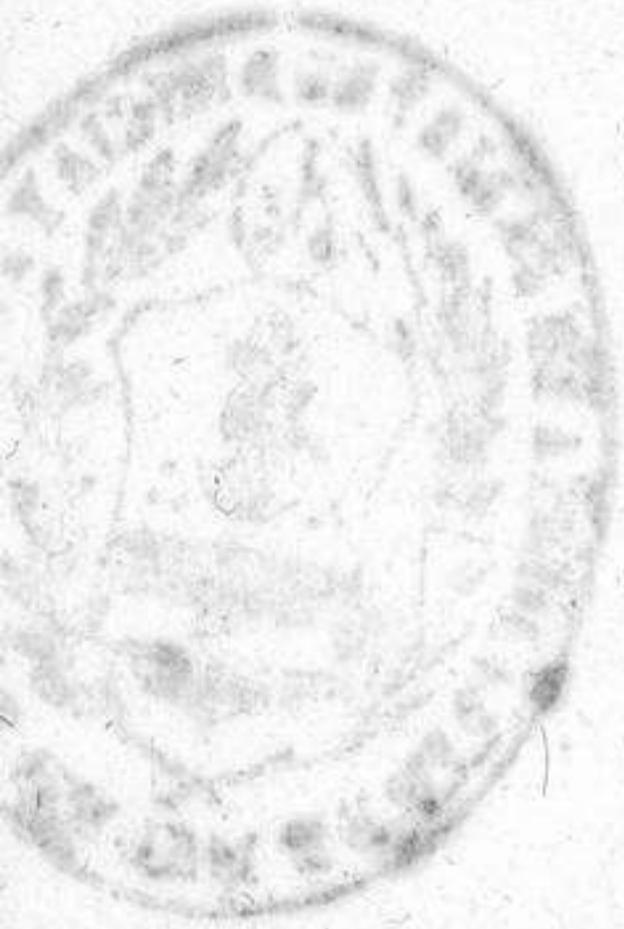
EL Dr. D. ANTONIO RODRIGUEZ DE CEPEDA.



**MADRID.**

**LIBRERIA DE GARCIA, CALLE DE LA CONCEPCION.**

*Esta obra es propiedad del editor.*



**VALENCIA:**

**IMPRENTA DE LOPEZ Y C.<sup>a</sup>**

**1842.**

## ADVERTENCIA.

---

*La absoluta falta de unos elementos de derecho público español, nos ha movido á emplear algunos ratos de ocio en escribir los que ahora damos á luz. Muchas son las obras de derecho civil y penal y aun de procedimientos que han visto la luz pública en estos últimos años; mas no tenemos noticia de ninguna que ordenando y esplicando la constitucion del Estado y las leyes de derecho público, pueda servir de testo en las universidades para el estudio de esta parte tan importante de nuestro derecho, que debe ser mirada como base y fundamento del privado. Escusado parece advertir que sujetándonos á lo que exigen la naturaleza y título de esta obrita, nos hemos limitado en ella á esplicar lo que*

*existe, y las razones en que se funda; absteniéndonos de juzgarlo, porque este juicio no podría encerrarse en los estrechos límites de unos elementos, ni conviene suscitar en las escuelas cuestiones debatidas con tanto encarnizamiento en el campo de la política.*

*Valencia 8 de Octubre de 1842.*

# ELEMENTOS

DE

## DERECHO PÚBLICO ESPAÑOL.

### CAPITULO I.

#### NOCIONES PRELIMINARES.

1.º *Origen y naturaleza de la sociedad.*—2.º *De la soberanía.*—3.º *Idea del derecho público.*

1.º **L**os sistemas que atribuían el origen de las sociedades á un pacto celebrado libremente entre sus miembros ó á la violencia ó astucia del mas fuerte, no han podido resistir al severo análisis de la filosofía del siglo XIX, y han caído en un completo descrédito. Los abusos y la odiosa tiranía encubierta bajo el nombre de libertad á que dieron origen, cuando sacándolos de la region de las teorías se quiso á fines del

siglo anterior aplicarlos al régimen de los estados, deduciendo con rigor lógico, y poniendo en planta todas sus consecuencias, dieron ya á entender que reposaban en una base falsa; porque de principios verdaderos jamás pueden deducirse consecuencias absurdas, ni la verdad aplicada al régimen de la sociedad ocasionar su trastorno y el desenfreno de todas las malas pasiones, á cuya represion debe encaminarse. Estudióse pues el origen y naturaleza de la sociedad, examinando sus elementos, meditando sobre las facultades del hombre que la compone, y consultando á la historia para descubrir en ella las leyes que ha seguido en su progreso y decadencia. Los estudios históricos tan desdenados por los filósofos y publicistas del siglo XVIII han vuelto á ser cultivados con esmero en el presente, y á los sistemas brillantes de puras hipótesis han sucedido los principios fundados en la observacion filosófica, y corroborados con la enseñanza provechosa de la historia. El resultado de este estudio, en la materia que nos ocupa, ha sido la demostracion completa de que el estado de sociedad es natural al hombre, y como tal, independiente de su voluntad. Las necesidades materiales, morales, é intelectuales, cuya satisfaccion es indispensable para que viva y se perfeccione, y las facultades que ha recibido del Supremo Hacedor como medio de satisfacer aquellas, le unen de tal modo á sus

semejantes, que es imposible concebir la existencia del hombre sin la de la familia, verdadero elemento de las sociedades políticas. Cuando el hombre llega á la edad en que su razon y su voluntad tienen la madurez necesaria para celebrar un contrato solemne, se encuentra ya hecho miembro de una sociedad, á cuya formacion no ha concurrido con su voluntad, y en cuyos hábitos, costumbres y leyes, que constituyen la vida de los pueblos, no ha tenido participacion alguna. El origen pues de toda sociedad es independiente de la voluntad del hombre, que al nacer la encuentra ya formada; y debe atribuirse á una de las grandes leyes que el Supremo Hacedor impuso al mundo moral, como al mundo físico, para que uno y otro ostentasen la admirable magnificencia de sus obras. La historia ofrece la mas solemne confirmacion de esta ley, á la que el género humano se ha sujetado en todos tiempos y lugares, sin que jamás haya sacudido su imperio, como frecuentemente acontece con aquellas que deben su origen á la libre voluntad del hombre.

2.º Debiendo su origen la sociedad á una ley moral, independiente de la voluntad del hombre y fundada en sus necesidades y facultades, forzosamente debe hallarse sujeta en sus adelantamientos al desarrollo de esta misma ley por medio de la inteligencia humana. La acertada organizacion y gobierno de la sociedad no pue-

»)

den ser obra de la mera voluntad del hombre, sin el concurso de las investigaciones de su inteligencia para descubrir las leyes del mundo moral y aun del físico, de cuya aplicación dependen su bienestar y su perfección moral, intelectual y material. La organización y el gobierno de la sociedad deben encaminarse al bien común reconociendo por base la justicia, y para ello es necesario *conocer* los medios de alcanzarlo y *querer* anteponerlo al bien propio, cuando esté en oposición con aquel. A la inteligencia y moralidad reunidas es pues á quienes solamente corresponde el derecho de organizar y gobernar la sociedad, porque solo á ellas es posible conocer y querer los medios de dirigirla por el sendero del bien común. *Para mandar es menester ciencia.... por naturaleza manda el que tiene mayor inteligencia*, decia ya á mediados del siglo XVII el célebre Saavedra en su empresa cuarta. A la inteligencia y á la moralidad pertenece pues el ejercicio de la *soberanía*, esto es el ejercicio del poder supremo, encargado de hacer ejecutar lo justo en cuanto sea conveniente para la felicidad pública. Los que atribuyen la soberanía al mayor número de voluntades, sin atender á su moralidad ni á la inteligencia que las dirige, olvidan que los principios de justicia son anteriores á la voluntad del hombre é independientes de ella; de suerte que la voluntad unánime del género humano no puede

cambiar su naturaleza. Por eso al dar á la mayoría numérica el derecho de mandar, sin mas norma que su libre voluntad, destruyen por su base las ideas de justicia y moralidad, y sustituyen la tiranía de muchos á la de uno. Cuando la esperiencia vino á confirmar estas verdades, al contemplar atónita la Europa el desfreno de las turbas populares sin instruccion ni moralidad, á quienes abandonaron el gobierno de los estados las constituciones democráticas ensayadas con tan mal éxito á fines del pasado siglo y principios del presente, se vió lo absurdo de la máxima fundamental en que descansaban, atribuyendo la soberanía á la mayoría numérica. Conocióse al fin que la inteligencia del mayor número no era la mas ilustrada, ni la voluntad la mas recta, y que por tanto no era al mayor número á quien debia encomendarse el gobierno de la sociedad. Distinguiéronse entonces los derechos que derivándose inmediatamente de la naturaleza del hombre, como encaminados á la perfeccion de sus facultades, se llaman *derechos naturales*, cuyo goce se aseguró á todos los miembros de la sociedad, y los derechos cuyo ejercicio no se encamina á la perfeccion del individuo, sino al buen régimen del cuerpo social, á los que se da el nombre de *políticos*, y cuyo ejercicio se concedió solo á los que al parecer ofrecian suficientes garantías de inteligencia y moralidad para ejercerlos con

acierto (1). En estos principios se fundan las restricciones mas ó menos estensas que el ejercicio de estos derechos han puesto todas las constituciones de los pueblos civilizados.

3.º La parte del derecho que trata de las garantías de estos derechos naturales y del ejercicio de los políticos, de los deberes que á unos y otros corresponden, indispensables para la existencia de la sociedad, y de la organizacion y atribuciones del gobierno establecido para su régimen se llama *derecho público*. Comprende pues el derecho público los derechos y deberes recíprocos del gobierno y de los súbditos, asi como el privado los que median entre los simples particulares. Pertenece al primero el arreglo de todos los intereses sociales, asi como al segundo el de los individuales.

---

(1) Hay derechos permanentes y derechos variables; derechos universales y derechos que no lo son. Todo individuo goza en todas partes de los primeros, sin otro título que el de haber nacido hombre y elevar su frente al cielo. Para disfrutar de los segundos se requieren otras condiciones, y puede muy bien ser miembro de una sociedad en la que no los posea, sin que por ello se falte á la razon ni á la justicia.

Los derechos permanentes y universales se reducen todos al de no obedecer sino á voluntades *justas y sábias*. Los derechos variables se hallan contenidos en el derecho de sufragio, es decir, en el derecho de juzgar directa ó indirectamente de la sabiduría de las leyes y del poder. Guizot, *Revue française* 11 me livraison. Véanse los elementos de derecho público y administrativo de Mr. Foucart.

## CAPITULO II.

### BOSQUEJO HISTORICO DEL DERECHO PUBLICO ESPAÑOL.

1.º *Dominacion de los fenicios, griegos y cartagineses.* =  
2.º *Dominacion romana.* = 3.º *Dominacion goda.* = 4.º *El feudalismo.* = 5.º *Variaciones en la constitucion politica de Castilla: los concejos ó el tercer estado.* = 6.º *Esfuerzos de los Reyes católicos para robustecer el poder Real.* = 7.º *Dinastia austriaca.* = 8.º *Dinastia de borbon. Monarquia absoluta.* = 9.º *Constitucion de 1812.* = 10.º *Es-tatuto Real.* = 11.º *Constitucion de 1837.*

1.º **E**scasas, y no de fe segura, son las noticias que nos ha trasmitido la historia acerca de las cosas de España, en los tiempos anteriores á la dominacion cartaginesa y romana. Divididos sus moradores de costumbres toscas y aguerridas en varias repúblicas, ciudades ó comarcas independientes y sin unidad alguna entre sí, regidas por diversos régulos ó caudillos, recibieron las primeras semillas de civilization y cultura de los fenicios y de los griegos, que fundaron en sus costas meridionales y orientales ricas y florecientes colonias, emporios del comercio del Mediterráneo. Atendiendo á algunos hechos, de que por incidencia han dejado memoria los historiadores griegos y romanos, es creible que estas colonias eran regidas por un Senado compuesto de sus principales ciudadanos,

á imitacion y con arreglo á las leyes de sus metrópolis. Llamados los cartagineses en el siglo IV antes de la era vulgar por los fenicios de Cádiz, para que les diesen auxilio contra los naturales del pais, aprovecharon sagazmente la ocasion con que les brindaba la fortuna para estender su imperio, y ya con artificios, ya con la fuerza de las armas se apoderaron de la Bética y fundaron á Cartagena. Las continuas guerras que hubieron de sostener, primero con los naturales del pais y luego con los romanos, les obligaron á mantener siempre en España egércitos considerables, y á sujetar á un régimen militar las provincias adonde se estendia su imperio. Las escasas noticias que de aquella época nos transmitieron los historiadores griegos y romanos se limitan á la suerte de las armas, y no hablan del régimen político establecido por los vencedores.

2.º Celosos los romanos de las conquistas de los cartagineses en España, resolvieron oponerse al engrandecimiento de su poder; y ofreciendo su amparo y proteccion á los pueblos que deseaban sacudir el yugo de aquellos, escogieron el suelo de España por campo de la tenáz y sangrienta lucha con sus odiados rivales, á quienes al fin arrojaron de él. Mas no gozaron despues tranquilamente de su victoria; porque las exacciones injustas y violentas, y el quebrantamiento de tratados solemnes de parte

de los procónsules romanos exasperaron el orgullo y la lealtad española, y produgeron las memorables guerras de Viriato y de Numancia, que pusieron en grave peligro el honor de la república romana, y terminaron con la muerte del primero y la destrucción de la segunda. Las proscripciones de Sila dieron ocasión á la guerra de Sertorio: los campos de España vieron después uno de los mas importantes episodios de la guerra civil entre César y Pompeyo; y últimamente el mismo Augusto tuvo que venir en persona para acabar de sujetar á los cántabros y demas pueblos del Septentrion, con lo que la dominación romana quedó sólidamente asentada sobre toda la Península. Aunque las continuas guerras de que fue teatro, hasta el tiempo de Augusto, la sometieron á un régimen militar, no descuidaron los romanos el establecimiento de colonias y municipios, medida adoptada de tiempo antiguo por su profunda política, para atraerse y asegurar la devoción de los pueblos conquistados por sus armas. Hallábanse además ciudades que gozaban del derecho itálico, otras libres, otras confederadas, y otras tributarias; por lo que no existia unidad alguna política entre ellas, ni otro vínculo que el de la comundependencia de los pretores ó procónsules. Divididas las provincias de España como todas las del imperio entre Augusto y el Senado, comenzaron á ser gobernadas las de aquel por los

legados consulares del César. Ejercían estos, despues del príncipe, el poder supremo político, militar, administrativo y judicial (1); como que reunían en su persona las atribuciones que en Roma competían á todos los magistrados (2), no solo ordinarios, sino extraordinarios (3). Les estaba encomendada la tranquilidad de la provincia, que debían mantener limpia de malhechores; el mando de los egércitos; el mero imperio, ó la jurisdicción criminal, y la civil, tanto voluntaria como contenciosa; el cuidado de los templos y edificios públicos, y el fomento de las obras públicas (4); no había en fin cosa alguna que no pasase por sus manos, á no ser las causas fiscales pecuniarias, encomendadas á los *procuradores del príncipe*, en las que segun Ulpiano, era laudable se abstuviesen de entender (5). Eran estos los encargados de administrar los impuestos fiscales en las provincias sujetas al príncipe, asi como los cuestores administraban los debidos al erario en las sujetas al Senado. Para la administracion de justicia celebraban los presidentes de las provincias en las ciudades principales audiencias pú-

---

(1) L. 4. De officio præsidis ff.

(2) LL. 10, 11, 12 id.

(3) L. 7, §. 2 de officio proconsulis et legati ff.

(4) L. 13. De officio præsidis ff.

(5) L. 9. De officio proconsulis et legati.

blicas, llamadas *conventus* (1), por concurrir á ellas los litigantes del distrito, en las cuales con acuerdo de asesores, fallaban los litigios de alguna importancia. Aplicóse despues el nombre de *conventus* ó *conventus juridici* á las ciudades en donde se celebraban, que en España eran Cádiz, Córdoba, Eciija y Sevilla en la provincia bética; Tarragona, Cartagena, Zaragoza, Clunia, Astorga, Lugo y Braga en la tarraconense; Mérida, Béjar y Santarén en la lusitania (2). No deben confundirse con estos *conventus* los *concilia* de que hablan tambien César y Tito Livio en los lugares citados, pues estos eran unas juntas generales á que concurrían por sí ó por medio de procuradores los *primates* ó vecinos mas honrados, y los diputados de las curias para tratar de los intereses comunes y representar á los emperadores (3). Cada municipio tenia una especie de Senado, compuesto de los decuriones, *decurionum amplissimus ordo* (4)

---

(1) Cic. in Verr. 5., c. 11.—Cæs. lib. 6 de bello gall. c. 44.—Liv. lib. 38, c. 30.

(2) Plin. histor. nat. lib. 3., c. 1.

(3) C. Th. de legatis et decretis legationum.

(4) Los decuriones debían ser propietarios á lo menos de 25 yugadas de tierra (L. 33 C. Th. de decurionibus) ó de un caudal de 100,000 sextercios. Gozaban de varios privilegios, como el de no poder ser condenados por los jueces á penas graves sin dar parte al emperador (L. 27. de pœnis ff.) ni atormentados ni castigados con penas infamatorias (L. 9. id.): se hallaban

que vigilaba sobre el buen régimen del mismo, y elegía los magistrados que á imitación de los de Roma eran escogidos de entre los curiales, recibiendo los nombres de *duumviri*, *censores*, *ædiles* &c. Los *duumviri*, á semejanza de los cónsules en Roma, eran los primeros magistrados del municipio, encargados del gobierno económico, y con jurisdicción en asuntos de poca monta. Los *censores* vigilaban sobre las costumbres, formaban el censo y administraban las rentas del comun. Los *ædiles* estaban encargados de la policía urbana, de los mercados, caminos, puentes, &c. = El pueblo nombraba los *defensores*, á quienes confiaba el sostener sus derechos á manera de los tribunos en Roma, reclamando aun contra el mismo presidente de la provincia. Ejercían la jurisdicción civil en primera instancia en asuntos de menor cuantía, y estaban además encargados de recaudar las contribuciones de la plebe.

---

exentos de algunas cargas vecinales (L. 14, C. de susceptoribus): se les concedían algunas distinciones honoríficas (L. 109, C. Th. de decur.) y venidos á pobreza, especialmente por gastos hechos en beneficio de la curia, debían ser alimentados por esta (L. 8 de decur. et fil. eor.) Mas en cambio se hallaban sujetos á tales gravámenes pecuniarios, que llegó una época en que hubo de emplearse el rigor de las leyes para evitar que abandonasen su domicilio, trasladándose al campo (L. 2, C. Th. de decur. L. 4 ibid. Si curialis, relicta civitate, rus habitare maluerit.)

3.º Cuando la corrupcion de costumbres del imperio romano, enervando todos los sentimientos morales que dan energia á la vida de los pueblos, asi como á la de los individuos, hizo sonar la hora destinada por la Providencia para la gran trasformacion que debia sufrir la civilizacion antigua; estendiéronse por todas las provincias del imperio nuevas razas, salidas de los bosques de la Germania, que echaron los fundamentos de nuevas y poderosas naciones, imprimiendo á su vida con la energia é independencia de su carácter individual, suavizado por las divinas máximas del evangelio, tal grado de fuerza y lozanía, que aun es fácil reconocer sus frutos al través de tantos siglos é importantísimas vicisitudes. Cúpole á España ser invadida en 409 por los alanos, vándalos y suevos, que se derramaron por sus varias provincias, llevando ante sí la desolacion y la miseria. Atillo, rey de los godos, penetró en España en 416, y sus sucesores vencieron gloriosamente á los demas bárbaros de ella, y establecieron su córte en Sevilla, donde permaneció hasta el tiempo de Leovigildo, que la trasladó á Toledo. Poco despues, el año 586, quedó enteramente señor de España, habiendo destruido el imperio de los suevos que dominaban en Galicia. Hasta entonces habia carecido de unidad la monarquía, y de un carácter determinado su organizacion y gobierno político. Las invasiones

sucesivas de diversas razas, entregadas al saqueo y devastacion, y atentas, mas bien que á fundar un poderoso gobierno, á luchar entre sí sobre el repartimiento del botin, habian mantenido un estado continuo de guerra, y por tanto de anarquía, en el que perecieron la organizacion política y municipal de los romanos, sin que se hubiesen visto reemplazadas todavia por nuevas instituciones. Mas luego que Leovigildo vió asegurada en sus sienes la corona de España, comenzó á dar estabilidad y firmeza á su dominacion, y á aprovechar sagazmente los elementos de reorganizacion que se hallaban esparcidos entre los escombros de lo pasado, y que eran acomodables á los intereses y necesidades presentes. Ocupaba el primer lugar entre ellos el cristianismo, doctrina admirable que contiene en sí la base y fundamento mas sólido de todo orden social, y estrechísimo vínculo de caridad, que reuniendo en un mismo templo, y haciendo partícipes de una misma comunión á vencedores y vencidos, bastaba por sí solo para reunirlos tambien en una misma nacionalidad. Aunque la heregía arriana, poderosa á la sazón, habia separado del gremio de la iglesia á gran número de sus hijos, y contaba con gran valía entre los godos, jamás pudo arraigarse entre los primitivos españoles, defensores acérrimos de las doctrinas ortodoxas que habian recibido de sus mayores, y cuyos sábios obispos católicos brillaban

entre toda la cristiandad, por la santidad de sus costumbres, y la solidéz y pureza de sus doctrinas. El mismo Leovigildo, que por sostener el arrianismo habia derramado la sangre de su hijo Hermenegildo, conoció al fin el torcido camino en que se habia empeñado, y cediendo á una sábia política, ya que no á la luz de la fé, dejó encargado al fin de sus dias á su sucesor Recaredo, que alzase el destierro á San Leandro y demas obispos católicos, y abandonase el arrianismo. La conversion de Recaredo y de los principales obispos y nobles godos al catolicismo en el tercer concilio de Toledo, dió al imperio civil el poderoso apoyo de los obispos católicos, que representaban los intereses de la sociedad vencida, y contribuyó á cimentar la unidad de la monarquía, terminando la fusion de godos y españoles. Entonces comenzó á fundarse la constitucion política del reino, debida en gran parte á las luces del clero católico, y á las máximas evangélicas que sirvieron de freno al ilimitado poder que hasta entonces habian egercido los monarcas. Tuvo principio tambien á la sazón una especie de gobierno representativo, cuya principal índole consiste en dar cabida en el régimen del Estado á los intereses é ideas dominantes en la sociedad, lo que se realizó por medio de los concilios nacionales, en los que el clero católico, representante de la inteligencia y moralidad de la

sociedad española, y patrocinador de sus intereses, despues de arreglar los negocios de la iglesia, concurría juntamente con el monarca y los próceres del Reino, á resolver los mas importantes negocios del Estado, y á discutir y formar muchas de sus leyes principales. = El monarca era elegido por los obispos y principales de la nobleza, y su autoridad, aunque absoluta, no era despótica, antes bien debia egercerse con arreglo á las leyes y á las máximas de caridad evangélica que tanto cuidaban de inculcar los concilios. Estendíase á todos los obgetos de administracion y de gobierno, formando y publicando leyes, convocando concilios, imponiendo tributos, mandando el egército, velando sobre la administracion de justicia, indultando á los delincuentes, nombrando los obispos y empleados civiles, militares y administrativos, acuñando moneda, y egerciendo en fin todos los atributos de verdadera soberanía. En el título preliminar del Fuero Juzgo *de electione principis*, se hallan reunidas las disposiciones mas importantes del derecho público de los godos, acerca de la eleccion del monarca, y de sus derechos y deberes principales con relacion al pueblo, cuyo régimen le estaba encomendado; y los dos títulos del libro 1.º que tratan *de legislatore* y *de lege*, contienen profundas y filosóficas sentencias sobre los deberes del legislador, y la naturaleza y formacion de las leyes; sentencias

con las que todavía puede honrarse la ciencia de la legislación en el siglo XIX. = Los monarcas godos se hallaban sujetos á la ley del mismo modo que el pueblo (1). Ningun varon palatino, sacerdote, ni hombre libre podia ser preso, azotado, atormentado, ni privado de su dignidad por el príncipe ó por otra autoridad, sin juicio manifiesto y evidente de su culpa, imponiéndose la pena de excomunion al príncipe infractor de esta ley, y declarándose nulo cuanto se hiciera en contrario (2). Las sentencias dadas contra derecho por miedo ó mandato del príncipe eran nulas (3); y la independendencia del juez se hallaba igualmente asegurada contra los tumultos populares (4). De este modo el derecho público de los godos respetaba y aun garantia los mas importantes derechos de los ciudadanos, por cuya conservacion y respeto vigilaban de continuo los prelados de la iglesia.

4.º No fue dado á España perseverar mucho tiempo en el grado de prosperidad á que bajo la dominacion goda se elevára. Las triunfadoras armas de los sarracenos acabaron con un imperio en que la molicie y el libertinage habian sucedido al valor y austeridad de sus fundadores: mas afortunadamente ardia aun en los

---

(1) L. 2, tit. 1, lib. 2 Fuero juzgo.

(2) Cán. 2 del Concilio 13 de Toledo.

(3) L. 27, tit. 1, lib. 2 Fuero juzgo.

(4) L. 2, tit. 2, lib. 2 id.

pechos españoles vivísima fé en la religion de sus padres, y esta llama fue bastante poderosa para encender de nuevo el entusiasmo de la independencia, y despertar la energía de su alma, origen y manantial fecundo de gloriosísimas hazañas. El sentimiento religioso fue el principal, ya que no el único, que alentó su constancia en la tenaz lucha sostenida con los hijos de Mahoma por espacio de ocho siglos, desde que Pelayo enarboló el estandarte de la cruz en las montañas de Asturias, hasta que los reyes católicos lo plantaron en las almenas de Granada. No es pues extraño, antes bien muy natural, que este mismo sentimiento, al que el pueblo español debía su nacionalidad é independencia, ejerciese un poderoso influjo en su organizacion política, y predominase en sus leyes y en sus costumbres. — Entre los valientes españoles que se guarecieron en las montañas de Asturias, por no rendirse al yugo mahometano y para dar principio á la gloriosa reconquista, conserváronse tambien los restos de la constitucion y legislacion godas; y apenas pudieron asentar aquellos su planta en el reducido territorio conquistado con su esfuerzo, vióse renacer la monarquía de los godos con las mismas regalías y derechos que antes enumeramos. Mas la pobreza de los monarcas y las continuas atenciones de la guerra dieron sobrada prepotencia á los principales caudillos, que enriquecidos con los despojos de

sus victorias, y apoderados de los castillos y fronteras por ellos conquistados, fundaron la poderosa y turbulenta aristocracia, que con sus privilegios y franquicias introdujo notables variaciones en el derecho público de Castilla, y con sus ligas y bandos turbó tantas veces el sosiego de la monarquía en los siglos posteriores. — Esta prepotencia de los ricos-hombres debilitó el poder de los monarcas y la unidad del Estado, é introdujo en España el feudalismo. Los ricos-hombres tenían vasallos asalariados con rentas pecuniarias ó con tierras poseidas en usufructo, bajo la obligación de estar en todo á sus órdenes. Conducíanlos armados á la guerra con sus pendones y calderas, que eran las insignias mas características de la rico-hombría. Formaban entre sí ligas y tratados para ayudarse mutuamente y sostener sus privilegios. Ejercian la jurisdicción en los lugares de su señorío, á pesar de que en el cánón 18 del concilio de Leon celebrado en el año 1020, se mandó que en todas las ciudades y alfozes hubiese jueces elegidos por el rey. Gozaban en fin de varias consideraciones personales, y se hallaban exentos de pechos y tributos. Mas á pesar de tan desmedidos privilegios no podian dar leyes ni acuñar moneda, y estaban obligados á prestar juramento de fidelidad á su monarca. — Reuníanse tambien los antiguos concilios, que despues tomaron el nombre de Córtes, y en ellos se trataba de los

»

negocios mas árduos del Estado. Se elegia soberano y se le prestaba juramento de fidelidad, se presentaban al monarca por órden suya los decretos que éste sancionaba como leyes, se le otorgaban pechos y subsidios, se le presentaban en fin peticiones sobre cuantos puntos abraza la pública administracion. Pero jamás ejercieron las Córtes el poder legislativo.

5.º Aunque en los primeros siglos de la restauracion continuaron siendo electivos los monarcas, introdujose despues el que sucediesen por derecho hereditario. Ya los primeros reyes de Asturias y Leon, á imitacion de los godos, para asegurar la sucesion de la corona en sus hijos ó deudos mas cercanos, ó proporcionar que recayese en ellos la eleccion, cuidaban en vida de asociarlos al gobierno, y darles parte en el manejo de los negocios del Estado; y aun solicitaban que se les declarase anticipadamente el derecho de suceder. Por estos medios indirectos se fue insensiblemente radicando la costumbre de la sucesion hereditaria, la cual pasó despues á ley fundamental del Reino. Pero á principios del siglo XII no habia aun ley establecida, ni costumbre fija y constante sobre un punto tan grave de la constitucion política, vacilando entre las disposiciones testamentarias de los reyes y las turbulentas decisiones de los grandes.—A mediados del mismo siglo introdujose tambien otra notable variacion en la

constitucion de Castilla, con la admision de los procuradores de los concejos en las Córtes. Habian los monarcas procurado favorecer á los pueblos de realengo con el otorgamiento de franquicias contenidas en los fueros ó cartas-pueblas, encaminados á establecer el régimen de los concejos y fomentar su riqueza é importancia, á fin de servirse de ellos para contener el poderío de la aristocracia. El régimen municipal de España contribuyó en gran manera á dar energía y vida al tercer estado ó clase media, y favoreció la reconquista del pais, alentando con liberalidades y franquicias á los pobladores de lugares recientemente conquistados, y el incremento de la prosperidad material que á la sombra de aquellas alcanzaron las industriosas ciudades y villas de Toledo, Medina, Búrgos y tantas otras, célebres en los fastos de nuestra historia por su riqueza y poderío. Mas este exceso de vida comunicado á los miembros, sumamente provechoso cuando eran todavia flojos los vínculos comunes que los ligaban entre sí, y cuando el pais necesitaba de esfuerzos parciales para ensancharse y constituirse, era incompatible con la unidad política y administrativa de una monarquía; por lo que á medida que esta unidad fue cimentándose y estableciéndose una verdadera nacionalidad, fueron perdiendo su antigua importancia é independencia los concejos. En cuanto por medio de la organizacion muni-

cipal se robusteció el tercer estado, hizose lugar en las Córtes, llamadas á representar todos los intereses sociales, y á mantener entre ellos la armonía posible según la turbulenta condicion de aquellos tiempos. Fue tan vario el derecho de las ciudades y villas para concurrir con voz y voto á las Córtes, y tan diverso el modo de nombrar sus procuradores, que á pesar de las investigaciones de nuestros eruditos, no ha sido posible fijar con exactitud estos importantísimos puntos de nuestra historia. — Regularizóse en los siglos posteriores la administracion del Estado, por los laudables esfuerzos de San Fernando y de los esclarecidos Alonsos X y XI, que reformaron la legislacion, mejoraron la administracion de justicia, creando los adelantados y merinos mayores, y comenzaron á trabajar por establecer la unidad de la monarquia y abatir el desmesurado poder de la nobleza. Mas adquirió esta de nuevo su antigua prepotencia en los reinados de D. Enrique II, D. Juan II y D. Enrique IV.

6.º Subió al trono de Castilla la Reina Doña Isabel, y su feliz enlace con D. Fernando V de Aragon no solo reunió á estos dos príncipes esclarecidos, cuyas profundas inteligencias y esforzados corazones debian consolidar el poder Real, sacándolo del envilecimiento en que le sumieran los reinados de sus débiles antecesores, sino que enlazando para siempre las coronas de

Castilla y Aragon, cimentó la unidad de la monarquía, elevando su poder á un alto grado de prosperidad. Dedicáronse con ahinco ambos monarcas á fundar un verdadero gobierno dispensador de la *justicia* y protector del *mérito*, que sacase á la nacion del estado de anarquía en que yacia. Mejoraron la educacion y disciplina del clero secular y regular, y sostuvieron con empeño la regalía de patronato. Enfrenaron á la nobleza revocando las donaciones enriqueñas é incorporando á su corona los grandes maestrazgos de las órdenes militares que habian llegado á hacerle sombra. Crearon milicias permanentes, prontas siempre á sostener el orden y la autoridad Real. Dieron nueva forma á las chancillerías Reales de Valladolid y Ciudad-Real, trasladando esta última á Granada. Contuvieron las parcialidades y dilapidaciones que habia en la administracion municipal, facultando á los corregidores para fiscalizar la inversion de fondos y exigir cuentas. Reformaron la legislacion publicando las leyes de Toro y las ordenanzas Reales, y dieron una nueva forma á la administracion de la hacienda pública.

7.º Al subir al trono de España el rey Carlos, primer príncipe de la dinastía austríaca, comenzaron á tener valimiento en su córte los extranjeros, cosa que ofendia el orgullo de la nobleza y el profundo sentimiento de nacionalidad del pueblo castellano. Dió esto ocasion al

levantamiento de los comūneros, que aprovechando la ocasion que se les brindaba, exigieron reformas muy importantes en la constitucion politica del Estado. Mas apoderadas de la insurreccion las turbas populares, se entregaron á vituperables excesos, y disgustando con ellos á los grandes que al principio se pusieron á su frente, y retrayendo de la liga á algunas ciudades poderosas, se acarrearón su propia ruina en la jornada de Villalar. A pesar del triunfo de la córte, no por esto abusó de su victoria, ni sufrió notables variaciones la antigua constitucion de Castilla, antes bien siguieron reuniéndose las Córtes con las mismas atribuciones que hasta entonces. La primera variacion importante que sufrieron, origen indudable de la ruina de esta institucion, fue la exclusion que en las Córtes de Toledo de 1538 hizo para siempre el emperador de la nobleza y clero, en vista del empeño con que resistieron el tributo de la sisa en las de Valladolid de 1527, y en las referidas de 1538. Separadas de este modo en adelante las clases mas poderosas de la sociedad, fue fácil á los monarcas sus sucesores alcanzar de los procuradores de las ciudades lo que desearon, y degenerando cada vez mas la antigua institucion de las Córtes, por la corrupcion y venalidad de aquellos, vinieron á caer en un completo descrédito, y perecieron con la dinastía austriaca, sin que se echaran de menos por entonces, ni

se clamase por su restablecimiento. Al paso que iba menguando el poder de las Córtes, crecía el del Consejo de Castilla, que reuniendo en sus manos la administracion suprema de justicia y la gobernacion del Estado, se sobrepuso á todos los demas cuerpos y clases del Reino, y humilló mas de una vez al clero y á la grandeza á la sombra de la magestad Real.

8.º Cuando la dinastía de Borbon vino á ocupar el trono de España, habian ya caido en desuso las antiguas Córtes; pero la autoridad absoluta del monarca hallaba todavia un fuerte obstáculo en la influencia del clero y la nobleza, y en las atribuciones del Consejo de Castilla. Felipe V y sus consejeros, que habian bebido en la córte de Luis XIV las doctrinas de monarquía absoluta, elevada á su mayor grado de gloria y de poder por aquel monarca, llevaban con impaciencia cuanto pudiera oponerse al establecimiento de su sistema de gobierno en España, y trabajaron sin descanso por contener en sus justos límites el poder del clero, por enfrenar y aún humillar á la nobleza, y por destruir la antigua prepotencia del Consejo, fundando de este modo una verdadera monarquía absoluta. A mas de estas variaciones en la constitucion política del Estado, introdugeron otras ventajosas en la administracion y gobierno del mismo. La hacienda pública, el ejército, la marina, la organizacion y número de los Con-

sejos supremos y de las audiencias, todo sufrió reformas utilísimas, que en pocos años sacaron á la nacion del estado de abatimiento y postracion en que la dejó Cárlos II, y la elevaron al brillo y poderío que alcanzó bajo la dominacion de Fernando VI y Cárlos III. Mas la indolencia de su sucesor, la fatal privanza de su valido, y la corrupcion y envilecimiento de su córte coincidieron desgraciadamente con la revolucion francesa, que desafió el poder de la Europa, y trajo en pos de sí las gloriosas y tenaces guerras del imperio. Jamás habia sido tan necesario como entonces, que al frente de los destinos de España se hubiesen hallado políticos profundos, capaces de pesar la importancia de aquellos acontecimientos, de calcular sus consecuencias, y resueltos á adoptar una marcha prudente á la par que decidida, para introducir en nuestra patria las mejoras que la condicion de los tiempos reclamaba, sin esponerla á los horrores que devastaban el vecino reino. Pero jamás hubo menos prevision de parte del gobierno, ni menos dignidad de parte del monarca y de la familia Real.

9.º Invadida la Península por los egércitos de Napoleon, á cuyos pies arrojó Fernando su cetro y su corona, provocado el noble orgullo de la verdadera independencia nacional, y heridos los sentimientos católicos del pueblo español, alzóse éste á renovar ante la Europa, que atónita

le contemplaba, las heróicas proezas que tanta gloria le grangearon en los pasados siglos: y abandonado á sí mismo, sin institucion alguna política que pudiera empuñar las riendas del Estado y suplir la falta del monarca, vióse obligado á crear un gobierno acomodado á las circunstancias, y capaz de dar empuge á la desigual lucha que se emprendia sin otra esperanza de buen éxito que el entusiasmo y el valor. Convocáronse Córtes al efecto, no con arreglo á las antiguas prácticas, varias segun los tiempos y los reinos, de las que apenas quedaba memoria, y que se fundaban en instituciones que ya no existian ó habian degenerado notablemente, sino por el método que se creyó mas acomodado á lo que entonces existia, y mas propio para satisfacer las ideas dominantes á la sazón. Los males que aquejaron á la nacion en los últimos reinados de la dinastía austríaca, y que se habian reproducido bajo el de Carlos IV, hacian anhelar á los hombres distinguidos por sus luces y patriotismo, que se pusiesen cortapisas á los abusos y dilapidaciones de la córte, y se adoptasen instituciones que ofreciesen en sí garantías de buen gobierno para en adelante. La ausencia y cautividad del monarca, la renuncia que habia hecho de su soberanía, dejando á la nacion huérfana de gobierno y como entregada á sí misma, y la reunion de las Córtes, en las que hallaron cabida en gran mayoría los amigos

de reformas y aun de instituciones liberales; brindáronles ocasion oportuna para redactar y publicar la célebre constitucion del año 12, acomodada á las doctrinas políticas del último tercio del siglo anterior, y con la cual creyeron de buena fé dejar echados los cimientos de la ventura y prosperidad de España. Reconociase en ella el gobierno monárquico; pero despojando al monarca de la facultad de disolver las Córtes, y de negar indefinidamente su sancion á los proyectos de ley; entrabando de varios modos su poder egecutivo, y mirando con tal recelo y desconfianza á los ministros que lejos de admitirlos en las Córtes como miembros de ellas, y aun como gefes y directores de la mayoría parlamentaria, segun lo exige la índole y naturaleza del régimen representativo, se les hacia comparecer mas bien como acusados, llamados á ser residenciados de un modo depresivo de la autoridad que representaban, y del prestigio indispensable en todo gobierno; desconocieron la verdadera índole y esencia de la monarquía, y creyeron que el nombre de *rey*, aplicado al primer magistrado de una nacion regida democráticamente, bastaba para que fuese verdadera monarquía. El sistema de eleccion adoptado para los diputados á Córtes, fue tambien hijo de las mismas teorías que hacian estensivo á todo ciudadano el egercicio de los derechos políticos, sin exigir garantía alguna de acierto.

Mas sea cualquiera el juicio que la historia, á la cual pertenece ya, forme de aquella constitucion, su duracion fue muy corta, y bastó un solo decreto del soberano á la vuelta de su cautiverio para dar con ella en tierra, aunque se la creia cimentada en el afecto y entusiasmo popular. Los desaciertos del gobierno absoluto, que lejos de haber comenzado con ahinco la reforma administrativa del pais, á fin de hacer olvidar con ella la política á que tanta aversion mostraba, repuso todas las cosas á su antiguo estado, y restableció los añejos abusos por grande que fuese su descrédito, produgeron notable disgusto en la parte ilustrada de la nacion que anhelaba reformas sensatas, y precipitaron el levantamiento de 1820, dirigido á restablecer la constitucion de 1812. En los tres años que estuvo en observancia completóse su sistema político con las leyes de libertad de imprenta, de ayuntamientos y diputaciones, de milicia nacional y otras relativas tambien al derecho público y administrativo, las cuales como fundadas en los principios de aquella constitucion, adolecian de los mismos defectos, y eran casi incompatibles con todo sistema de buen gobierno, como posteriormente lo ha acreditado la experiencia.

10.º Destruído de nuevo el sistema constitucional por causas cuyo exámen pertenece á la historia contemporánea, desencadenóse una es-

pantosa reaccion, en la que se dió rienda suelta á la hez de la sociedad, para que repitiese proclamando al rey absoluto las tropelías y desmanes que poco antes se cometieran á nombre de la libertad. Restablecióse el antiguo sistema y se anularon todos los actos del gobierno constitucional, hollando escandalosa y torpemente la justicia y los derechos privados adquiridos por las partes. Mas es justo confesar, que calmados algun tanto los ánimos se pensó en mejorar la administracion del pais, aunque llevando hasta un extremo la suspicacia contra toda mejora política. Formáronse presupuestos, disminuyéndose considerablemente los gastos públicos; mejoróse la administracion de la hacienda aunque sin atreverse á llevar ó cabo una reforma completa del sistema tributario; fomentóse la agricultura é industria, y solo se dejó en lastimoso estado la instruccion pública, como si se temiesen los adelantos intelectuales del pais. Presentóse en aquellas circunstancias la trascendental cuestion de la futura sucesion á la corona, cuestion que á los ojos de todos los hombres pensadores encerraba otra cuestion política, cuya solucion aparecia ya preñada de estragos y desastres. Agrupáronse al rededor de la hija del último monarca el partido liberal, que contaba con su larga minoría y con la regencia de su augusta madre, á quien debia el alzamiento de su destierro y su rehabilitacion política, para llevar á cabo las re-

formas que anhelaba, y toda la parte ilustrada del antiguo partido realista, que aunque enemiga declarada de los excesos con que se habia manchado el nombre de libertad, preferia prudentes reformas á la dominacion de la parte ignorante ó fanática de su bando. Para satisfacer los deseos de unos y otros, dar principio á la obra de las reformas políticas y asentar el trono de la Reina niña sobre sólidos fundamentos, publicose el Estatuto real, cuyo obgeto era restablecer el gobierno representativo acomodándolo á las doctrinas de la época y á las instituciones vigentes en casi todos los gobiernos constitucionales de Europa, que lejos de mirarlo de reojo debian anhelar de este modo su consolidamiento.

11.º Causas cuyo exámen tampoco es de la esfera del derecho sino de la historia contemporánea, echaron por tierra aquellas instituciones; y aunque proclamada de nuevo la constitucion del año 12, confesaron sus mismos partidarios que no era acomodada á los nuevos adelantos de la época, y solo la miraron como un punto de partida para llegar á la formacion de una nueva, fundada en los principios de derecho político que la esperiencia ha hecho reconocer como indispensables para el sostenimiento de una monarquía constitucional. Tal fue el origen de la constitucion proclamada en 18 de junio de 1837 como ley fundamental del Estado, y aceptada con satisfaccion por todos los parti-

dos en que se habia subdividido el antiguo liberal, que creyeron encontrar en ella el término de sus discordias, y la ancha base que se prestaba á que legalmente edificase sobre ella cada cual con arreglo á las diversas doctrinas de administracion y gobierno que profesaba. Tal es el código que contiene el actual derecho público español, incompleto todavia en muchos puntos de importancia, por no haberse podido formar las leyes orgánicas que son el complemento y esplicacion de la fundamental, y que determinan los medios de egercer los derechos reconocidos en aquella.

### CAPITULO III.

#### DEL REY Y DE SUS PREROGATIVAS CONSTITUCIONALES.

- 1.º *Idea general del gobierno representativo en España.* =  
2.º *Ventajas del gobierno monárquico.* = 3.º *De la inviolabilidad del rey.* = 4.º *De las prerogativas del rey en general.* = 5.º *De lo que no puede hacer el rey sin estar autorizado por una ley especial.* = 6.º *De la dotacion del rey y de su familia.*

1.º **S**egun la constitucion del año 1837, el gobierno de España es una verdadera monarquía constitucional. El rey gefe supremo y representante del Estado goza de todas las prerogativas inherentes á su alta y elevada autoridad, y nece-

sarias para mantener en lo interior el orden y en lo exterior la dignidad nacional. Sanciona las leyes y cuida de su egecucion; vela sobre la recta administracion de justicia; dispone de la fuerza armada y dirige las relaciones diplomáticas; mantiene en fin el equilibrio entre todos los intereses, ideas y pasiones que se agitan y combaten en los cuerpos colegisladores, ora convocándolos, ora suspendiendo sus sesiones, ora en fin disolviendo el Congreso de los diputados para consultar de nuevo al cuerpo electoral, y conocer por este medio el verdadero estado de la opinion pública. El rey, pues, goza de importantes prerogativas: participa del poder legislativo, egerce el egecutivo por medio de los ministros, y vela sobre la administracion de justicia que se egerce en su nombre. Esta aglomeracion de prerogativas y facultades, lo elevado y augusto de su carácter, y el considerarlo como centro y representante del Estado, nos induce á tratar de él antes que de los demas poderes políticos reconocidos por la constitucion.

2.º Cuantos elementos de orden, de gobierno y aun de organizacion social cuenta España en su seno, se hallan de tal manera enlazados con la monarquía, que es imposible concebir la abolicion de ésta sin un trastorno social que soltase la rienda á toda suerte de malas pasiones, y nos entregase á merced de una san-

guinaria y duradera anarquía. Desde la fundación del imperio godo hasta nuestros días, la monarquía ha sido la única forma de gobierno conocida entre nosotros; y en tan larga serie de siglos y al través de tantas vicisitudes, sus raíces han penetrado tan profundamente en el corazón del pueblo, y se han entrelazado tan fuertemente con todas las instituciones sociales, que sería imposible arrancarla sin que se desmoronasen aquellas con estruendo, dejando cubierto el suelo con sus ruinas, y sepultadas bajo ellas toda idea de subordinación y gobierno. No es posible destruir en un momento las tradiciones de un gran pueblo, y darle una nueva forma como la da el alfarero á su vasija; porque estas tradiciones forman sus recuerdos, sus glorias y sus hábitos, y destruidos éstos perecen la nacionalidad y la vida de los pueblos. Solo quedan entonces individuos, ó mas bien familias, sin vínculo alguno social, sin centro de unidad, sin intereses generales que sostener, para recibir á su vez de ellos protección y amparo. Estas consideraciones aplicables á todo pueblo sometido por largos siglos á un régimen monárquico adquieren todavía mayor fuerza, si se tiene en cuenta la índole del carácter español. Altivo de suyo y orgulloso, se somete con impaciencia á la dominación de un igual, y solo la idea de un poder, ejercido en nombre del *rey*, á quien mira colocado en tan

gran altura por la Providencia que le hizo nacer en ella, y á quien jamás ha tenido por igual, puede grangearse sumision y respeto. *Del rey abajo ninguno*, tituló un célebre poeta español uno de los dramas que mas popularidad han gozado en nuestro teatro, y con tan valiente espresion pintó muy al vivo el sentimiento innato de altivez é independendencia, que forma uno de los rasgos característicos de nuestro pueblo. — Otras consideraciones de no menor importancia reclaman la necesidad de la monarquía. En el estado actual de la civilizacion es imposible que un gran pueblo adelante en su estado político, intelectual, moral, ni aun industrial, sin un vínculo comun de unidad que mantenga la armonía necesaria entre sus fuerzas, impida su mútua destruccion ó embarazo, y las enca mine á la consecucion de nobles y grandiosos fines. Esta unidad política, intelectual, moral y aun industrial, se halla representada por la monarquía, y en ninguna nacion pende tanto de ella como en la nuestra. La monarquía fue el único vínculo que ligó á reinos en otros tiempos de leyes, costumbres, intereses, y aun idiomas diferentes. A los enlaces y sucesiones de nuestros monarcas se debió la grande obra de la unidad nacional, terminada gloriosamente por los esclarecidos reyes católicos. Cerca de cuatro siglos han trascurrido desde tan importante acontecimiento, y en ellos se ha trabajado

»

sin tregua ni descanso por apaciguar antiguas rivalidades, por conciliar intereses opuestos, por uniformar la legislación, la administración y aun el idioma: y sin embargo todavía quedan recuerdos de aquellos tiempos, vestigios de aquellas rivalidades, y restos del mal apagado fuego, prontos á encenderse de nuevo con violencia al soplo de las pasiones populares, y á resucitar los antiguos ódios de castellanos, leoneses, aragoneses, navarros, valencianos, &c. Si por desgracia llegase algún día á faltar el trono entre nosotros, perecería con él la unidad nacional; y roto el vínculo comun que mantiene la paz y la armonía entre provincias de carácter, origen é intereses tan opuestos, pronto ofreceríamos el triste espectáculo de una guerra perpetua é intestina, sin gloria ni provecho, como la que devora nuestras antiguas posesiones de América.—Finalmente, si nuestra patria ha de ser respetada por las naciones europeas, si sus mas preciosos intereses no han de quedar á merced de la ambición ó codicia de aquellas, fuerza es que se presente compacta ante sus congresos; y solo regida por un mismo cetro le es posible aspirar á ello. Nuestra patria por un destino singular, ha sido el campo escogido por la Providencia para los grandes combates de la civilización. Roma y Cartago, César y Pompeyo, la Cruz y la media luna, Napoleon y la Inglaterra, midieron en ella sus poderosas ar-

mas; y si la cordura de los españoles reunidos en torno de su monarca no lo evita, todavía pueden escogerla para ventilar en ella sus que-  
rellas, y dar rienda suelta á su antigua rivalidad dos naciones vecinas y poderosas. = Sábiamente, pues, sancionó la constitucion de 1837 el régi-  
men monárquico, como el único adaptable á Es-  
paña; y sus autores, aleccionados por la espe-  
riencia, se mostraron mas entendidos que lo de la  
constitucion del año 12, revistiendo al monarca  
de todas las prerogativas que de tiempo inmemo-  
rial habia gozado entre nosotros, y que son inse-  
parables de la esencia de esta elevada dignidad.

3.º *La persona del rey es sagrada é invio-  
lable, y no está sujeta á responsabilidad. Son  
responsables los ministros (1).* Lo que consti-  
tuye la índole y esencia de la monarquía, es  
que el poder soberano del Estado esté simboli-  
zado por una série sucesiva de personas coloca-  
das á tal altura, que no puedan llegar á ellas  
las miras de la ambicion; puestas fuera del  
círculo de intereses pasajeros que se agitan y  
combaten en la sociedad, para que puedan man-  
tener el justo equilibrio entre ellos; rodeadas  
de tal prestigio, que no haya quien pueda os-  
curecer ni aun hacer sombra á su esplendor y  
poder; y llamadas de tal modo á reinar, que ni  
un solo momento pueda estar vacante el trono

---

(1) Art. 44 de la constitucion.

y carecer la sociedad de este símbolo del poder tutelar. Mas ninguna de estas condiciones se lograria, si la persona del rey no fuese sagrada é inviolable, y exenta de toda responsabilidad. Bien se conoció esta verdad por instinto, ó mas bien por esperiencia desde la mas remota antigüedad, pues apenas podrá citarse monarquía alguna, bien pertenezca á la civilizacion antigua, ó bien á la posterior al cristianismo, en la que no haya sido inviolable la persona del monarca, concurriendo la religion á ungirle ó consagrarle, para dar á entender con esta augusta ceremonia que en él se depositaba el poder social, emanacion de las leyes eternas y divinas que rigen el mundo moral. Consecuencia de la inviolabilidad es la irresponsabilidad. No puede concebirse la responsabilidad sin superior que juzgue y que condene, y desde el momento en que se constituyese un tribunal superior al rey y con poder para juzgarle, perderia éste su carácter esencial, que es simbolizar y representar el poder soberano del Estado. Este tribunal podria tambien absolver ó condenar al rey injustamente, y en este caso, ó habria de sometérsele á otro y formar asi una cadena interminable, ó si ha de llegar un término á toda responsabilidad y ha de haber quien no reconozca superior que se la exija, debe ser el monarca, gefe supremo del Estado, y encargado de mantener á cada uno de los poderes

sociales en el círculo de sus respectivas funciones. La responsabilidad del monarca abriría también campo tan ancho á las miras de los ambiciosos, que las acusaciones promovidas por éstos bastarian para interrumpir el poder Real, ó hacerlo pasar de continuo de unas manos á otras, conmoviendo en sus cimientos el gobierno del Estado. Por eso hasta las mas libres repúblicas han establecido la irresponsabilidad de sus primeros magistrados durante su magistratura, y solo concluida ésta permitian que fuesen residenciados por sus actos. Mas como la índole del poder Real exige su perpetuidad en la persona revestida de él, es incompatible esta perpetuidad con su responsabilidad. La sociedad sin embargo, no podia quedar entregada sin defensa á los caprichos del monarca en un sistema constitucional, cuyo mecanismo consiste en evitar el abuso de toda institucion; y para precaver este inconveniente, ofrecióse naturalmente la responsabilidad de los ministros, de la que hablaremos en su oportuno lugar (1).

4.º Ya hemos dicho que la índole y esencia de la monarquía exige que haya una persona

---

(1) Véase Montesquieu, De l'esprit des lois. Livre I, chap. 6.—Benjamin Constant, Cours de politique constitutionnelle chap. 3.—Macarel, Cours complet de droit public general, tit. 3, chap. 3, § 2, num. 1.—Foucart, Elements de droit public et administratif, n.º 60.

elevada permanentemente sobre todas las demás, que simbolice el poder soberano del Estado y la autoridad tutelar de la sociedad. De aquí la necesidad de darle participación mas ó menos estensa en todas las instituciones encaminadas á egercer esta tutela y mantener el orden y prosperidad en lo interior, la independencia, seguridad y dignidad en lo exterior. La constitucion de 1837 ha concedido al monarca esta participación por medio de la iniciativa y la sancion de las leyes, de la facultad de convocar, prorrogar y disolver las Córtes, del egercicio esclusivo del poder egecutivo, y de la suprema vigilancia sobre la administracion de justicia. Prerogativas constitucionales que caracterizan el poder Real y contribuyen á darle la estimacion y respeto necesarios. Mas como estas prerogativas sean de índole muy diversa, nos ha parecido conveniente en una obra didáctica tratar de cada una de ellas al hablar de la materia á que se refieren, á fin de conservar el orden lógico y enlace necesario en las ideas, contentándonos con enumerarlas ahora, para reunir en un solo punto de vista cuanto segun la constitucion compete á la alta dignidad real. =Corresponde al rey nombrar los senadores á propuesta, en lista triple, de los electores que en cada provincia nombran los diputados á Córtes (1). =Nombrar para cada

---

(1) Art. 15 de la constitucion.

legislatura de entre los mismos senadores, el presidente y vice-presidentes del Senado (1). = Convocar, suspender y cerrar las sesiones de las Cortes, y disolver el Congreso de los diputados, pero con la obligación, en este último caso, de convocar otras Cortes, y reunir las dentro de tres meses (2). = Abrir y cerrar las Cortes en persona ó por medio de los ministros (3). = La iniciativa de las leyes, que también corresponde á cada uno de los cuerpos colegisladores (4). = Sancionar y promulgar las leyes (5). = Hacerlas ejecutar, y su autoridad se extiende á todo cuanto conduce á la conservación del orden público en lo interior, y á la seguridad del Estado en lo exterior, conforme á la constitución y á las leyes (6). = Expedir los decretos, reglamentos é instrucciones que sean conducentes para la ejecución de las leyes. Cuidar de que en todo el reino se administre pronta y cumplidamente la justicia. Indultar á los delincuentes con arreglo á las leyes. Declarar la guerra, y hacer y ratificar la paz, dando después cuenta documentada á las Cortes. Disponer de la fuerza armada, distribuyéndola como más convenga.

---

(1) Art. 31.

(2) Id. 26.

(3) Id. 32.

(4) Id. 36.

(5) Id. 46.

(6) Id. 45.

Dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales con las demas potencias. Cuidar de la fabricacion de la moneda, en la que se pondrá su busto y nombre. Decretar la inversion de los fondos destinados á cada uno de los ramos de la administracion pública. Nombrar todos los empleados públicos, y conceder honores y distinciones de todas clases, con arreglo á las leyes. Nombrar y separar libremente los ministros (1).

5.º Asi como la constitucion concede al rey las prerogativas y facultades que acabamos de enumerar por exigirlo la índole del gobierno monárquico, asi tambien hay otros actos de grande importancia y trascendencia para la nacion, que no piden celeridad, antes bien madurez y buen consejo para su egecucion, y para estos necesita el rey estar autorizado por una ley especial (2); tales son los siguientes: 1.º *Para enagenar, ceder ó permutar cualquiera parte del territorio español.* Digimos que el principal obgeto de la monarquía era mantener la unidad nacional; seria pues una contradiccion manifiesta autorizar al monarca para que á su arbitrio disolviese esta unidad, enagenando, cediendo ó permutando cualquiera parte del territorio. Esta cesion ó permuta, lleva consigo la pérdida de los derechos de españoles que dis-

---

(1) Art. 47.

(2) Id. 48.

frutan los habitantes de aquella parte de territorio cedido ó permutado; y el poder egecutivo no es árbitro de privar á un español de los derechos que como tal le corresponden. Cuando las circunstancias obligan, dice Mr. Foucart (1) á separar algunos miembros de la familia nacional, es necesario que esta imperiosa necesidad sea reconocida del modo mas solemne, y que la nacion misma intervenga para consentir en tan gran sacrificio. Mas ¿deberá aplicarse esta disposicion de nuestra constitucion á los territorios ó provincias conquistados durante una guerra? Para resolver esta cuestion parece necesario hacer una importante distincion: ó estos territorios han sido incorporados al español, ó solamente ocupados militarmente por las tropas. En el primer caso, que parece debe entenderse solamente cuando por una ley especial asi se haya declarado, es indudable que se necesita de otra ley con arreglo á la constitucion para desprenderse del territorio que se habia incorporado definitivamente. En el segundo no hay sino una ocupacion temporal, consiguiente á las operaciones y ventajas de la guerra, sujeta á su éxito, y á la que por tanto podrá renunciar el monarca cuando lo crea conveniente para concertar una paz ventajosa y duradera =

2.º *Para admitir tropas estrangeras en el reino.*

---

(1) Obra cit. núm. 65.

Esta disposicion se propone evitar el peligro consiguiente á la admision de tropas estrange-  
ras, que careciendo de un espíritu nacional, po-  
drian convertirse en instrumento de opresion  
en manos del poder, ó atentar contra la inde-  
pendencia de la nacion. La reciente memoria  
de los torrentes de sangre derramados en la  
guerra de la independencia, por la fatal impre-  
vision y torpeza del gobierno español que se  
brindó fácilmente á admitir en su territorio nu-  
merosos egércitos estrangeiros, debió tambien  
estar muy presente en el ánimo de los autores  
de la constitucion, al redactar esta parte del  
artículo que comentamos. = 3.º *Para ratificar  
los tratados de alianza ofensiva, los especiales  
de comercio, y los que estipulen dar subsidio á  
alguna potencia estrangera.* El derecho de gen-  
tes mira generalmente con tal desconfianza las  
alianzas ofensivas, por considerarlas como con-  
trarias al reposo público (1), y suelen ademas  
ser tan gravosas para las naciones que las con-  
traen, alentándolas á provocar guerras injustas  
y temerarias, que con razon se exige la publi-  
cidad y detenimiento consiguientes á la forma-  
cion de una ley, para que puedan ratificarse los  
tratados en que se hayan celebrado. = Los tra-  
tados especiales de comercio encierran comun-

---

(1) Reyneval, instituciones del Derecho natural y  
de gentes, lib. 2.º, cap. 5.º, § 7.º

mente la prosperidad ó la ruina de la agricultura, industria y comercio de una nacion, y la decision de un punto tan árduo, que solo llega á ilustrarse despues de un reñido combate en la prensa y la tribuna, y aun en las regiones científicas entre los intereses contrarios con que se roza, no puede abandonarse á los misterios de la diplomacia. El solo recelo de que pudiera celebrarse un tratado de esta clase, sorprendiendo de improviso su ratificacion á los perjudicados en él, sin darles tiempo para retirar sus capitales y darles nuevo empleo, produciria una desconfianza fatal entre las clases productoras, y retraeria á los capitalistas de invertir sus fondos en empresas de importancia, faltándoles la seguridad en que deben siempre fundar sus cálculos. = Finalmente, los subsidios concedidos á naciones estrangeras, como toda inversion de los fondos públicos, deben ser acordados por los cuerpos colegisladores, que en ello cifran quizá la mas importante de sus prerogativas. = 4.º *Para ausentarse del reino.* La ausencia del monarca podria en muchos casos ser todavia mas peligrosa para la constitucion y para la seguridad del Estado, que la admision de tropas estrangeras. Porque como en su persona se hallan simbolizados el poder supremo y la unidad del Estado, quedaria huérfano aquel y rota ésta, si, bien de grado ó bien por engaños ó á la fuerza, se entregase el monarca en brazos de una na-

cion estraña. Solo pues cuando á juicio de los cuerpos colegisladores no haya peligro alguno en esta ausencia, podrán autorizarla. Si Fernando VII hubiese obedecido al generoso instinto con que el pueblo español se oponia á su viage á Francia, no hubiera éste quedado huérfano de gobierno, y falto de centro de unidad y accion, cuando mas necesarios le eran para rechazar con ventaja las combinaciones estratégicas de los mariscales del imperio. = 5.º *Para contraer matrimonio, y para permitir que lo contraigan las personas que sean súbditos suyos y estén llamadas por la constitucion á suceder en el trono.* En cámbio de las prerogativas de que es revestida la autoridad del monarca, tiene que sujetarse á algunas restricciones consiguietes á la misma elevacion en que se encuentra colocado, y á la influencia que la suerte de su persona y familia egercen en los destinos de la nacion. El monarca y su familia no se pertenecen á sí mismos, sino al Estado: por eso las relaciones y derechos de familia que en los particulares se hallan sujetos á la ley civil, en el monarca pertenecen á la esfera del derecho público, como enlazados con la suerte de la nacion á quien aquel representa. Las alianzas que por medio del matrimonio contrae la familia del monarca, tienen un poderoso influjo en la suerte de la nacion que le está encomendada; y ya que la constitucion le reviste de poderosísimas

prerogativas, no ha querido dejar de tomar algunas precauciones con respecto á las personas que tan gran influencia han de egercer en los sentimientos y afectos de su corazon, y aun en las relaciones internacionales. Estas precauciones son todavia mas necesarias, en donde admitidas las hembras á la sucesion de la corona, el matrimonio de éstas puede traer un cámbio de dinastía, cuyas consecuencias son comunmente de grave trascendencia para el Estado. La constitucion de 1812 solo sujetaba á la necesidad de obtener el consentimiento de las Córtes para contraer matrimonio á las hembras en quienes hubiese recaído ó hubiese de recaer inmediatamente la corona (1). = 6.º *Para abdicar la corona en su inmediato sucesor.* La abdicacion del monarca puede comprometer en algunas ocasiones la tranquilidad ó la seguridad del Estado, y para precaver ese inconveniente exige la constitucion la autorizacion concedida por una ley especial: y asi como el monarca, sobre todo en las monarquías hereditarias, no recibe por su propia voluntad la augusta dignidad de que está revestido, asi tampoco es árbitro de abandonarla cuando el bien público exige que la conserve.

6.º *La dotacion del rey y de su familia se fijará por las Córtes al principio de cada rei-*

---

(1) Art. 183.

*nado* (1). La dignidad del monarca y de la nación á quien representa, la necesidad de egercer actos de liberalidad que le concilien el amor y respeto de los pueblos, la conveniencia de reunir y sostener en torno suyo los mas aventajados ingenios, que con sus adelantos en las ciencias, literatura y artes, contribuyen á la gloria y esplendor de la nación, exigen que se le conceda una pingüe dotacion capaz de sobrellevar tan graves cargas. Debiendo esta salir del erario público toca á las Córtes su otorgamiento, segun lo requiere la naturaleza del gobierno representativo: y como por otra parte seria depresivo de la dignidad del monarca cercenarle esta dotacion una vez concedida, y obligarle á reducir sus gastos, solo se fija al principio de cada reinado. Ademas de esta dotacion disfruta el rey de los bienes y rentas del Real patrimonio, que por derecho de conquista ó por prescripcion inmemorial van unidos á la corona, y se tienen como patrimonio del monarca. Y últimamente puede adquirir y transmitir libremente toda otra clase de bienes, con arreglo á las disposiciones del derecho civil.

---

(1) Art. 49 de la constitucion.

## CAPITULO IV.

### DE LA SUCESION A LA CORONA.

1.º *Ventajas del gobierno monárquico hereditario.*—2.º *No-  
ticia histórica de las variaciones que ha sufrido el orden  
de suceder á la corona de España.*—3.º *Del orden  
actual de suceder.*—4.º *De la exclusion de  
las personas incapaces ó indignas.*

1.º **P**arece á primera vista que no hay clase de gobierno mas absurdo que el que confia las riendas del Estado á una persona sin atender á sus cualidades, sino solo á la casualidad de su nacimiento; y sin embargo todas las monarquías electivas han degenerado en hereditarias, á medida que las naciones iban perfeccionando su estado político, y en la actualidad no se conoce una sola de las primeras entre todos los pueblos civilizados del mundo. De mucha monta deben haber sido los inconvenientes que la esperiencia descubrió en la eleccion, y muy notorias las ventajas de la sucesion, cuando tan universalmente ha sido preferida esta por todos los pueblos. En efecto, si consultamos la historia, solo vemos calamidades, trastornos y una casi no interrumpida anarquía en las naciones sujetas á una monarquía electiva, víctimas siempre de las conspiraciones fraguadas por la ambicion para apoderarse del trono, y de la recelosa tiranía del

que temia verse arrojado de él á cada paso. Las antiguas monarquías de la Grecia, y sobre todo el imperio romano ofrecen una terrible y elocuente leccion; y sin necesidad de salir de nuestra patria, llena está la historia de los godos de continuas conspiraciones y tentativas, unas consumadas, otras ahogadas en sangre, para apoderarse del trono, y los mismos concilios que sin cesar amenazaban con la indignacion de Dios á los que aspirasen á apoderarse del trono por la fuerza, tuvieron mas de una vez que someterse á la usurpacion triunfante, y canonizar el buen éxito de su audacia. Nadie ignora que esta fue una de las causas que dividiendo la gente goda en bandos y parcialidades afectas á las principales familias reinantes ó destronadas, contribuyó principalmente á la fácil ruina de aquel imperio. Y si tales males ocasionaba la eleccion en aquellos tiempos de rudeza, ¿cuán graves no los ocasionaria hoy dia en que la agricultura, la industria y el comercio, obgetos predilectos de la actividad de las naciones, solo pueden crecer con lozanía, y dar pingües y sazonados frutos á la sombra del orden y la tranquilidad, y descansando en la confianza que saca á luz los capitales, y es el fundamento y esencial condicion de todo cálculo económico? Los peligros de la eleccion son todavia de mucha mas gravedad y trascendencia en los gobiernos representativos, en los que es mayor la lucha de ideas é

intereses, y cuyo mecanismo es mas á propósito para agitar las pasiones, dándoles tambien ancho campo en la prensa y la tribuna para que combatan entre sí. Por lo mismo es necesario que haya un poder supremo nivelador, que patrocine y ampare todas las ideas é intereses, que llame á la direccion de los negocios á las que gozan de mas valimiento en la sociedad, pero que al mismo tiempo impida que opriman y tiranicen á sus adversarios. Y como el valimiento de que gozan en la sociedad las ideas é intereses que combaten en los gobiernos representativos es de suyo variable, segun las circunstancias ó segun las cuestiones principales que se hayan de resolver; por lo que la opinion pública designa á veces á un partido como mas á propósito para decidir una cuestion económica, á otro para una política ó de gobierno interior, á otro para una internacional &c., es indispensable en esta clase de gobiernos que la direccion de los negocios pase alternativamente de unas manos á otras, siguiendo la fluctuacion de la opinion pública. Estos cámbios solo pueden ser tranquilos cuando el gefe supremo del Estado, debiendo su dignidad al nacimiento, se halla colocado á tal altura y goza de tal independencia, que ni es hijo de ningun partido, ni teme su ruina de ellos. Entonces es verdaderamente un poder tutelar de todas las ideas é intereses, superior á ellas, y que sean cualesquie-

«

ran sus inclinaciones ó simpatías particulares, sabe sofocarlas fácilmente, y llamar á su lado, cuando la opinion pública lo exige, aun á aquellos que mas se apartan de ellas. Mas cuando el gefe supremo del Estado es electivo, como es imposible que esta eleccion sea producto unánime de todos los partidos, y muy difícil que no recaiga en quien se halle de antemano ligado á alguno de ellos, lejos de patrocinar y amparar igualmente á todos, abusa de sus prerogativas para vincular el poder en manos de aquel á quien debe su existencia, y con cuya suerte va unida la suya propia, y hay peligro de que á falta de medios legales conspire con él para oprimir á sus adversarios y mantenerse en el poder. Entonces los cámbios que en las monarquías hereditarias son cámbios de ministerios que no destruyen la autoridad suprema del Estado, ni ponen en peligro la pública tranquilidad, en las monarquías electivas habrian de ser cámbios de dinastía, nacidos generalmente de una revolucion, y acompañados de todos los azares y peligros que á ella son consiguientes. La monarquía hereditaria tiene tambien la incomparable ventaja de que ligada estrechamente la suerte del monarca y de su familia con la del Estado que rige, tiene mayor interes en procurar la gloria y prosperidad de éste, y se halla ageno de toda idea mezquina de interes y provecho propio, tan ajenas de la alta dignidad

Real. Al contrario en las monarquías electivas, divididos los desvelos del monarca entre el Estado y su familia, trabaja sin cesar por el engrandecimiento de ésta, bien procurando el aumento y prepotencia de sus parciales, para que á su muerte recaiga en ella la eleccion; bien aumentando su patrimonio á costa del Estado. La monarquía hereditaria es pues la única en que el poder Real goza de la independendencia necesaria para que pueda corresponder á los altos fines de su institucion. Los inconvenientes y peligros que la acompañan, y que principalmente consisten en las minorías, son infinitamente menores que los consigüentes á la electiva; por esto ha sido aquella adoptada unánimemente en todas las monarquías ora absolutas, ora constitucionales de las naciones cultas del orbe.

2.º Aunque la corona de los godos era electiva, recaía comunmente en los hijos ó deudos cercanos del rey difunto, que de antemano procuraba asociarlos al reino. Destruida la monarquía goda, continuó por algun tiempo este mismo sistema de eleccion, que por recaer siempre en los hijos ó mas cercanos parientes del último monarca, se redujo á la forma de la jura y homenaje conservada como sombra de aquel primitivo derecho de eleccion. En el siglo XIII se tenia ya como hereditaria la corona por fuero y costumbre inmemorial, pero no habia ley alguna que fijase de un modo claro el órden de suceder.

Sabida es la célebre contienda suscitada al morir D. Alonso el Sábio, entre su hijo segundo D. Sancho el Bravo y su nieto D. Alonso de la Cerda, que pretendia la corona por derecho de representacion, como hijo del primogénito difunto D. Fernando de la Cerda. El Sr. Marina sostiene que la ley de Partidas fue la primera que introdujo en España el derecho de representacion, desconocido hasta entonces, y cita principalmente en apoyo de su opinion la ley 3.<sup>a</sup>, tit. 15, lib. 2.<sup>o</sup> del Espéculo (1), mas esta ley que solo habla como por incidencia de la sucesion á la corona al prescribir *que pena deven haber los que non quisieren venir al rey nuevo ó darle los castiellos é las fortalezas del otro rey*, no escluye el derecho de representacion; y las palabras siguientes, *Pero si fijo ó fija, ó nieto ó nieta ó heredero non oviere y que descenda de la liña derecha que herede el regno, tomen por señor al hermano mayor del rey*, únicas que se refieren á este punto, no tienen la claridad y precision que supone el Sr. Marina para disipar las dudas acerca de él. Los mismos artificios é intrigas del infante D. Sancho; su confederacion y liga con D. Lope Diaz de Haro; la perplegidad del rey D. Alonso y de los de su

---

(1) La cita del Sr. Marina está equivocada, y debe decir la 3.<sup>a</sup>, tit. 16, segun la edicion de los Opúsculos legales de D. Alonso el Sábio, publicados por la Real Academia de la Historia en 1836.

consejo cuando se les propuso declarasen heredero del reino á D. Sancho; hechos reconocidos y citados por el Sr. Marina, prueban que el derecho de representacion en que se fundaba D. Alonso de la Cerda era ya reconocido ó por lo menos dudoso en España, y que no se fundaba exclusivamente en las Partidas: porque no habiendo sido estas publicadas todavía, ninguna fuerza podian tener, y menos para alterar un punto tan importante del derecho público; en lo que indudablemente se hubiera fundado Don Sancho á no contar con otro apoyo D. Alonso de la Cerda. Aunque el rey Sábio al declarar sucesor á su hijo segundo D. Sancho, con exclusion de su nieto D. Alonso de la Cerda, dice que lo hace *catando el derecho antiguo et la ley de razon, segund el fuero de España* (1), tambien al establecer el derecho de representacion en la ley de Partida (2), dice: *Et esto usaron siempre en todas las tierras del mundo do el señorío hobieron por linage, et mayormente en España: ca por escusar muchos males que acaescieron et podrien aun seer fechos, posieron que el señorío del regno heredasen siempre aquellos que veniesen por liña derecha, et por ende establecieron que si fijo varon hi non hobiese, la*

---

(1) Crónica de D. Alonso el Sábio cap. 44, citada por el Sr. Marina en su Ensayo.

(2) 2.<sup>a</sup>, tit. 15, part. 2.<sup>a</sup>

*fija mayor heredase el regno, et aun mandaron que si el fijo mayor moriese ante que heredase, si dejase fijo ó fija que hobiese de su muger legitima, que aquel ó aquella lo hobiese, et non otro ninguno:* y entre estos dos pasages contradictorios, mayor crédito y autoridad merece el último que no el primero, arrancado por las intrigas y manejos de D. Sancho. Publicadas despues las Partidas quedó espresamente sancionado y reconocido por ellas el derecho de representacion con arreglo á la ley que acabamos de citar. = Mas constante fue la costumbre que de tiempo inmemorial rigió en Castilla y en Leon, de que á falta de hijos varones heredasen el reino las hijas, siendo preferidas á los varones de línea ó grado mas remoto. Considerado el reino como un estado, dominio ó herencia de los soberanos, con arreglo á las ideas feudales dominantes en aquellos tiempos, seguia su sucesion el mismo órden que siempre siguió en España la propiedad feudal y civil, trasmisible á las hembras, sin que en ello hubiese jamás la menor duda. Reuniéronse en virtud de este derecho en la cabeza de S. Fernando las coronas de Castilla y de Leon; y mas tarde en la de Doña Juana la de Aragon, contribuyendo de este modo á cimentar la unidad de la monarquía. Mas apenas Felipe V se hubo afirmado en el solio español, meditó alterar en este punto la antigua ley del reino. Aprovechó la ocasión de hallarse

juntas las Córtes que se celebraron para la solemne renuncia al trono de Francia que volvió á hacer Felipe en 5 de octubre de 1712, y propuso la derogacion de la ley que preferia á las hembras de mejor línea y grado, y quiso que solo se les conservase un derecho remotísimo y supletorio, estinguidos todos los agnados de las líneas de sus descendientes, á quienes llamó en primer lugar. «Esto parecia duro á muchos, dice el marques de S. Felipe en sus comentarios (1), mas satisfechos de lo inveterado de la costumbre, que de lo justo; y mas cuando se habia de derogar una ley que era fundamental, por donde habia entrado la casa de Borbon á la sucesion de los reinos.... La reina por amor á sus hijos estaba empeñada en hacer esta nueva ley.... y se encargó de manejar este negocio (en el consejo de Estado), y lo egecutó con sumo acierto, no sin arte.” No se prestó tan dócil el consejo Real en el que hubo gran variedad de pareceres los mas equívocos y oscuros, porque gran parte de los consejeros no sentian bien el mudar la forma de la sucesion, sino dejar la que habian establecido los antiguos reyes. Indignado el rey de la oposicion de los consejeros de Castilla, mandó se quemase el original de su consulta; hizoles dar á cada uno su voto aparte, enviándole sellado al rey; y obteniendo por iguales

---

(1) Año 1713.

medios el asentimiento de las Córtes, publicó en 10 de mayo de 1713 el *Nuevo reglamento sobre la sucesion en estos reinos* (1). No llegó el caso de poner en egecucion esta ley, y apenas ocupó Carlos IV el trono, trató de restablecer la antigua abolida por Felipe V, dejando sin efecto la introducida por éste. Habíase reunido en 1789 un simulacro de Córtes para jurar á Fernando príncipe de Astúrias; y para dar á aquel restablecimiento toda la solemnidad posible, hizose que las mismas Córtes lo pidiesen, y se revistió con las antiguas y solemnes fórmulas que conservaba la historia de tales asambleas. Mas por motivos ignorados encargóse é hizose jurar el mayor secreto á cuantos intervinieron en este asunto; sepultóse aquel acto solemne en los archivos (2); y aun al formar la Novísima Recopilacion dejóse correr como vigente la disposicion de Felipe V. En la constitucion de 1812 vencieron, como era natural, las antiguas tradiciones, y á pesar de la gran distancia que en otros puntos dividia á sus autores, adoptaron unánimes el órden regular de suceder. En 31 de marzo de 1830, al esperarse ya sucesion directa del último monarca, publicóse pragmática sancion con arreglo á lo acordado en 1789, por la cual se mandó observar el literal contenido de

---

(1) Ley 5.<sup>a</sup>, tit. 1.<sup>o</sup>, lib. 3, Nov. Rec.

(2) Publicáronse las actas de estas Córtes en 1833.

la ley 2.<sup>a</sup>, tit. 15, part. 2.<sup>a</sup>, que establece el orden regular de suceder.

3.<sup>o</sup> *La Reina legítima de las Españas es Doña Isabel II de Borbon.* = La sucesion en el trono de las Españas será segun el orden regular de primogenitura y representacion, prefiriendo siempre la línea anterior á las posteriores; en la misma línea el grado mas próximo al mas remoto; en el mismo grado el varon á la hembra; y en el mismo sexo la persona de mas edad á la de menos. = Estinguídas las líneas de los descendientes legítimos de Doña Isabel II de Borbon, sucederán por el orden que queda establecido, su hermana y los tios hermanos de su padre, asi varones como hembras, y sus legítimos descendientes, si no estuviesen escludidos. = Si llegasen á estinguirse todas las líneas que se señalan, las Córtes harán nuevos llamamientos como mas convenga á la nacion. = Cuando reine una hembra, su marido no tendrá parte ninguna en el gobierno del reino (1).

4.<sup>o</sup> *Las Córtes deberán escluir de la sucesion aquellas personas que sean incapaces para gobernar, ó hayan hecho cosa, porque merezcan perder el derecho á la corona (2).* Las dos causas de esclusion contenidas en este artículo están espresadas con términos tan generales, que al

---

(1) Artículos 50, 51, 52, 53 y 55 de la constitucion.

(2) Art. 54 de la constitucion.

llegar el caso de declararlas, las Córtes habrán de proceder como un gran jurado, y decidir con arreglo á su convicción moral. En la inteligencia de la primera no pueden ofrecerse tan graves dudas, por nacer siempre la incapacidad de un hecho fácil de reconocer, como es la falta de las facultades mentales, ó un grave defecto corporal que impida el desempeño de las importantes funciones del monarca, como lo son á nuestro ver el ser ciego de nacimiento, sordomudo, &c. Mas no es tan fácil convenir en qué cosas son aquellas por las que merece el que las comete perder el derecho á la corona. La constitucion ha preferido dejarlas indeterminadas á juicio de las Córtes, y no ha querido descender á pormenores propios mas bien de un código criminal, y que no siempre cerrarian la puerta á dudas é interpretaciones. Parece sin embargo, con arreglo á los principios de derecho público general, que deben reducirse á los atentados contra el monarca reinante, contra la constitucion ó la seguridad del Estado. = El infante Don Carlos María Isidro de Borbon y toda su línea, fueron escludidos del derecho de suceder á la corona de España y de la facultad de volver á los dominios de la misma, por la ley de 27 de octubre de 1834.

## CAPITULO V.

### DE LA MENOR EDAD DEL REY Y DE LA REGENCIA.

1.º *De la menor edad del rey.*—2.º *De la regencia.*—3.º  
*De la tutoría del rey menor.*

1.º **E**l rey es menor de edad hasta cumplir 14 años (1). Los gravísimos peligros de que siempre van acompañadas las minorías, en las que el poder supremo del Estado carece de aquella fuerza y prestigio que solo puede tener en una monarquía cuando es egercido por el mismo monarca, han inducido á abreviar en casi todas las naciones el tiempo de la menor edad del rey, apartándose de las reglas comunes del derecho civil. Como todo lo que el rey mande ó disponga en el egercicio de su autoridad, debe ser firmado por el ministro á quien corresponda, sobre quien recae la responsabilidad; y como los casos árdulos se ventilan en consejo de ministros, que con sus luces y experiencia ilustran y aconsejan al monarca, no es de temer el abandonar á éste en temprana edad el timon del Estado, que solo ha manejar con acuerdo y bajo la responsabilidad de otros. La

---

(1) Art. 56 de la constitucion.

ley 3.<sup>a</sup>, tít. 15, part. 2.<sup>a</sup>, fijó la menor edad del rey, siendo varon, hasta los 20 años, y siendo hembra, hasta que se casase. Sin embargo esta ley nueva y aun contraria á las antiguas costumbres de Castilla, dice el Sr. Marina (1), jamás se guardó en España; pues así antes de la compilacion de las Partidas, como despues de publicadas, fenecieron siempre las tutorías luego que el menor cumplia 14 años. D. Ramiro III, que no tenia mas de 5 cuando sucedió en la corona á su padre D. Sancho el Gordo, estuvo bajo la tutela y guarda de su tia Doña Elvira, reina gobernadora, hasta que el jóven príncipe llegó á edad competente de tomar estado; y cumplidos los 14 ó 15 años empuñó el cetro, y comenzó á manejar por sí mismo las riendas del gobierno. Aun no tenia 12 años D. Alonso VIII, cuando, cesando en su oficio los tutores, tomó sobre sí los cuidados de la gobernacion de Castilla. D. Alonso IX de Leon sucedió sin dificultad alguna á su padre D. Fernando; y no hubo necesidad, ni se hizo mencion de regentes, sin embargo de no contar á la sazón mas que 17 años. Se sabe que al cumplir los 14 D. Fernando IV y D. Alonso XI, cesó luego la accion de los tutores; y D. Enrique III, dos meses antes de llegar á esa edad, desechó los regentes y comenzó á gober-

---

(1) Ensayo histórico-crítico, lib. 9.<sup>o</sup>, núm. 5.

nar por sí la monarquía, con aprobacion del reino congregado en las Cortes de Madrid del año 1393.

2.º *Cuando el rey se imposibilitare para egercer su autoridad, ó vacare la corona siendo de menor edad el inmediato sucesor, nombrarán las Cortes para gobernar el reino una regencia compuesta de una, tres ó cinco personas. = Hasta que las Cortes nombren la regencia, será gobernado el reino provisionalmente por el padre ó la madre del rey, y en su defecto por el consejo de ministros. = La regencia egercerá toda la autoridad del rey, en cuyo nombre se publicarán los actos del gobierno (1).* Aunque en las monarquías hereditarias jamás perece el monarca, por trasladarse la autoridad Real al inmediato sucesor en el momento mismo en que espira su antecesor, hay ocasiones en que no puede egercerla por sí mismo, por hallarse imposibilitado ó constituido todavía en menor edad. Es pues necesario que la constitucion fije á quién, y de qué modo debe encargarse la regencia y gobernacion del reino en estos casos: lo que se determina en los artículos citados.

3.º Segun el antiguo derecho público de las Partidas, iban unidos los cargos de regente ó gobernador del reino, y de guardador ó tutor del rey niño (2); mas segun la constitucion ac-

---

(1) Artículos 57, 58 y 59 de la constitucion.

(2) Ley citada.

tual, son cargos diversos, y no pueden estar reunidos sino en el padre ó la madre de aquel, por lo que el nombramiento de tutor sigue reglas muy diversas que el de la regencia. Será tutor del rey menor la persona que en su testamento hubiese nombrado el rey difunto, siempre que sea español de nacimiento: si no le hubiese nombrado, será tutor el padre ó la madre mientras permanezcan viudos. En su defecto le nombrarán las Córtes; pero no podrán estar reunidos los encargos de regente y de tutor del rey, sino en el padre ó la madre de éste (1). Segun se vé en este artículo, reconoce la constitucion las mismas tres clases de tutela, testamentaria, legítima y dativa que el derecho civil, aunque limitando la segunda á solo el padre ó madre del rey niño. Las obligaciones del tutor son las mismas que el derecho civil impone para la crianza y educacion del pupilo, y el cuidado y administracion de sus bienes. El tit. 7.º de la 2.ª partida, trata de cómo deben ser criados los hijos de los reyes, aunque en la actualidad solo merece consultarse como documento histórico, pues las reglas que da son preceptos generales de moral, urbanidad é higiene, que en el dia por la cultura de los tiempos pertenecen, no á una educacion esmerada sino regular de las clases medias de la sociedad. —Para la eleccion

---

(1) Art. 60 de la constitucion.

de regencia y nombramiento de tutor se reúnen en un solo cuerpo el Senado y el Congreso de diputados, requiriéndose la presencia de la mitad mas uno de los individuos que componen cada uno de los cuerpos colegisladores. Las votaciones se hacen á pluralidad absoluta de votos, secretamente y por papeletas que se leen en alta voz al tiempo de hacer el escrutinio (1).

## CAPITULO VI.

### DE LAS CORTES.

#### § 1.º

#### *De la organizacion de las Cortes.*

1.º **L**as *Córtes* se componen de dos cuerpos colegisladores iguales en facultades: el *Senado* y el *Congreso de los diputados* (2). En el magnífico cuadro de la vida de los pueblos que ofrece la historia á la meditacion y estudio del publicista y del hombre de Estado, vemos á aquellos desde la mas remota antigüedad pasar alternativamente de una á otra forma de gobierno, como huyendo de los abusos en que tan

---

(1) Artículos 1.º, 5.º y 6.º de la ley de 19 de julio de 1837.

(2) Art. 13 de la constitucion.

fácilmente degeneran todas, y buscando al mismo tiempo los elementos de orden y libertad que todas encierran á la vez. *Difficultas ineundi consilii rem a rege ad plures; error et temeritas populorum a multitudine ad paucos transtulit. Sic inter infirmitatem unius, temeritatemque multorum, medium optimates possederunt locum, quo nihil potest esse moderatius* (1). Hecho observado ya por los políticos de la antigüedad que comenzaron á recomendar las formas mixtas de gobiernos, que combinando la monarquía, la aristocracia y la democracia, aprovechan los buenos elementos que cada cual encierra, y precaven los abusos consiguientes á ellas, contraponiéndolas sagazmente. En este principio se fundan los gobiernos representativos de los tiempos presentes, cuyo principal obgeto es combinar los diversos elementos de que se compone la sociedad y la civilización moderna, y las ideas é intereses que combaten entre sí, impidiendo su mútua destrucción, y encaminándolos hácia su comun desarrollo y mejora. El hecho dominante en la vida de todos los pueblos es una lucha continua, lenta y sosegada unas veces, impetuosa y terrible otras, entre las tradiciones históricas y las ideas filosóficas; entre los recuerdos, las glorias y los intereses antiguos, y los sistemas é intereses de

---

(1) Cic. de Rep. lib. 1.º, cap. 34.

reforma y renovacion. Cuando dominan exclusivamente los primeros, la sociedad retrograda ó permanece estacionaria; cuando los segundos llegan á arrollar todo obstáculo, precipitanse osados é imprudentes, y rompiendo el hilo tradicional que va tegiendo la vida lenta de los pueblos, y socavando los cimientos en que los siglos que precedieron asentaron el edificio social, dan con él en tierra, y los que mas afanosos se mostraron en esta obra que llamaban de regeneracion, son los primeros que quedan sepultados bajo sus ruinas. Mas cuando el irreflexivo ardor de los reformistas es templado por la madurez, esperiencia y razon de Estado, que como un sagrado depósito se trasmiten de una en otra generacion, caminan las naciones con paso firme hácia su engrandecimiento y prosperidad, obedeciendo siempre al espíritu de reforma; pero asentándola sobre las bases que legaron los siglos anteriores, conciliando los intereses nuevos con los antiguos, y enlazando de este modo lo porvenir con lo presente, y lo presente con lo pasado. De este modo se elevó la república romana al grado de gloria y poderío que alcanzó; de este modo tambien la constitucion inglesa ha atravesado intacta épocas borrascosas, y ha permitido que en aquel pais naciesen y arraigasen todas las teorías y sistemas reformistas, sin que hasta ahora hayan acarreado las violentas conmociones que cubrieron de escombros y san-

«

gre el suelo de tantas naciones de Europa. Y no se crea que los cuerpos aristocráticos ó conservadores son siempre el sostén de los antiguos abusos y los enemigos de las libertades públicas. Cuando su existencia política se halla íntimamente ligada con la constitucion del Estado y con estas libertades públicas, son su principal apoyo, y las sostienen con toda la energía del orgullo tradicional, y con la dignidad propia de su independendencia y elevada gerarquía. El Senado romano aun luchaba por defender la espirante república, mientras la plebe aclamaba enagenada de entusiasmo á César y á sus sucesores. Si la nobleza y el clero español no hubieran sido arrojados por Carlos V de las Córtes, no hubiera sido tan fácil á sus sucesores corromper á los procuradores de las ciudades y villas, arrancarles un ciego asentimiento á cuanto de ellos exigian, y convertir su reunion en una vana ceremonia, desacreditada al fin, y caida en desuso por sí misma. La importancia de estos hechos y la exactitud de estas observaciones, han movido á todos los publicistas á admitir como máxima inconcusa la necesidad de dos cuerpos deliberantes, compuestos de elementos diferentes, y encargados de representar el uno las ideas é intereses de reforma, y el otro las ideas é intereses de conservacion; llamando á decidir cuando haya desacuerdo entre ambos, ó bien al monarca solamente, como en la mayor

parte de las monarquías constitucionales de Europa, donde el cargo de par ó senador es vitalicio, ó bien al monarca y al cuerpo electoral, como sucede entre nosotros. De este modo todos los intereses sociales tienen su justa representación; se modera la opresion que toda mayoría es propensa á hacer sufrir á la minoría; el cuerpo popular se halla contenido para no precipitarse en reformas imprudentes, y el conservador es impelido á su vez para someterse á lo que exigen imperiosamente la mudanza y condicion de los tiempos.

## § 2.º

### *Del Senado.*

*1.º De la naturaleza y obgeto del Senado.—2.º Del nombramiento de senadores, y cualidades necesarias para ser nombrado.—3.º Del número de senadores.—4.º De la renovacion del Senado.*

1.º El Senado es entre nosotros el cuerpo conservador establecido por la constitucion, aunque no se compone del elemento aristocrático, y se le ha sujetado á una renovacion parcial; pero esta misma lentitud en su renovacion, la parte aunque pequeña que en la eleccion de sus miembros se concede á la corona, y la mayor edad que en ellos requiere la constitucion, juntamente con la garantía de independendia

que exige la ley electoral, han parecido condiciones suficientes para que corresponda al objeto de su institucion.

2.º *Los senadores son nombrados por el rey á propuesta, en lista triple, de los electores que en cada provincia nombran los diputados á Córtes (1). = Para ser senador se requiere ser español, mayor de cuarenta años, y tener los medios de subsistencia, y las demas circunstancias que determine la ley electoral (2). Estas circunstancias son, segun el art. 56 de la ley electoral, no hallarse en ninguno de los casos comprendidos en el art. 11 de la misma, por los que se pierde el derecho de ser elector, y poseer ademas una renta propia ó un sueldo que no baje de 30,000 rs. vn. al año, ó pagar 3000 reales vellon anuales de contribucion por subsidio de comercio. Solo sirven para este objeto los sueldos de los empleos que no pueden perderse sino por causa legalmente probada, y los que con arreglo á las leyes vigentes se disfruten ó haya derecho á obtener por retiro, jubilacion ó cesantía. La renta propia, el sueldo y la contribucion pueden acumularse para completar la suma necesaria, en cuyo caso cada real de contribucion equivale á 10 de renta ó sueldo. Todos los españoles en quienes concurren estas ca-*

---

(1) Art. 15 de la constitucion.

(2) Art. 17 de id.

lidades, pueden ser propuestos para senadores por cualquier provincia de la monarquía (1). = Los hijos del rey y del heredero inmediato de la corona son senadores á la edad de 25 años (2).

3.º El número de senadores es igual á las tres quintas partes de los diputados (3). = A cada provincia corresponde proponer un número de senadores proporcional á su poblacion; pero ninguna dejará de tener por lo menos un senador (4). = Todas las provincias de la Península é islas adyacentes, deben proponer por cada 85,000 almas tres candidatos para senadores; y aquellas en las que resulte un exceso ó sobrante de la mitad al menos del referido número de almas, propondrá tres candidatos mas (5). El número total de senadores que corresponde á la poblacion de España, segun el estado que acompaña á la ley electoral, es de 154.

4.º Cada vez que se haga eleccion general de diputados, por haber espirado el término de su encargo, ó por haber sido disuelto el Congreso, se renovará por órden de antigüedad la tercera parte de los senadores, los cuales podrán ser reelegidos (6). La constitucion de 1837 ha

---

(1) Art. 18 de la constitucion.

(2) Art. 20 de id.

(3) Art. 14 de id.

(4) Art. 16 de id.

(5) Artículos 1.º y 2.º de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

(6) Art. 19 de la constitucion.

desechado el cargo vitalicio, y ha tenido por bastante para mantener en el Senado un espíritu conservador, el que la duracion de aquel sea triple que la del cargo de diputado. De este modo ha creido que podria conservarse la unidad moral del cuerpo, y atenderse al mismo tiempo á su lenta renovacion, para que todas las ideas é intereses puedan hallar cabida en él, y vaya acomodándose al espíritu dominante de cada época. Como para la marcha espedita de los gobiernos representativos es necesario el acuerdo entre los dos cuerpos colegisladores, variando frecuentemente la mayoría en los cuerpos populares, es necesario que la constitucion deje abierto un camino para que pueda tambien cambiar en los cuerpos conservadores, poniéndose en armonía con aquellos cuando convenga, á fin de que no sean un obstáculo insuperable que paralice la marcha del gobierno. Las constituciones que han hecho vitalicio el cargo de par ó senador, y reservado al monarca la facultad de nombrarlos, no limitan su número, y de este modo cuando la corona está de acuerdo con la cámara ó cuerpo de comunes, diputados ó representantes, y halla obstáculos en la de lores, pares ó senadores, puede aumentar el número de éstos hasta alcanzar una mayoría que ponga en armonía los tres brazos del poder legislativo. Pero como la constitucion de 1837 ha hecho temporal el cargo de senador, y fijado un nú-

mero limitado, era necesario que proveyese por otro medio á cortar el conflicto en que la mayoría de este cuerpo puede hallarse con la del Congreso de diputados y con la corona, y para ella ha establecido esta renovacion parcial.

§ 3.º

*Del Congreso de los diputados.*

1.º *De la naturaleza y obgeto del Congreso de los diputados.* = 2.º *De la eleccion de los diputados.* = 3.º *De las cualidades necesarias para ser diputado.* = 4.º *Del número de diputados.* = 5.º *De la duracion del cargo de diputado.*

1.º Asi como el Senado es naturalmente el cuerpo conservador destinado á representar las tradiciones históricas é intereses antiguos, y á poner en armonía con ellos los intereses presentes, asi el Congreso de los diputados representa las ideas ó intereses de reforma y de mejora, y está llamado á promoverlos, esponiendo en la discusion parlamentaria cuanto se halla reclamado por la opinion verdaderamente ilustrada del pais. Mas entre los intereses encomendados al celo y vigilancia de este cuerpo ocupan el primer lugar los económicos, como que de ellos pende muy principalmente el bienestar de la generalidad de la nacion, y á ellos deben los Congresos, Cámaras ó cuerpos de co-

munes ó diputados su origen histórico; pues en casi todas las naciones de Europa fueron convocados en otros tiempos para otorgar ó negar los subsidios, vigilar sobre su recta inversion, y aun poner condiciones á su concesion, como á cada paso lo muestran antiguos documentos históricos. Infiérese de estos principios, que en la organizacion de estos cuerpos, Congresos ó Cámaras, debe procurarse que se hallen fielmente representadas todas las ideas é intereses actuales de la nacion, ó lo que es lo mismo, todos los partidos que las profesan y sostienen, en justa proporcion á la importancia que cada cual goce en la sociedad; porque solo de este modo se halla representada exactamente la opinion pública del pais. Y como esta sea de suyo variable á medida que varian las circunstancias ó las cuestiones que principalmente se ventilan, de aqui la necesidad de renovar periódica y frecuentemente el Congreso de diputados, consultando al cuerpo electoral, para que salgan los representantes de ideas antiguas y desacreditadas, y entren los llamados á sostener las que gocen á la sazón de mayor valimiento, y sean mas acomodadas á las necesidades presentes.

2.º *Los diputados se elegirán por el método directo, y podrán ser reelegidos indefinidamente (1).* Los varios sistemas de eleccion indi-

---

(1) Art. 22 de la constitucion.

recta han caído en gran descrédito entre todos los publicistas. Solo la elección directa, que llama á juzgar sobre las calidades del candidato á cada uno de aquellos que le encomiendan la defensa de sus intereses, es la única que puede dar un resultado aproximado de la verdadera opinión pública; la única que puede escluir las medianías, y llamar á los hombres que por su inteligencia y probidad se hayan grangeado la estimación de sus conciudadanos. Porque para que un nombre sea aceptado por la mayoría de los llamados á depositar su voto, es necesario que les sea conocido, y que les inspire la confianza que solo se concede al que la tiene bien merecida por los antecedentes de su vida pública. La constitución de 1812, que llamaba á ejercer el mas precioso de todos los derechos políticos, el derecho de elección, á cuantos se hallaban en el ejercicio de los derechos de ciudadano, sin exigir garantía alguna de acierto, se vió forzada como una consecuencia de ello á desechar la elección directa y establecer diversos grados, por la imposibilidad de que tan gran número de electores, destituidos generalmente de toda idea acerca de las cuestiones que están llamados á resolver sus representantes, y sin mas conocimientos que los indispensables para ganar su mezquino sustento, se pusiesen de acuerdo acerca de la persona ó personas á quienes hubiesen de dar sus votos. =La segunda

parte del artículo que comentamos, por la que se permite la reelección indefinida de diputados, contiene el medio más á propósito para estimular y recompensar á éstos, y para mantener al frente de la nación los hombres más distinguidos de todas las opiniones, amaestrados al mismo tiempo por la experiencia y práctica de los negocios. La esperanza de una reelección no interrumpida es el más poderoso estímulo para desempeñar con celo el digno cargo de diputado, para resistir á todo linaje de corrupción, y conservar una reputación pura y sin mancha. Es á la vez el premio más grato, por cuanto va desnudo de todo interés, y consiste solo en el sentimiento noble y moral de haber merecido bien de sus conciudadanos. «Prohibid la reelección indefinida, dice el célebre publicista Benjamin Constant (1), y privais al mérito y al valor de la recompensa que les es debida; dais un consuelo y aun un triunfo á la bajeza é ineptitud; igualais al que ha seguido los dictámenes de su conciencia, con el que por su audacia ó complacencia se ha convertido en ciego instrumento y servidor de las facciones ó de un poder arbitrario. Nada hay más contrario á la libertad, y más favorable al desorden, que la exclusión forzada de los representantes del pueblo al espirar el término de su encargo. Si no pueden ser reele-

---

(1) Cours de politique constitutionnelle ch. IV § 9.

gidos, solo procurarán hacerse el menor número posible de enemigos, á fin de vivir en paz en su retiro. Por otra parte, ¿son tantos los hombres íntegros, intrépidos, experimentados que deba cerrarse la puerta á los que han dado pruebas de sí mismos y merecido la estimacion general? Hay en las funciones legislativas y en el desempeño de las tareas parlamentarias un tino y juicio prácticos, que solo pueden adquirirse por la esperiencia.” Quedan en todas las legislaturas negocios pendientes, cuya acertada resolucion sufriria necesariamente dilaciones y entorpecimientos considerables sino entrasen en la siguiente miembros de la anterior, enterados de los antecedentes necesarios para ilustrar á sus nuevos cólegas. No se crea que esta facultad de reeleccion vinculará en unas mismas manos el cargo de diputado y cerrará la puerta á los hombres nuevos, cuyo talento é integridad los llamen á trabajar por la pública felicidad. El talento y la probidad pronto se hacen lugar en todas partes, y se grangean la pública estimacion; y harto variable y discontentadiza es de suyo la opinion pública, para que no sea de temer caiga mas bien en el extremo opuesto (1).

3.º *Para ser diputado se requiere ser es-*

---

(1) Reservamos para el capítulo siguiente todo lo relativo á las personas que tienen derecho de elegir y modo de egererlo.

pañol del estado seglar, haber cumplido 25 años, y tener las demas circunstancias que exija la ley electoral (1). = Todo español que tenga estas calidades puede ser nombrado diputado por cualquiera provincia (2). La ley electoral, á la que se refieren estos artículos de la constitucion, se ha contentado con exigir algunas garantías en los electores, y no ha exigido ninguna en los elegidos, dejando ancho campo al arbitrio de los primeros. Solo se hallan escludidos los que no pueden ser electores, segun el art. 11 de la misma, y algunos funcionarios públicos que pueden verse en el párrafo siguiente. = Desde que la facilidad de las comunicaciones y la imprenta periódica, propagando rápidamente las ideas, han contribuido á poner en contacto á los que profesan unos mismos principios, aunque se hallen separados entre sí por una larga distancia, comenzaron á aflojarse los vínculos de unidad local que en otro tiempo ligaban á los hombres entre sí, sustituyéndolos los vínculos religiosos, políticos, económicos &c., que se fundan en la unidad de sentimientos, ideas é intereses. Es pues necesario que se deje ancho campo á los electores, para que sin necesidad de circunscribirse á limitado territorio, puedan nombrar á quien represente fielmente sus sentimientos,

---

(1) Art. 23 de la constitucion.

(2) Art. 24 id.

ideas é intereses, sea cualquiera la provincia á la cual pertenezca. De este modo se consolida tambien la unidad nacional, destruyendo el espíritu de rivalidades locales tan dañoso á la pública prosperidad; y recibe cumplida aplicacion el principio de que todos los diputados son llamados á mirar por los intereses nacionales, y no á sacrificarlos en provecho de la localidad que los ha elegido.—Si un mismo individuo fuese elegido diputado por dos ó mas provincias á la vez, optará ante el Congreso por la que mejor estime, y por la otra será reemplazado por el diputado suplente á quien corresponda, y á falta de éste se procederá á segunda eleccion (1).

4.º *Cada provincia nombrará un diputado á lo menos por cada 50,000 almas de su poblacion (2).* La provincia en que resulte un sobrante de la mitad al menos de este número de almas, nombrará otro diputado mas (3). Siempre que haya elecciones generales ó parciales, cada provincia nombrará ademas un número de diputados suplentes, igual á la tercera parte de los senadores que haya que proponer, y de los diputados que haya que nombrar en aquel acto; sin que deje de elegir un diputado suplente,

---

(1) Art. 59 de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

(2) Art. 21 de la constitucion.

(3) Art. 2.º de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

aunque solo nombre un diputado propietario ó proponga un senador (1). Los diputados suplentes serán llamados solamente á egercer su encargo, cuando algun diputado propietario, nombrado en la misma eleccion, sea elegido senador, ó cuando por cualquiera causa no llegue á tomar asiento en el Congreso (2). El número total de diputados que corresponde á la poblacion de España é islas Baleares y Canarias, segun el estado que acompaña á la ley electoral de 20 de julio de 1837, es el de 241.

5.º *Los diputados serán elegidos por tres años (3).* La frecuente renovacion del Congreso de diputados tiene por obgeto, no solo el impedir que estos formen una clase á parte del resto de la nacion, atenta mas bien á sus intereses individuales que á los generales, sino procurar que se halle fielmente representada la opinion pública, de suyo variable. El Congreso de los diputados, destinado á representar los intereses esencialmente variables de la nacion, no responderia á su obgeto, si los miembros que lo componen no se renovasen periódicamente. La perpetuidad ó una larga duracion los aislaria del resto de la nacion, cuyas ideas é intereses deben representar. Podrian llegar á formar un cuerpo

---

(1) Art. 4.º de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

(2) Art. 5.º id.

(3) Art. 23 de la constitucion.

ilustrado sin duda; pero un cuerpo animado de un espíritu propio, y que por tanto dejaria de desempeñar el papel que le corresponde en la organizacion del gobierno representativo. La política de un Estado debe variar con los acontecimientos; y tal hombre que en cierta época pudo ser muy á propósito para representar á su pais, no lo será quizás cuando las circunstancias hayan variado. Es necesario pues consultar frecuentemente al pais, para que su opinion se manifieste por medio de la eleccion de sus representantes, y á fin de que éstos no olviden jamás sus deberes, ni pierdan de vista la sentencia de aprobacion ó reprobacion que infaliblemente habrán de pronunciar los colegios electorales (1).

§ 4.º

*Disposiciones comunes á senadores y diputados.*

1.º *Disposiciones generales.*—2.º *Quiénes no pueden ser elegidos para diputados ni senadores.*—3.º *Los encargos de senador y diputado son gratuitos y enteramente voluntarios.*—4.º *Casos en que los senadores y diputados quedan sujetos á reeleccion.*—5.º *Inviolabilidad de los senadores y diputados.*—6.º *Formalidades necesarias para que puedan ser procesados ó arrestados.*

1.º Los diputados pueden ser nombrados senadores, pero éstos no pueden ser elegidos

---

(1) Benjamin Constant, Cours de politique constitutionnelle ch. 4, § IX.—Foucart, Elements de droit public, núm. 43.

diputados (1). Si una persona fuese nombrada al mismo tiempo senador y diputado, y no tuviese las calidades que para el primer cargo se requieren, podrá desempeñar el segundo (2).

2.º No pueden ser elegidos para diputados ni senadores: 1.º Los gefes de la casa Real en ninguna provincia de la monarquía. = 2.º Los capitanes generales y comandantes generales de provincia; los regentes, magistrados y fiscales de las audiencias; los gefes políticos y sus secretarios; los intendentes y sus secretarios; y los contadores, tesoreros y administradores de rentas de las provincias en las que tienen su residencia. = 3.º Los ministros, los magistrados de los tribunales supremos, los directores generales de todos los ramos de la administracion, los oficiales de las secretarías del despacho, todos los empleados en oficinas generales de la córte que disfruten igual ó mayor sueldo que los comprendidos en el párrafo anterior, y los empleados en la casa Real, en la provincia de Madrid. = 4.º Los jueces de primera instancia en los distritos electorales que correspondan en todo ó en parte á los partidos judiciales en que egerzan su jurisdiccion. = Tampoco podrán ser propuestos para senadores por las provincias que correspondan en todo ó en parte á sus respecti-

---

(1) Art. 53 de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

(2) Art. 54 id.

vas diócesis, los arzobispos, obispos, provisoros y vicarios generales (1). Las restricciones contenidas en este artículo, tienen por objeto evitar que los funcionarios públicos abusen de la posición é influjo que les concede su destino, para obtener el sufragio de aquellos que se hallan sometidos á su autoridad, ó á quienes pueden perjudicar ó favorecer en sus respectivas dependencias. La exclusion absoluta de toda clase de empleados ó funcionarios públicos, lejos de ser provechosa, acarrearía perjuicios de consideracion, porque privaría á los cuerpos colegisladores de hombres prácticos y experimentados en los diversos ramos de administracion, cuyas luces son indispensables para la ilustracion y acertada resolucion de los negocios. No por esto desconocemos que el que se cuente un excesivo número de empleados entre los senadores y diputados, lleva tambien consigo males gravísimos; no solo porque entonces suele vencer el interés propio al general, y es frecuente atender mas á procurarse un ascenso, que á mirar por los intereses que les están encomendados, cuanto porque abandonando sus destinos para concurrir á las tareas legislativas, ha de sufrir atrasos y entorpecimientos considerables la pública administracion que respectivamente

---

(1) Art. 57 de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

les está encomendada. Mas el cortar estos males toca principalmente á los electores, escogiendo personas de arraigo é independencia, interesadas en la pública prosperidad, como mayores contribuyentes á los gastos del Estado, y admitiendo solo á aquellos funcionarios de un mérito relevante, que deban el destino que ocupen á una larga y laboriosa carrera, y no á intrigas políticas, y cuya probidad y honradéz les sea bien conocida.

3.º Tanto el encargo de senador como el de diputado es gratuito y enteramente voluntario, pudiendo renunciarse aun despues de aceptado y empezado á egercer (1). Cuando los miembros de la representacion nacional reciben un salario, pronto llega este á ser mirado como el obgeto principal de las augustas funciones que les están encomendadas, y á las que solo se aspira entonces como á un medio de lucrar y aumentar su fortuna. Los mismos electores se dejan llevar con harta frecuencia de una especie de compasion mal entendida, que les impele á favorecer al jóven que necesita de medios para contraer estado, ó al padre de familia que desea dar carrera ó colocacion á sus hijos en la capital. Los acreedores trabajan porque sean elegidos sus deudores; los ricos emplean su influen-

---

(1) Art. 58 de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

cia en favor de sus parientes pobres, y cada cual aspira á que triunfe aquel de cuyos emolumentos espera participar directa ó indirectamente. Una vez obtenido el encargo, es necesario conservarlo á toda costa: los medios son adecuados al fin; y la flexibilidad y la bajeza llevan á cabo tan vergonzosa especulacion. Aunque siempre queda abierta la puerta á la corrupcion que nace de la ambicion, esta es mucho menos temible que la que nace del interés. La ambicion es compatible con mil cualidades generosas, como la probidad, el valor, el desinterés, la independencia: la avaricia no es compatible con ninguna de estas cualidades. Ya que no es posible alejar de los cargos públicos á los hombres ambiciosos, alejemos al menos á los codiciosos. De este modo se disminuirá el número de los concurrentes, y los excluidos serán los mas peligrosos. Aunque la independencia es relativa, y no siempre va unida á las grandes riquezas, pues al que tiene lo necesario le basta elevacion de alma para no echar de menos lo supérfluo; con todo, es de desear que las funciones representativas recaigan generalmente en hombres, ya que no opulentos, por lo menos bien acomodados; porque entonces su educacion es comunmente mas esmerada, su carácter mas independiente, su inteligencia mas cultivada y bien dispuesta, pues la pobreza tiene sus preocupaciones como la ignorancia. Ahora bien, no dando salario al-

guno á los representantes, serán llamados comunmente á ocupar estos puestos hombres de una fortuna independiente, sin que por esto se cierre la puerta á los que sean una excepcion honrosa, y compensen con su probidad y desinterés la escasez de sus bienes. El negar como niega la ley electoral á las clases pobres el derecho de elegir sus representantes, lleva consigo, como consecuencia precisa, el que éstos no reciban salario alguno, porque seria una contradiccion chocante y ridícula negar al pobre el derecho de nombrar sus representantes, é imponerle no obstante la obligacion de contribuir á mantenerlos (1).—Mas para que los cargos de senador y diputado sean gratuitos, han de ser forzosamente voluntarios. Son sus tareas harto penosas, llevan consigo sacrificios harto considerables para que puedan imponerse por la fuerza; y lo que aun es mas, exigen tal celo, tal laboriosidad, tal energía é independendencia de carácter de parte del elegido, que no es de esperar los muestre quien las acepta contra su voluntad como una pesadísima carga, y quien no se siente con el temple de alma ó bienes de fortuna necesarios para resistir á los halagos y tentaciones de la corrupcion.

4.º *Los diputados y senadores que admitan del gobierno ó de la casa Real pension, empleo*

---

(1) Benjamin Constant, ch. 4, § VIII.

que no sea de escala en su respectiva carrera, comision con sueldo, honores ó condecoraciones, quedan sujetos á reeleccion (1). El obgeto de este artículo es precaver la corrupcion y venalidad de los miembros de los cuerpos colegisladores, sujetando á una nueva prueba á aquellos en quienes pueda recaer la mas leve sospecha, por haber admitido gracias del gobierno. Si en ella volviesen á merecer los sufragios de los electores, es indudable que estos se hallan convencidos de que la gracia admitida no fue precio de ninguna prevaricacion, y de que no servirá para retraerlos en adelante de llenar igualmente sus espinosos deberes.

5.º *Los senadores y los diputados son inviolables por sus opiniones y votos en el egercicio de su encargo (2).* El obgeto de este artículo es asegurar á los miembros de los cuerpos colegisladores la absoluta libertad é independencia de que han menester para desempeñar su encargo con arreglo á los dictámenes de su conciencia. La inviolabilidad que les concede la constitucion los pone á cubierto de todo procedimiento, dirigido á exigirles la responsabilidad por las opiniones y votos que hubiesen emitido en el egercicio de su encargo, y solo deja lugar á la responsabilidad moral que pende de la opi-

---

(1) Art. 43 de la constitucion.

(2) Art. 41 id.

nion pública, y que se exige por medio de la imprenta y se falla en los colegios electorales. Mas esta inviolabilidad no les autoriza para faltar al reglamento ó á las prácticas parlamentarias, y mucho menos para atacar la dignidad del monarca ú ofender el decoro de los cuerpos colegisladores. En todos estos casos deben ser llamados al órden por sus respectivos presidentes, con arreglo á lo prevenido en los reglamentos, que determinan tambien los medios de coaccion de que éste puede valerse para hacerlos cumplir.

6.º *Los senadores y los diputados no podrán ser procesados ni arrestados durante las sesiones sin permiso del respectivo cuerpo colegislador, á no ser hallados in fraganti; pero en este caso, y en el de ser procesados ó arrestados cuando estuvieren cerradas las Córtes, se deberá dar cuenta lo mas pronto posible al respectivo cuerpo para su conocimiento y resolucion (1).* Propónese este artículo evitar que á la sombra del poder judicial se ataque la independencia de los senadores y diputados, ó se les impida el concurrir en momentos críticos á desempeñar su encargo envolviéndolos en un proceso, y decretando su prision ó arresto. Seria en efecto fácil á un gobierno ó faccion inmORALES, buscar agentes que en un proceso declarasen contra alguno ó algunos miembros de los

---

(1) Art. 42 de la constitucion.

cuerpos colegisladores, dando con ello motivo fundado para que se procediese á su prision ó arresto, é impidiendo de este modo su concurrencia á alguna de aquellas importantísimas votaciones, en que casi equilibradas las fuerzas, pende la victoria de un escasísimo número de votos. Exigiéndose durante las sesiones el permiso del respectivo cuerpo colegislador, se evita este peligro, negándolo cuando no aparezca motivo racional bastante para concederlo, ó diferiéndolo para cuando ninguna influencia pueda ejercer la ausencia de aquel ó aquellos miembros en el curso de los negocios públicos.

## CAPITULO VII.

### DE LAS ELECCIONES DE SENADORES Y DIPUTADOS.

#### § 1.º

*De las calidades necesarias para ser elector.*

1.º Consideraciones generales.—2.º Quiénes tienen derecho de votar.—3.º Quiénes no pueden votar aunque tengan las calidades necesarias.

1.º **E**stablecido por la constitucion el principio de que los senadores y diputados sean elegidos por el método directo, y desechado por

la ciencia del derecho público el sufragio universal, según demostramos en el capítulo preliminar, debe limitarse el derecho de votar á solo aquellas personas que ofrezcan suficientes garantías de moralidad é inteligencia para ejercerlo con acierto. Mas como sea imposible descender á una clasificacion individual, ha sido preciso recurrir á ciertas reglas generales fundadas en presunciones, y variables según el estado de cultura, y la índole y condicion de cada pueblo ó de cada siglo. Por eso la constitucion que debe aspirar á mayor estabilidad y firmeza, no ha descendido á fijar las calidades de las personas á quienes debe concederse el derecho de elegir, abandonándolo á la ley electoral, sujeta como todas las demas á ensayos y experiencias, y variable según el resultado que estas ofrezcan. Como en las sociedades modernas la posesion de alguna riqueza suele ser generalmente, y salvo algunas excepciones, fruto de la inteligencia, laboriosidad y economía; como á ella va unida una educacion mas esmerada y mayor moralidad, según lo demuestra evidentemente la estadística criminal; como aquel que nada posee tiene poquísimo interés en la recta administracion del estado, y en la economía y buena inversion de los fondos públicos; y como, por último, carece generalmente de la independencia necesaria para no someter su voto á aquel de quien depende ó que le dé un precio

por él, nuestra ley electoral, como todas las de los gobiernos representativos, han adoptado la riqueza como base del derecho de elegir. El distinguido publicista Benjamin Constant, á quien ciertamente no recusarán los mas ardientes defensores de la monarquía constitucional, exige la calidad de propietario, como condicion indispensable para el ejercicio de los derechos políticos. «En las sociedades actuales, dice (1), no basta ser natural de un estado y mayor de edad para ejercer cual corresponde los derechos de ciudadano. Aquellos á quienes la indigencia mantiene en una perpétua dependencia, y á quienes condena á un trabajo diario, no tienen mayor conocimiento que los niños en los negocios públicos, ni mayor interés que los extranjeros en la prosperidad nacional, cuyos elementos no conocen, y de cuyas ventajas no participan sino indirectamente. No pretendo por esto ofender á la clase trabajadora. Sé que tiene tanto patriotismo como las otras clases de la sociedad; que se halla pronta muchas veces á los mas heróicos sacrificios, que en ella son tanto mas de admirar, cuanto no es recompensada por la fortuna, ni por la gloria. Pero es muy diferente á mi ver el patriotismo que nos impele á morir por nuestro pais, y el que nos hace capaces de conocer bien sus intereses. Requiere

---

(1) Cours de politique constitutionnelle ch. 7.

pues otra condicion , ademas de la naturaleza y de la edad. Esta condicion es el descanso indispensable para adquirir algunas luces, para aprender á usar rectamente de su juicio. Solo la propiedad concede este descanso; solo la propiedad hace á los hombres aptos para egercer los derechos políticos. Podrá decirse que el estado actual de la sociedad , mezclando y confundiendo de mil maneras á los propietarios y á los que no lo son, da á una gran parte de los segundos los mismos intereses y los mismos medios que á los primeros; que el trabajador tiene tanta necesidad de descanso y de seguridad como el propietario; que éstos de hecho y de derecho no son sino los distribuidores de las riquezas comunes entre todos los individuos; y que todos tienen un interés en que el órden y la paz favorezcan el egercicio de todas las facultades individuales. Mas estos argumentos pecan por probar demasiado. Si fuesen concluyentes , no deberian rehusarse á los extranjeros los derechos de ciudadanos. Por las relaciones comerciales de la Europa , la gran mayoría de los europeos tiene interés en la tranquilidad y felicidad de todas las naciones. El trastorno de cualquier Estado es tan funesto para los extranjeros , que por sus especulaciones pecuniarias habian ligado su suerte con la de él , como para sus mismos habitantes. La esperiencia lo demuestra asi. En medio de las guerras mas crueles , los comer-

cientes de un país hacen los mas ardientes votos, y aun algunos sacrificios por evitar la ruina de la nacion enemiga. Y sin embargo, no se tiene esto por bastante para conceder á los extranjeros los derechos de ciudadanos. Téngase bien presente, que el obgeto necesario de los no propietarios es llegar á serlo. Cuantos medios se les concedan, los emplearán en alcanzar este fin. Si á la libertad de egercer libremente sus facultades y su industria, que de justicia se les debe, se añaden los derechos políticos, que no pueden reclamar de igual manera, servirán indudablemente en manos de la multitud para invadir la propiedad. En vez de dirigirse á alcanzarla por el camino regular, que es el trabajo, seguirán uno irregular: para ellos será esto un gérmen de corrupcion; para el Estado una fuente perene de desórdenes. Un escritor célebre ha dicho con mucha razon, que cuando se conceden derechos políticos á los no propietarios, acontece una de estas tres cosas: ó no reciben impulso alguno sino de sí mismos, y entonces destruyen la sociedad; ó lo reciben de los que ocupan el poder, y entonces se convierten en instrumentos de tiranía; ó lo reciben de los que aspiran á él, y entonces son instrumento de las facciones.” Esta doctrina de Benjamin Constant, no debe restringirse al propietario territorial; todo aquel que posea un capital ó que egerza una industria, cuyos productos le

permitan subsistir con independencia, y le obliguen á contribuir por su parte á sostener las cargas del Estado, debe ser considerado como un verdadero propietario, y admitido al ejercicio de los derechos políticos. Mas como los capitales toman diversas formas, y no siempre es fácil reconocer del mismo modo su existencia, asi como tampoco el producto de las varias industrias, ha sido preciso adoptar tambien diversas reglas que las comprendan á todas y den la posible latitud á este precioso derecho.

2.º Tendrá derecho á votar en la eleccion de diputados á Córtes de cada provincia, todo español de 25 años cumplidos y domiciliado en ella, que se halle al tiempo de hacer ó rectificar las listas electorales, y un año antes, en uno de los cuatro casos siguientes: 1.º Pagar anualmente 200 rs. vn. por lo menos de contribuciones directas, incluidas las de cuota fija. Debe considerarse comprendido en este caso todo individuo que por la escritura registrada de una sociedad colectiva de industria ó comercio, justifique que por el capital ó la industria que tiene puesta en ella, paga una contribucion que no baja de 200 rs. al año. Solo servirán para probar el pago de los 200 rs. espresados, los recibos de los recaudadores, ó los documentos justificativos de las oficinas donde existan los repartos de las contribuciones. = 2.º Tener una renta líquida anual que no baje de 1500 rs. vn.,

procedente de prédios propios rústicos ó urbanos, ó de ganados de cualquiera especie, ó de establecimientos de caza y pesca, ó de cualquiera profesion, para cuyo egercicio exijan las leyes estudios y exámenes preliminares. Los profesores probarán su renta con certificados de los ayuntamientos de los pueblos donde residan; y los propietarios con las escrituras de arriendo, ú otros contratos de la misma especie cuando los haya; y si no los hay, con justiprecios de peritos nombrados por los ayuntamientos, en cuya jurisdiccion estén situados los bienes (1). Los labradores que posean una yunta propia destinada esclusivamente á cultivar las tierras de su propiedad, están comprendidos en este caso, sin necesidad de justificar su renta. = 3.º Pagar en calidad de arrendatario ó aparcerero una cantidad en dinero ó frutos que no baje de 3000 reales vellon al año, bien sea por las tierras que cultive ó aproveche, incluso los edificios y artefactos destinados al beneficio de las mismas y sus productos, bien sea por los ganados de cual-

---

(1) Las rentas y contribuciones correspondientes á los bienes que se hubieren enagenado forzosamente para obras de interés público, se deben admitir durante un año subsiguiente á la fecha de la enagenacion en prueba de la aptitud legal del expropiado para el egercicio del derecho electoral, asi como de cualquier otro que pueda corresponderle. (Art. 10 de la ley sobre enagenacion forzosa de la propiedad particular en beneficio público de 17 de julio de 1836).

quiera especie, ó por los establecimientos de caza ó pesca que beneficie. Los labradores que tengan dos yuntas propias destinadas exclusivamente á labrar sus propias tierras, ó las que cultiven de propiedad agena en arriendo ó aparcería, serán comprendidos en este caso, sin necesidad de probar el arrendamiento que pagan. = 4.º Habitar una casa ó cuarto destinado exclusivamente para sí y su familia, que valga al menos 2500 rs. vn. de alquiler anual en Madrid, 1500 rs. vn. en los demas pueblos que pasen de 50,000 almas, 1000 rs. vn. en los que escedan de 20,000 almas, y 400 rs. en los demas de la nacion. Para los efectos de este artículo podrá acumularse la renta procedente de bienes propios, y lo que se pague de arrendamiento por los que se cultiven de propiedad agena, computando el precio del arrendamiento como equivalente á la mitad de una renta de igual valor; de manera, que deberá ser inscrito en la lista electoral el que justifique tener 500 reales vellon de renta propia y pagar 2000 de arrendamiento, y asi en los demas casos (1). = Para justificar la renta ó contribucion, servirán como bienes propios: 1.º A los maridos los de sus mugeres, mientras subsista la sociedad conyugal. = 2.º A los padres los de sus hijos, mien-

---

(1) Art. 7.º de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

tras sean administradores legítimos de sus personas y propiedades (1). = Si en alguna provincia no llegasen á resultar 300 electores por cada diputado propietario que le corresponda nombrar, se completará este número con los mayores contribuyentes de impuestos directos, añadiendo además los que paguen igual cuota de contribuciones, que la menor que fuese necesaria para completar el número de 300 electores por cada diputado (2). = Para ser elector no es indispensable pagar la contribucion ó arrendamiento, ni disfrutar la renta necesaria en la misma provincia en que se tiene el domicilio (3).

3.º No podrán votar, aunque tengan las calidades necesarias: 1.º Los que se hallen procesados criminalmente, si hubiese recaído contra ellos auto de prision. 2.º Los que por sentencia legal hayan padecido penas corporales aflictivas ó infamatorias, sin haber obtenido rehabilitacion. 3.º Los que estuviesen bajo interdicion judicial por incapacidad física ó moral. 4.º Los que estén en quiebra ó fallidos, ó en suspension de pagos, ó con sus bienes intervenidos. 5.º Los deudores á los caudales públicos, como segundos contribuyentes (4).

---

(1) Art. 8.º de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

(2) Art. 9.º id.

(3) Art. 10 id.

(4) Art. 11 id.

§ 2.º

*De la formación de las listas electorales.*

Las diputaciones provinciales formarán las listas de los electores, oyendo á los ayuntamientos, y valiéndose de cuantos medios estimen oportunos (1).=Estas listas estarán espuestas al público en todos los pueblos de la provincia, por espacio de quince dias antes de cada eleccion general, y todos los años desde el dia 1.º de julio hasta el 15 (2).=Las listas indicarán el nombre, el domicilio y el caso de los prefijados en el art. 7.º en que se halle cada elector (3).=Los individuos que se hallen inscritos en las listas electorales, ó que justifiquen deber estarlo, serán los únicos que tendrán derecho á reclamar la exclusion ó inclusion en ellas, tanto de sus propios nombres como de cualquier otra persona (4).=Estos recursos se entablarán ante las respectivas diputaciones provinciales, directamente ó por conducto de los ayuntamientos, dentro de los quince dias en que estén espuestas al público las listas electorales en caso de eleccion general, ó desde el dia

---

(1) Art. 12 de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

(2) Art. 13 id.

(3) Art. 14 id.

(4) Art. 15 id.

1.º de julio al 15 de agosto todos los años (1).  
=Las diputaciones provinciales resolverán sobre estas reclamaciones á puerta abierta, y antes de que se verifique la eleccion (2). = Luego que estén hechas las listas de los electores, remitirán las diputaciones provinciales á los ayuntamientos de las cabezas de distrito electoral la correspondiente lista de los electores de cada distrito, cuidando siempre de dar el oportuno aviso de las variaciones que en lo sucesivo se hagan, y comunicándolo á los demas pueblos de la provincia por medio del *Boletin oficial* de la misma (3).

### § 3.º

#### *Del modo de hacer las elecciones.*

1.º *Distritos electorales.*—2.º *Dias en que debe verificarse la eleccion.*—3.º *Nombramiento de presidente y secretarios.*—4.º *Votacion.*—5.º *Escrutinio y publicacion en cada distrito.*—6.º *Escrutinio general.*—7.º *Declaracion de diputados y candidatos para senadores*—8.º *Acta electoral.*—9.º *Segundas elecciones y candidatos en quienes pueden recaer.*—10. *Modo de verificarlas.*—

11. *Elecciones parciales.*—12. *Disposiciones generales.*

1.º Las diputaciones provinciales procederán á dividir sus respectivas provincias en los

---

(1) Art. 16 de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

(2) Art. 17 id.

(3) Art. 18 id.

distritos electorales que mas convenga á la comodidad de los electores, señalando para cabezas de distrito los pueblos donde mas fácilmente se pueda concurrir á votar, sin atenerse precisamente en esta operacion á las divisiones administrativa ó judicial; pero nunca el número de distritos electorales podrá ser menor que el de los partidos judiciales (1).

2.º Los electores concurrirán á la cabeza de su respectivo distrito á dar su voto en los dias señalados en la Real convocatoria, ó en la que espida el gefe político, si no fuese la eleccion general (2).—Si en el caso previsto en el art. 28 de la constitucion (3) se hubiesen de hacer elecciones generales, no se espondrán al público las listas, á pesar de lo dispuesto en el art. 13 de la presente ley; pero las diputaciones provinciales procederán á resolver las reclamaciones pendientes, y á pasar los correspondientes avisos en tiempo oportuno, á fin de que los

---

(1) Art. 19 de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

(2) Art. 20 id.

(3) Asi lo dice el texto de la ley publicado en la Gaceta y en el tomo de Reales decretos; pero es evidente que se cometió un error de copia y que debe decir el artículo 27. Según éste, si el rey dejare de reunir algun año las Córtes antes del 1.º de diciembre, se juntarán precisamente en este dia; y en el caso de que aquel mismo año concluya el encargo de los diputados, se empezarán las elecciones el primer domingo de octubre para hacer nuevos nombramientos.

electores puedan concurrir á dar su voto á la cabeza del distrito electoral el primer domingo de octubre, y practicadas con los intervalos prescritos las demas operaciones para el nombramiento de los diputados y senadores, se hallen unos y otros en la capital de la monarquía antes del dia 1.º de diciembre. Todo sin necesidad de ninguna convocatoria (1).

3.º El primer dia señalado para la votacion se reunirán los electores á las nueve de la mañana, en el sitio designado con un dia al menos de anticipacion por el ayuntamiento de la cabeza del distrito; y bajo la presidencia del alcalde ó de quien haga sus veces, nombrarán un presidente y cuatro secretarios escrutadores de entre los mismos electores presentes. Estos nombramientos se harán á mayoría relativa de los votos que den los electores durante la primera hora íntegra despues de la instalacion de la junta, por medio de una papeleta, que cada uno podrá llevar escrita, ó escribirá en el acto; debiendo en caso de empate dirimirse este por la suerte (2). Para que el nombramiento de los que hayan de componer las mesas pueda hacerse sin confusion, se recibirán los votos de los electores que á las diez de la mañana estuvieren dentro

---

(1) Art. 21 de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

(2) Art. 22 id.

del local destinado para la eleccion, aun cuando sea necesario emplear en ello mas de la hora señalada en la ley, cuidando los presidentes de tomar las precauciones oportunas, á fin de que no voten los que llegaren despues (1).

4.º Constituida asi la junta electoral, el presidente y los secretarios escrutadores ocuparán la mesa para empezar acto continuo la eleccion de los diputados propietarios y suplentes, y de las personas que han de ser propuestas al rey en lista triple para senadores (2) = Para dar su voto, cada elector recibirá del presidente de la junta electoral una papeleta, conforme al modelo que acompaña á la ley electoral, rubricada por el mismo presidente ó uno de los secretarios, que tendrá escrita en la parte superior la palabra *Diputados*, y mas abajo la de *Senadores*, con el correspondiente claro entre las dos. En este claro escribirá el elector de su propio puño y secretamente el nombre de tantos individuos como diputados y suplentes tenga que nombrar la provincia; y á continuacion, debajo de la palabra *Senadores*, los nombres de tres personas por cada senador que se ha de proponer. Despues se devolverá la papeleta doblada al presidente, que la depositará en la urna elec-

---

(1) Disposicion 5.ª de la circular de 21 de diciembre de 1840.

(2) Artículos 23 y 24 de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

toral á presencia del mismo votante. El elector que por cualquiera causa se halle imposibilitado de escribir su voto, podrá valerse de otro elector para que se lo escriba (1).=Las mismas personas podrán ser nombradas diputados y propuestas para senadores á un mismo tiempo (2).=La votacion durará cinco dias seguidos; empezará todos los dias á las ocho de la mañana, escepto el primero en que ha de empezar despues de nombrados el presidente y los secretarios, conforme á lo dispuesto en el artículo 22, y continuará sin interrupcion hasta las dos de la tarde, sin poderse cerrar antes, sino en el único caso de que hayan dado su voto todos los electores del distrito (3).

5.º Luego que se concluya la votacion en cada uno de los cinco dias, procederán el presidente y los secretarios á hacer el escrutinio de los votos, leyendo las papeletas en alta voz (4).=Quedarán anulados todos los votos de las papeletas que contengan mas nombres que los precisos, y los repetidos en la misma papeleta ó que no puedan leerse; pero valdrán los demas que se lean y los de las papeletas que contengan menos nombres que los precisos. Cada una

---

(1) Art. 25 de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

(2) Art. 26 id.

(3) Art. 27 id.

(4) Art. 28 id.

de las dos partes en que se divide cada papeleta, á saber, la que contiene los nombres de los diputados y la que espresa los nombres de los candidatos para senadores, se considerará como una papeleta distinta para los efectos de este artículo (1). = Terminado el escrutinio y anunciado el resultado á los electores, se quemarán á presencia de estos todas las papeletas (2). = Antes de las ocho de la mañana del día siguiente se fijará en la parte exterior del edificio donde se celebren las elecciones, una lista nominal de todos los electores que hayan concurrido á votar el día anterior, y el resúmen de los votos que cada individuo hubiere obtenido (3). = A las ocho de la mañana del siguiente día de haberse cerrado la votacion, el presidente y los cuatro secretarios formarán el resúmen general de los votos, y estenderán y firmarán el acta conforme al modelo adjunto á la ley electoral, en la cual se espresará el número total de electores que hay en el distrito, el número de estos que ha tomado parte en la eleccion, y el número de votos que cada candidato ha obtenido, tanto para diputado como para senador. Esta acta se depositará en el archivo del ayuntamiento de la

---

(1) Art. 29 de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

(2) Art. 30 id.

(3) Art. 31 id.

cabeza del distrito electoral (1).—El presidente y los cuatro secretarios resolverán en el acto, á pluralidad absoluta de votos, cuantas dudas y reclamaciones se presenten por los electores en la junta electoral; debiendo hacer de ellas y de las resoluciones que recaigan especial mencion en el acta, si el reclamante lo pide (2).

6.º El presidente y los secretarios nombrarán entre ellos mismos un comisionado para que lleve copia certificada del acta firmada por todos ellos y la lista de los electores que hubiesen tomado parte en la eleccion á la capital de la provincia, y asista allí el escrutinio general de los votos (3).—Este escrutinio general se hará el duodécimo dia de haberse empezado las elecciones, en una junta compuesta de los diputados provinciales y de los comisionados de los distritos, que presidirá el gefe político, y en la que harán de secretarios los cuatro comisionados que la suerte designare. En esta junta resolverán los electores comisionados á pluralidad absoluta de votos las dudas y reclamaciones que por los mismos se presenten, y si en alguna votacion ocurre empate, lo dirimirá el comisionado de mas edad (4).

---

(1) Art. 32 de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

(2) Art. 33 id.

(3) Art. 34 y disposiciones 7.ª y 8.ª de la circular de 21 de diciembre de 1840.

(4) Art. 35 de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

7.º Hecho el resúmen general de los votos por el escrutinio de las actas electorales de los distritos, los individuos que hubiesen obtenido la mayoría absoluta de votos de los electores que han tomado parte en la eleccion, quedarán elegidos diputados ó candidatos para senadores en la forma siguiente:==Entre los que hayan obtenido mayoría absoluta de votos para diputados, lo serán propietarios los que hubiesen obtenido mayor número de votos hasta completar el número de los que la provincia debe enviar al Congreso, y suplentes por el orden del número de votos obtenidos, todos los restantes, aunque pasen del número prescrito en el art. 4.º Del mismo modo se considerarán propuestos en la lista triple para senadores los que hayan tenido mas votos hasta completar el número de candidatos preciso; y todos los demas que hayan obtenido mayoría absoluta, serán candidatos suplentes por el orden tambien del número de votos obtenidos; de manera que si uno ó mas senadores nombrados no llegasen á egercer su encargo por cualquier motivo, se considerará completada de nuevo la propuesta, para que el rey elija otra vez, con los suplentes á quienes corresponda; y solo en el caso de que no los haya, se procederá á completar la lista triple por medio de segunda eleccion. En caso de que dos ó mas personas hayan tenido igual número de votos para diputados ó senadores,

se decidirá por medio de la suerte en la misma junta electoral el lugar de preferencia que á cada uno corresponda. Si una misma persona fuese propuesta para senador por dos ó mas provincias á un tiempo, en caso de ser nombrada por alguna, completarán los suplentes á quienes corresponda las listas triples de las demas que le hubieren elegido, y donde no haya suplente, se procederá á segunda eleccion (1).

8.º En seguida se estenderá el acta conforme al modelo adjunto á la ley electoral, que firmarán el presidente y los cuatro secretarios escrutadores, en la cual se espresará el número total de los electores de la provincia, el número de estos que ha tomado parte en la eleccion, y el número total de votos que ha obtenido, no solamente cada uno de los diputados, suplentes ó candidatos para senador que hayan sido nombrados, sino tambien todas las demas personas que los hayan obtenido por el órden de los votos. Se espresarán asimismo en el acta las dudas que puedan ocurrir y las resoluciones que recaigan, si el reclamante lo pide (2). = Acto continuo se autorizarán por el presidente y los cuatro secretarios tantas copias del acta cuantas sean precisas para que el gefe político remita una al gobierno á fin de que el rey elija los se-

---

(1) Art. 36 de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

(2) Art. 37 id.

nadores correspondientes, otra á cada senador cuando sea nombrado, y otra á cada diputado, tanto propietario como suplente, la cual les servirá de credencial para presentarse á ejercer sus funciones en el respectivo cuerpo colegislador; sin que para ser admitido en él sea indispensable presentar la correspondiente copia, si ya se ha presentado otra de la misma elección. Esta acta original y las copias de las de los distritos que sirvan para formarla, se depositarán en el archivo de la diputación provincial (1).  
—El jefe político hará imprimir y circular el acta de la junta electoral de su provincia y la lista nominal de todos los electores que han concurrido á votar en ella (2).

9.º Si no resultase nombrado en la primera elección el número de personas preciso para componer las listas triples de los senadores que corresponde proponer á la provincia ó el número completo de los diputados propietarios, convocará el jefe político á segundas elecciones, fijando dentro del mas breve plazo posible el día en que se han de celebrar las nuevas juntas electorales de distrito. Pero aunque siempre que haya segundas elecciones, se han de nombrar los diputados suplentes que corresponden á la provincia, no se procederá á segunda elección,

---

(1) Art. 38 de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

(2) Art. 39 id.

si únicamente han quedado por nombrar en la primera los diputados suplentes en todo ó en parte (1).=Tambien se proveerá por medio de segunda eleccion cuando resulte que no haya suficiente número de candidatos para el Senado, ó de diputados suplentes para reemplazar á los propietarios en los casos previstos en el artículo 5.º de la presente ley (2) (3).=En la convocatoria para las segundas elecciones se han de espresar los nombres de los candidatos en quienes puede recaer la segunda eleccion, que serán únicamente los que en la primera obtuvieron respectivamente mayor número de votos en razon de tres candidatos por cada diputado que falte nombrar, ó de cada individuo que se necesite para completar las listas triples de las propuestas de senador. Si dos ó más individuos hubiesen obtenido igual número de votos al menor que se requiera para ser candidato en las segundas elecciones, podrán tambien ser elegidos en estas (4).=En el acta de la junta electoral de provincia quedarán designados con arreglo á lo dispuesto en el artículo 37, los can-

---

(1) Art. 40 de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

(2) Cuando algun diputado propietario, nombrado en la misma eleccion, sea elegido senador, ó cuando por cualquiera causa no llegue á tomar asiento en el Congreso.

(3) Art. 41 de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

(4) Art. 42 id.

didatos para las segundas elecciones, bien se hayan de celebrar estas inmediatamente conforme al art. 40, ó bien se hayan de convocar mas adelante segun el art. 41 (1).

10. En las segundas elecciones, tanto generales como particulares, se observará estrictamente todo lo prescrito en los artículos anteriores, con solo la diferencia de que cada elector no podrá nombrar mas número de diputados, incluso los suplentes, ni de candidatos para senadores, que los que falten para completar el número correspondiente á la provincia (2).=Para ser nombrado diputado ó propuesto para senador en las segundas elecciones, bastará obtener la mayoría relativa de votos (3).=Entre los candidatos que obtengan igual número de votos decidirá la suerte (4).

11. Las vacantes de senador y las de diputados que ocurran despues de haber estos tomado asiento en el Congreso, se reemplazarán por elecciones parciales y sucesivas, que se han de celebrar de un modo enteramente conforme á las elecciones generales (5).

12. Todas las operaciones relativas á la elec-

---

(1) Art. 43 de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

(2) Art. 44 id.

(3) Art. 45 id.

(4) Art. 46 id.

(5) Art. 47 id.

cion se harán en público (1). = En las juntas electorales no podrá tratarse mas que de las elecciones: todo lo demas que en ellas se haga es ilegal y nulo (2). = Ningun individuo, cualquiera que sea su clase ó profesion, podrá presentarse con armas, palo ó baston en las juntas electorales, y el que lo hiciere será espelido y privado del voto activo y pasivo en aquella eleccion, sin perjuicio de las demas penas á que pueda haber lugar (3). = Al que presidiere las juntas electorales toca mantener el órden bajo la mas estrecha responsabilidad, á cuyo fin queda revestido por la presente ley de toda la autoridad necesaria (4).

---

(1) Art. 49 de la ley electoral de 20 de julio de 1837.

(2) Art. 50 id.

(3) Art. 51 id.

(4) Art. 52 id.

## CAPITULO VIII.

### DE LA CELEBRACION Y FACULTADES DE LAS CORTES.

1.º *De la reunion de las Córtes. Facultad de convocarlas, suspender y cerrar sus sesiones y disolver el Congreso de diputados.—*2.º *Reunion precisa de las Córtes si el rey dejare de convocarlas.—*3.º *Reunion extraordinaria de las Córtes.—*4.º *Gobierno interior de las Córtes, exámen de las elecciones y fijacion de gastos interiores.—*5.º *El rey abre y cierra las Córtes.—*6.º *No puede reunirse un solo cuerpo colegislador.—*7.º *Casos y forma en que se reunen en un solo cuerpo el Senado y Congreso de diputados.—*8.º *Modo de deliberar los cuerpos colegisladores.—*9.º *Modo de resolver los cuerpos colegisladores.—*10 *Facultades de las Córtes.*

1.º *Las Córtes se reunen todos los años. Corresponde al rey convocarlas, suspender y cerrar sus sesiones y disolver el Congreso de los diputados, pero con la obligacion, en este último caso, de convocar otras Córtes y reunir las dentro de tres meses (1). La necesidad de la intervencion de las Córtes en la formacion de las leyes, y sobre todo en el exámen y aprobacion de los presupuestos anuales; la conveniencia de que mantengan frecuentes relaciones con el poder egecutivo para vigilarle, y contener sus*

---

(1) Art. 26 de la constitucion.

estravíos cuando se aparte de lo que exija la opinion pública, ó para darle apoyo y fuerza moral cuando marche de comun acuerdo con ella; la grandísima utilidad de que en los cuerpos colegisladores se traigan á discusion y se ilustren competentemente las cuestiones mas importantes de política y administracion, exigen la frecuente reunion de las Córtes; pero como la perpetuidad de sus sesiones fatigaría inutilmente á sus miembros, que muchas veces carecerian de materias de interes en que ocuparse, y entrabaria la accion espedita del poder egecutivo, privándole del desahogo necesario para atender á la administracion y gobierno del Estado, y para preparar los trabajos que deben preceder á los proyectos de ley ó á la egecucion de las mismas; conviene que solo se reunan periódicamente para atender al desempeño de sus importantes funciones. La constitucion al prescribir que las Córtes se reunan todos los años ha tratado de combinar ambos extremos, y de precaver los inconvenientes anejos á uno y otro. Decidida la reunion periódica de las Córtes se presentaban desde luego dos medios: ó que se reuniesen de propia autoridad en una época fija del año, ó que lo hiciesen en virtud de convocatoria cuando fuese mas conveniente para el despacho de los negocios que les están encomendados. El primer medio tiene graves inconvenientes, porque una reunion en épocas

fijas seria muchas veces intempestiva por no haberse podido reunir los datos y documentos necesarios para los trabajos legislativos, ó porque negocios urgentes y graves reclamasen entonces toda la atencion del gobierno, y no le permitiesen tomar parte en las tareas de los cuerpos colegisladores; y otras veces por la inversa, seria urgente anticipar la reunion por exigirlo circunstancias imprevistas. Debe pues preferirse el segundo medio, y reservar la facultad de *convocar* anualmente las Córtes, fijando la época de su reunion, al poder egecutivo, que es quien debe preparar los trabajos legislativos, y juzgar con mas acierto acerca de la oportunidad de las circunstancias. Por las mismas razones se concede al Rey la facultad de *suspender* sus sesiones, cuando convenga dar tregua á la agitacion de las pasiones propia de numerosos cuerpos deliberantes, ó reunir nuevos datos para ilustrar con ellos las cuestiones pendientes, ó retirar algun proyecto de ley para modificarlo y presentarlo de nuevo, ó quedar en fin desembarazado de las tareas legislativas, para hacer frente á algun importante acontecimiento interior ó exterior que reclame esclusivamente la atencion del gobierno. Se le concede igualmente la facultad de *cerrarlas*, cuando hayan concluido sus tareas legislativas, ó lo exija alguna de las causas que acabamos de enumerar. = «El cuerpo legislativo, dice Montes-

quieu (1) no debe reunirse por sí mismo, porque un cuerpo no tiene voluntad hasta que no está reunido, y si no se reuniese unánimemente, no podría decirse qué parte era la que constituía el verdadero cuerpo legislativo, la que se hallaba reunida ó la que no lo estaba. Si se le concediese igualmente el derecho de prorogarse, podría suceder que no se prorogase jamás; lo que sería peligroso en el caso de querer atentar contra el poder ejecutivo. Además hay ocasiones más oportunas que otras para la reunión del cuerpo legislativo; conviene pues que el poder ejecutivo, que se halla en estado de conocerlas mejor que nadie, determine la época en que deben comenzar y terminar las sesiones de aquel.”

—Finalmente, se concede al rey la facultad de *disolver* el Congreso de los diputados, que es quizá la más importante de sus prerogativas constitucionales, como que sin ella sería imposible mantener la debida armonía entre las diversas partes de que consta el mecanismo de los gobiernos representativos, por lo que merece nos detengamos en explicar los fundamentos en que reposa. Oigamos sobre este interesante punto á Benjamin Constant (2). «No puede existir libertad alguna en un gran país sin asambleas representativas investidas de legales y fuertes

---

(1) De l'esprit des lois, liv. 11, ch. 6.

(2) Cours de politique constitutionnelle ch. 2. § 4.

prerogativas. Pero estas asambleas no dejan de ser peligrosas, y es necesario, por el interes mismo de la libertad, preparar medios infalibles de oponerse á sus extravíos. Cuando no se imponen límites algunos á la autoridad representativa, los representantes del pueblo no son defensores de la libertad, sino candidatos de la tiranía; y esta es tanto mas horrible, cuanto mas numerosos son los tiranos. La nacion regida por una constitucion de que forma parte la representacion nacional, no es libre sino cuando sus diputados tienen un freno. Una asamblea que ni puede ser reprimida ni contenida, es entre todos los poderes el mas ciego en sus impulsos, el mas incalculable en sus consecuencias, aun para los miembros que la componen. Se precipita en excesos que á primera vista parecen contradictorios. Una actividad indiscreta que en todo pone mano; una multitud de leyes sin tasa; el deseo de agradar á la parte apasionada del pueblo, abandonándose á su impulso y aun adelantándose á él; el despecho que le inspira la resistencia que encuentra ó la censura que sufre; la consiguiente oposicion con la opinion pública y obstinacion en el error; el espíritu de partido que no sufre término medio entre los extremos; el espíritu de cuerpo que siempre inclina á la usurpacion; la temeridad ó la indecision, la violencia ó el cansancio; la condescendencia y humillacion ante uno ó la desconfianza hácia

todos; el dejarse arrastrar de impresiones puramente físicas como el entusiasmo ó el terror; la falta de toda responsabilidad moral, la confianza de no sufrir cada cual, confundido entre los demas, la vergüenza de la cobardía ó los peligros de la audacia: tales son los vicios de las asambleas cuando no se les pone un límite del cual no les sea dado salirse. Una asamblea cuyo poder es ilimitado (y pronto probaremos que no hay otro límite sino la facultad de disolverla, concedida á una autoridad fuera de la misma asamblea) es aun mas peligrosa que el mismo pueblo. Los hombres reunidos en multitud se dejan llevar de impulsos generosos. Casi siempre les conmueven la piedad ó la justicia, porque obran en nombre propio. La multitud puede sacrificar sus intereses á sus emociones; pero los representantes de un pueblo no están autorizados para imponerle tal sacrificio. La naturaleza de su mision se lo impide. Combínase en ellos la violencia de una reunion popular con la impasibilidad de un tribunal, y esta combinacion no permite otro exceso que el del rigor. Llámase comunmente traidores en una asamblea á los que abogan en favor de la indulgencia. Solo los hombres implacables, aunque algunas veces sean vituperados, no son jamás sospechosos. Es necesario pues que los extravíos de las asambleas representativas puedan ser reprimidos; y la fuerza

represiva debe estar colocada fuera de ellas. Las reglas que una asamblea se impone á sí misma son ilusorias é impotentes. La misma mayoría que consintió en sugetarse á ciertas fórmulas, las huella cuando quiere y recobra el poder que habia abdicado. El veto real, necesario para cada ley en particular, es insuficiente para reprimir el espíritu y tendencia general de una asamblea. Cuando esta se declara en hostilidad, la irrita sin desarmarla. La disolucion es entonces el único remedio. Esta disolucion no es, como algunos han dicho, un ultrage á los derechos del pueblo; al contrario, cuando las elecciones son libres, es una apelacion á estos mismos derechos. “=Es en efecto un principio fundamental de los gobiernos constitucionales, que la marcha del ministerio ha de estar en armonía con el voto de la nacion manifestado por medio de la mayoría de los cuerpos colegisladores. Mas puede llegar á suceder que se rompa esta armonía, y que los cuerpos colegisladores no esten acordes entre sí, ni con los ministros de la corona. Es necesario entonces que unos ú otros cedan. Mas ¿quién decidirá de que parte se halla la razon? El ministerio puede equivocarse y tambien la mayoría. Al cuerpo electoral toca en este caso decidir. El rey disuelve el Congreso de los diputados para que los electores manifiesten su voluntad. Si la nueva mayoría es igual á la antigua, el ministerio debe

retirarse: si por el contrario apoya su sistema, queda restablecida la necesaria armonía y puede continuar desde luego su marcha. Mas para que la disolucion produzca este efecto y no sea un medio de eludir lo que exige la pública opinion, es necesario que dentro de un breve plazo vuelvan á convocarse las Córtes. La constitucion ha señalado para ello tres meses. El convocar las Córtes, el suspender ó cerrar sus sesiones y el disolver el Congreso de diputados se hace por medio de un real decreto dirigido al presidente del consejo de ministros.

2.º *Si el rey dejare de reunir algun año las Córtes antes del 1.º de diciembre, se juntarán precisamente en este dia; y en el caso de que aquel mismo año concluya el encargo de los diputados, se empezarán las elecciones el primer domingo de octubre para hacer nuevos nombramientos (1).* Aunque la constitucion concede al rey la facultad de convocar las Córtes es con la precisa obligacion de haber de hacerlo todos los años. Solo deja á su eleccion la época mas conveniente, mas no lo autoriza para dejar de convocarlas. Si pues el rey dejase de hacerlo, y hallándose próximo á espirar el año se viese su intencion manifiesta de no convocarlas, deben reunirse por sí mismas el 1.º de diciembre sin necesidad de esperar convocatoria alguna. Si

---

(1) Art. 27 de la constitucion.

no se hubiese adoptado por la constitucion esta garantía ó mas bien este remedio contra la omision del poder egecutivo, podria llegar el caso de que aquel jamás convocase las Córtes, desentendiéndose de la obligacion que la constitucion le impone, ó de que fuese necesario acudir á los peligros de una revolucion para que se reuniesen estas por sí mismas.

3.º *Las Córtes se reunirán extraordinariamente luego que vacare la corona, ó que el rey se imposibilitare de cualquier modo para el gobierno.* (1) En el primer caso lo exige la necesidad de reconocer al sucesor, si no lo estuviese de antemano, y de prestarle el correspondiente juramento de fidelidad, recibéndole el de guardar la constitucion y las leyes, ó nombrando la regencia si fuese menor. Y en el segundo lo exige igualmente la necesidad de nombrar regencia para mientras dure la imposibilidad del monarca.

4.º *Cada uno de los cuerpos colegisladores forma el respectivo reglamento para su gobierno interior, y examina la legalidad de las elecciones y las calidades de los individuos que le componen* (2). La absoluta independendencia que deben gozar los cuerpos colegisladores en todo lo relativo al desempeño de sus funciones, y hasta

---

(1) Art. 28 de la constitucion.

(2) Art. 29 id.

el propio decoro, exigen que no se les someta á otras reglas de gobierno interior sino á las que se impongan á sí mismos. A su arbitrio debe pues dejarse la formación de sus respectivos reglamentos y el arreglo interior en el despacho de negocios y buen órden de sus sesiones. = El exámen de la legalidad de las elecciones y de las calidades de los elegidos es un punto de la mayor importancia, como que de él pende á veces la admision ó exclusion de gran número de miembros, y de consiguiente la futura mayoría ó minoría de ciertos principios y opiniones. Si se confiare á una persona ó cuerpo extraño este exámen y la decision consiguiente, vendria á ponerse en su arbitrio el resultado final de las elecciones del pais, siéndole fácil aprobar las viciosas ó anular las legítimas, y falsear de este modo el verdadero resultado de la opinion del cuerpo electoral. Solo pues el mismo cuerpo de los elegidos debe examinar las elecciones de cada uno de sus miembros, adoptando las precauciones convenientes para evitar toda parcialidad; y aunque este medio no está tampoco exento de inconvenientes, y el espíritu de partido de la mayoría puede abusar de él para escluir á sus adversarios, disminuyendo de este modo sus fuerzas; sin embargo es el que los ofrece menores, y el único compatible con la independendencia de los cuerpos colegisladores. Como el Senado solo se renueva por terceras partes, en la primera se-

sion de cada legislatura se nombra una comision permanente para el exámen de actas electorales y aptitud legal de los elegidos (1), á no ser que en la primera junta preparatoria no llegase á treinta el número de senadores concurrentes, en cuyo caso se procede al nombramiento de una comision provisional compuesta de tres individuos elegidos por medio del sorteo, la cual informa para el dia inmediato acerca de las actas y aptitud de los nombrados ya presentados, eligiendo, por el órden de su presentacion, aquellas cuya aprobacion ofrezca menos dificultad, hasta completar el número de treinta y cinco senadores (2). Cuando el Congreso se haya renovado, reunido á las doce del dia siguiente al de la sesion regia, se rectifica la lista de todos los diputados presentes, y luego se procede á nombrar dos comisiones para examinar las actas de los nombramientos de los diputados, una compuesta de siete individuos para que examine todas las actas, y otra de cinco para que examine las de los nombramientos de los siete (3).  
= *El Congreso de los diputados nombra su presidente, vice-presidentes y secretarios* (4). Con-

---

(1) Art. 15 del reglamento del Senado aprobado en 26 de enero de 1842.

(2) Artículos 7.º, 8.º y 9.º del mismo.

(3) Artículos 3.º y 4.º del reglamento del Congreso de los diputados de 14 de febrero de 1838.

(4) Art. 30 de la constitucion.

cluido el exámen de las actas y la admision de los diputados que no ofrecen gran dificultad, el Congreso procede á nombrar un presidente, cuatro vice-presidentes y cuatro secretarios, cuyos nombramientos no son mas que interinos si no han tomado asiento en el Congreso la mitad mas uno, por lo menos, del número total de los diputados : y se hacen definitivamente para toda la legislatura en la sesion inmediata á la que se complete el espresado número; pudiendo ser reelegidos los nombrados interinamente (1). = *El rey nombra para cada legislatura, de entre los mismos senadores, el presidente y vice-presidentes del Senado, y este elige sus secretarios (2).* En el dia inmediato siguiente al de la apertura de las Córtes, el Senado procede á la eleccion de cuatro secretarios, si llega á cincuenta el número de senadores presentes; de lo contrario solo se eligen dos secretarios interinos, y luego que se reune aquel número se nombran en propiedad los cuatro (3). = Corresponde igualmente á cada uno de los cuerpos colegisladores fijar anualmente con independendencia del otro el importe de los gastos precisos para la conservacion del edificio en que celebre sus sesiones y para el pago de sus oficinas y dependientes (4).

---

(1) Artículos 11 y 12 del reglamento.

(2) Art. 31 de la constitucion.

(3) Artículos 14 y 18 del reglamento.

(4) Art. 13 de la ley de 19 de julio de 1837.

3.º *El rey abre y cierra las Cortes en persona ó por medio de los ministros* (1). Concedida al rey la facultad de convocar y disolver las Cortes y de suspender y cerrar sus sesiones, era como consecuencia natural que se le concediese tambien la de abrirlas. En este acto, quizá el mas solemne de una monarquía constitucional, se ostenta el brillo y la magestad del poder real abriendo las puertas de la representacion nacional para consultar con ella los mas árdulos negocios del Estado, y someter á su deliberacion la resolucion de las cuestiones mas importantes. Por eso ha introducido la práctica y uso comun en los gobiernos representativos, que el monarca al presentarse á abrir las Cámaras ó cuerpos colegisladores lea el discurso llamado de apertura, en el cual espone la situacion exterior é interior del Estado, manifiesta sus necesidades, y anuncia los principales proyectos de ley que piensa someter á la deliberacion de aquellos. Cada uno de los cuerpos colegisladores contesta por su parte á este discurso, y al discutirse la contestacion se ventilan los puntos mas graves de política interior y exterior; se examinan los males principales que aquejan al Estado, y la marcha que conviene adoptar para remediarlos; se ponen de manifiesto los principios que animan al ministerio y á las mayorías de cada uno

---

(1) Art. 32 de la constitucion.

de los cuerpos colegisladores, para que hallándose acordes puedan caminar desembarazados, ó no estándolo, se retire aquel, en caso que la corona no creyese preferible su sistema y se resolviese hacer uso de la prerogativa que le concede la constitucion, consultando de nuevo al cuerpo electoral.

6.º *No podrá estar reunido uno de los cuerpos colegisladores sin que lo esté el otro tambien, excepto en el caso en que el Senado juzgue á los ministros (1).* Los peligros consiguientes á la existencia de un solo cuerpo representativo renacerian en gran parte, si se permitiese á cada uno de los cuerpos colegisladores estar reunido y deliberar sin que el otro lo estuviese tambien. Careciendo entonces del freno que mutuamente debe contenerlos en el límite de sus justas atribuciones, les seria en extremo fácil invadir las del otro, y aun atentar contra su existencia, llegando á impedir su reunion. El gobierno por su parte ó podria hacerse cómplice de este atentado, ó verse espuesto á los impetuosos é inconstitucionales ataques é invasiones de un cuerpo, sin poder hallar en el otro un apoyo para contener sus excesos y demasías. Solo cuando el Senado se reune, no como cuerpo legislativo, sino como tribunal para juzgar á los ministros, en cuyo caso no puede ocuparse

---

(1) Art. 33 de la constitucion.

en ningun otro asunto, cesa aquel peligro, y se admite una escepcion de aquella regla general.

7.º El Senado y el Congreso de los diputados no pueden reunirse en un solo cuerpo sino para los actos de abrir las Córtes; de cerrar sus sesiones cuando el rey ó los regentes lo hagan personalmente; de recibir el juramento al rey, al sucesor inmediato de la corona y á la regencia; de elegir ésta y de nombrar tutor del rey menor (1). La mayor parte de estos actos son de pura ceremonia y solemnidad, y por tanto ningun peligro hay en que para ellos se reunan en un solo cuerpo el Senado y el Congreso. Mas aunque en la eleccion de regencia y nombramiento de tutor egercen verdaderas atribuciones y actos de importancia, como en ambos competen iguales facultades á uno y otro cuerpo, y hayan de ser de igual peso los votos de todos sus individuos, se reúnen en uno solo, para que confundidos estos votos resulte una mayoría única y compacta. Solo de este modo puede evitarse un conflicto que no tendria solucion con arreglo á la constitucion. Porque en todas cuantas cuestiones se someten á la deliberacion de los cuerpos colegisladores, está reservado á la corona dirimir los conflictos que puedan nacer entre ellos, por los varios medios que la constitucion pone en sus manos, y aun apelando, si necesari-

---

(1) Art. 1.º de la ley de 19 de julio de 1837.

rio fuese, á la disolucion: mas como en la eleccion de regencia y nombramiento de tutor ninguna parte puede tomar la corona, ni hay poder alguno hábil para dirimir la discordia que pudiera suscitarse entre las mayorias de ambos cuerpos, ha sido preciso reunirlos en uno, á quien se confia la decision de tan importantes obgetos. = El rey, ó quien egerza su autoridad, señala el dia, la hora y el lugar en que se ha de verificar la reunion de los cuerpos colegisladores (1). = Cuando los senadores y diputados se reunan en un solo cuerpo, es presidido este por el presidente que tenga mas edad de cualquiera de los dos cuerpos colegisladores; y sirven de secretarios, de entre los que lo sean de los mismos, los cuatro que tengan menos edad (2). = En estas reuniones los senadores y diputados toman asiento indistintamente sin ninguna preferencia, y dan su voto por el orden que estuvieren sentados (3).

8.º *Los cuerpos colegisladores no pueden deliberar juntos ni en presencia del rey (4).* Aun en los casos en que se reúnen los cuerpos colegisladores les está prohibida toda deliberacion, y las discusiones preparatorias para la eleccion de regencia y nombramiento de tutor,

---

(1) Art. 2.º de la ley de 19 de julio de 1837.

(2) Art. 3.º id.

(3) Art. 4.º id.

(4) Art. 34 de la constitucion.

deben celebrarse cada cual de por sí. También les está prohibido deliberar en presencia del rey, para evitar de este modo toda sombra de coacción, y mantener la independencia conveniente. — *Las sesiones del Senado y del Congreso serán públicas, y solo en los casos que exijan reserva podrá celebrarse sesión secreta (1).* La publicidad, que es el alma de los gobiernos representativos, en nada es tan indispensable como en las discusiones de los cuerpos colegisladores. Por medio de ella se difunden por toda la nación el conocimiento del estado de los negocios públicos, y de la situación interior y exterior de la misma, ilustrando de este modo á los llamados á ejercer los derechos políticos, y sobre todo el precioso de elección: fórmase una verdadera opinión pública, y cada cual se prepara á defender los principios que cree mas acertados para alcanzar el bien comun: pónense de manifiesto las razones de las leyes, y se les granjea estimación y respeto, si lo merecen, ó decídese contra ellas la pública opinión para mandar algun dia otros representantes que las modifiquen ó deroguen: preséntanse en fin ante la nación las opiniones y votos de todos sus representantes para que sean juzgados por los que depositaron en ellos su confianza, y puedan estos elegirlos de nuevo ó apartar sus nombres de

---

(1) Art. 35 de la constitucion.

las urnas electorales. Mas para que la publicidad produzca estos ventajosísimos resultados, es necesario que no se cifre en admitir á las sesiones algunos centenares de curiosos ó de instrumentos de las facciones, prontos á servir las ciegamente con sus aplausos ó vituperios. La verdadera publicidad consiste en que la imprenta difunda rápida y fielmente por toda la nacion las discusiones de los cuerpos colegisladores. La libre admision de los taquígrafos y lo espacioso y cómodo del sitio que se les destine, considerándolos como los instrumentos que han de transmitir á toda la nacion cuanto pasa en aquel recinto, son los verdaderos medios de publicidad que con arreglo al espíritu de la constitucion deben adoptar los cuerpos colegisladores. Hay sin embargo casos de excepcion, en los que poderosas razones de Estado, ó el decoro de los cuerpos colegisladores, ó el haberse de tratar asuntos de su régimen interior, exigen que las sesiones sean secretas. El Senado las celebra:

- 1.º Cuando lo propone el gobierno.
- 2.º Cuando lo piden por escrito cinco senadores á lo menos.
- 3.º Cuando el presidente y los secretarios lo estiman conveniente para tratar de negocios relativos á la administracion económica del Senado y sus dependencias, ó de alguna queja ó reclamacion contra un senador. Pero en estas sesiones, despues de dar cuenta del asunto para que hayan sido convocadas, se debe resolver

como cuestion *prévia*, y abriendo discusion, si se ha de continuar tratando de él en secreto (1). El Congreso solo puede celebrar sesion secreta cuando lo pidan el gobierno ó la mayoría de una comision, ó siete diputados bajo su firma, ó cuando á juicio del presidente hayan de tratarse asuntos interiores del Congreso; pero sin perjuicio de que éste decida siempre si el asunto ha de continuar tratándose en sesion secreta (2).

9.º *Las resoluciones en cada uno de los cuerpos colegisladores se toman á pluralidad absoluta de votos; pero para votar las leyes se requiere la presencia de la mitad mas uno del número total de los individuos que le componen* (3).

10. *Ademas de la potestad legislativa que egercen las Córtes con el rey, les pertenecen las facultades siguientes: 1.ª Recibir al rey, al sucesor inmediato de la corona, y á la regencia ó regente del reino, el juramento de guardar la constitucion y las leyes. 2.ª Resolver cualquiera duda de hecho ó de derecho que ocurra en orden á la sucesion á la corona. 3.ª Elegir regente ó regencia del reino, y nombrar tutor al rey menor, cuando lo previene la constitucion. 4.ª Hacer efectiva la responsabilidad de los ministros,*

---

(1) Artículos 63 y 64 del Reglamento.

(2) Art. 56 del reglamento del Congreso.

(3) Art. 38 de la constitucion.

los cuales serán acusados por el Congreso, y juzgados por el Senado (1).

## CAPITULO IX.

### DE LAS LEYES.

1.º Definición de la ley.—2.º Iniciativa.—3.º Discusion y votacion.—4.º Sancion.—5.º Promulgacion.—6.º Efectos de la ley.—7.º Derogacion.—8.º De la costumbre.

1.º **E**xaminados cada uno de los elementos que constituyen el poder legislativo, debemos tratar de la naturaleza de sus actos, esto es, de la naturaleza, formacion y efectos de las leyes. Al tratar de la ley en general se ofrecen dos clases de consideraciones de un orden enteramente diverso. Las primeras comprenden cuanto se refiere á la naturaleza filosófica de la ley y examinan su esencia íntima, los principios en que se funda y el criterio de su justicia ó injusticia, de su conveniencia ó de sus perjuicios. El considerar á la ley bajo este punto de vista pertenece á la filosofía del derecho. Las segundas se limitan á examinar las formas externas de la ley, prescindiendo de su naturaleza y esencia íntima y filosófica. La autoridad en quien reside el poder de hacer las leyes; los

---

(1) Art. 40 de la constitucion.

trámites y solemnidades á que para ello debe sujetarse; la redaccion y publicacion de las mismas; su interpretacion y derogacion; y por último sus efectos pertenecen á esta segunda clase y entran en el dominio del derecho público. Asi es que el derecho público prescinde de la justicia ó injusticia de una ley, no atiende á su contenido, y solo decide si ha sido formada y promulgada por la autoridad competente, con arreglo á las fórmulas establecidas; abandona el exámen y juicio crítico de la misma á la filosofía del derecho. Definiendo, pues, la ley solo por sus formas externas es *lo decretado por las Córtes y sancionado por el rey*. En efecto con arreglo á la constitucion (1) *la potestad de hacer las leyes reside en las Córtes con el rey*, y solo merece el nombre de ley lo que despues de haber sido decretado por ambos cuerpos colegisladores ha obtenido la sancion real.

2.<sup>o</sup> *El rey y cada uno de los cuerpos colegisladores tienen la iniciativa de las leyes* (2). Llámase iniciativa la facultad de proponer las leyes, y esta se concede á cada uno de los tres brazos del poder legislativo. *Al rey* porque estándole confiados el gobierno y administracion del Estado, la direccion de las relaciones diplomáticas y comerciales, el mando de la fuerza

---

(1) Art. 12 de la constitucion.

(2) Art. 36 id.

pública, la vigilancia sobre la administracion de justicia y cuanto conduce á la conservacion del órden público en lo interior y á la seguridad del Estado en lo exterior, es el centro adonde vienen á reunirse todos los datos necesarios para conocer las necesidades públicas y los medios mas á propósito para remediarlas. Solo el que se halla colocado en la cumbre del poder egecutivo puede abrazar de una sola ojeada las ventajas é inconvenientes de una ley, sus efectos en todos los ramos de la administracion pública, y sobre todo tener una exacta noticia de los medios indispensables para llevarla á cabo, y por tanto es el que mejor puede juzgar de su oportunidad. No basta en la formacion de las leyes acomodarse á teorías generales por acreditadas que en sí sean, es necesario tener en cuenta la parte de aplicacion, los obstáculos que habrá que vencer, los medios de superarlos y cuanto contribuye á que las leyes no queden reducidas á un mero precepto escrito, que jamás llega á ponerse en planta y ser obedecido y cumplido cual corresponde. Debe haber ademas entre todas las leyes cierto espíritu de unidad, ciertas tendencias que partiendo de unos mismos principios se encaminen al mismo obgeto, y nada mas conveniente para mantener esta unidad que conceder la iniciativa al rey. Negándosela se le privaría de uno de los mas nobles atributos del poder real, que es procurar el remedio de los males

que afligen al pueblo cuyo gobierno le está encomendado, y trabajar sin descanso por su felicidad. Compete tambien la iniciativa á cada uno de los cuerpos colegisladores, porque su objeto es representar las opiniones de la nacion, hacer presentes sus necesidades y los medios de remediarlas, y mal podrian corresponder á él, si reducidos á un papel meramente pasivo se viesen condenados al silencio y á la inaccion, cuando la corona no les suministrase materia en que ocuparse. ¿ De qué servirian, dice Benjamin Constant (1), unos órganos de la nacion á quienes solo fuese licito responder, y que se viesen condenados al silencio cuando no se les preguntase? Mas aunque se concede á los cuerpos colegisladores esta facultad, deben adoptar en sus reglamentos interiores algunas precauciones para que no sea fácil á sus miembros abusar fácilmente de ella, y distraer su atencion con numerosos é inoportunos proyectos de ley, sin unidad ni enlace alguno entre sí, y dirigidos mas bien á hacer alarde de celo é inteligencia, ó á halagar intereses locales, que á promover la pública felicidad. Por esto en las naciones prácticas en el gobierno representativo rara vez suelen hacer uso de esta prerogativa las Cámaras ó cuerpos colegisladores, contentándose con escitar al poder egecutivo para que forme y presente los

---

(1) Cours de politique constitutionnelle, ch. 4. § 4.

proyectos de ley que exige la conveniencia pública; convencidos de que solo por este medio pueden ir acompañados de los datos estadísticos y prácticos en que deben fundarse, y guardar entre sí la conveniente armonía.==El ejercicio de la iniciativa por parte de la corona no está sujeto á ninguna formalidad especial. Los ministros preparan los proyectos de ley, valiéndose de cuantos medios creen oportunos para adquirir las luces necesarias, ó encargando este trabajo á comisiones especiales compuestas de personas entendidas en cada materia. El proyecto es leído comunmente por el ministro en las tribunas de los cuerpos colegisladores. El ejercicio de la iniciativa por parte de los cuerpos colegisladores está sujeto á las siguientes formalidades establecidas en sus respectivos reglamentos. Todos los senadores tienen la facultad de presentar por escrito y firmadas las proposiciones que estimen conveniente sobre formación, restablecimiento, revision ó interpretacion de leyes; pero ninguna puede contener mas de cinco firmas (1). Las proposiciones de ley deben expresar sus disposiciones principales (2). En la sesion siguiente á la primera lectura de una proposicion se debe leer segunda vez y el autor ó uno de los autores pueden apoyarla; despues de

---

(1) Art. 72 del reglamento del Senado.

(2) Art. 74 id.

lo cual se pasa á la comision especial que se nombre para que dé su dictámen acerca de ella (1).  
=Las proposiciones de ley que hagan los diputados deben estar formuladas como los proyectos del gobierno y firmadas por sus autores, no excediendo de siete los firmantes. Entregadas al presidente, las pasa éste á todas las secciones, que en su reunion inmediata deben resolver si autorizan ó no su lectura. Basta que una seccion la autorice para que se verifique en la primera sesion del Congreso. Uno de los autores de la proposicion puede esponer de palabra los motivos y fundamentos de ella en seguida de su lectura, ó el dia que tenga á bien; y verificada esta esposicion de motivos ó renunciando á ella el autor ó autores de la proposicion, se pregunta al Congreso si la toma en consideracion ó no; sobre lo que no se permite debate alguno. Tomada en consideracion, pasa á las secciones como los proyectos del gobierno y del Senado (2).  
*=Las leyes sobre contribuciones y crédito público se presentarán primero al Congreso de los diputados; y si en el Senado sufrieren alguna alteracion que aquel no admita despues, pasará á la sancion real lo que los diputados aprobaren definitivamente (3). Si uno de los cuerpos*

---

(1) Art. 75 del reglamento del Senado.

(2) Artículos 58 á 66 del reglamento.

(3) Art. 37 de la constitucion.

*colegisladores desechare algun proyecto de ley, ó le negare el rey la sancion, no podrá volverse á proponer un proyecto de ley sobre el mismo obgeto en aquella legislatura (1). Mientras esté pendiente en uno de los cuerpos colegisladores algun proyecto de ley, no puede hacerse en el otro ninguna propuesta sobre el mismo obgeto (2).*

3.º La discusion y votacion de las leyes se sujeta en cada uno de los cuerpos colegisladores á los trámites establecidos en su respectivo reglamento. El *Senado* no entra en discusion sobre un proyecto de ley sin que lo haya examinado una comision especial compuesta á lo menos de cinco individuos (3). El dictámen de esta se imprime y reparte á los senadores antes de que se anuncie su discusion (4), la cual no puede empezarse ni continuarse sin que haya presentes cuarenta senadores (5). El dictámen de la comision es la materia de discusion, asi en la totalidad como en las partes ó artículos. Desaprobado aquel y los votos particulares, si los hubiese, puede resolver el *Senado* que se ponga á discusion el proyecto de ley (6). Cuando el

- 
- (1) Art. 39 de la constitucion.  
(2) Art. 7.º de la ley de 19 de julio de 1837.  
(3) Artículos 84 y 65 del reglamento.  
(4) Art. 89 id.  
(5) Art. 49 id.  
(6) Art. 106 id.

dictámen ó proyecto que se discute, contiene varios artículos, ó diversas partes señaladas, no se pasa á deliberar sobre las diversas partes ó artículos, hasta que declara el Senado que há lugar á ello, despues de discutida suficientemente la totalidad (1). Con tal que hayan hablado tres senadores á lo menos en pro y otros tantos en contra se puede preguntar si está el punto suficientemente discutido, y si el Senado resuelve afirmativamente, queda cerrada la discusion (2). Despues de discutidos y votados los artículos del proyecto de ley se verifica una votacion nominal definitiva sobre la totalidad de lo aprobado (3). Las resoluciones se toman á pluralidad absoluta de votos, y para votar las leyes se requiere la presencia de la mitad mas uno del número total de senadores (4).—El Congreso se divide en siete secciones, que se renuevan por suerte en la primera sesion de cada mes (5). Las secciones discuten separadamente los proyectos de ley, y nombran cada una un diputado para que forme parte de la comision que ha de dar su dictámen al Congreso (6). Leido el dictámen de una comision que en los

---

(1) Art. 103 del reglamento.

(2) Artículos 117 y 118 id.

(3) Art. 131 id.

(4) Art. 38 de la constitucion.

(5) Artículos 17, 18 y 19 del reglamento.

(6) Artículos 69 y 72 id.

negocios graves debe imprimirse y repartirse, el presidente señala día para su discusión, que no puede verificarse sin que hayan pasado veinte y cuatro horas de la lectura (1). En los dictámenes de mucha estension y gravedad se verifica la discusión primero en su totalidad, y despues por partes ó artículos, y ni una ni otra pueden cerrarse, sin que hayan hablado por lo menos tres diputados en contra, si los hay que tengan pedida la palabra, y otros tantos en pro (2). Concluida la discusión y votación de un asunto por partes ó artículos, la secretaría lo redacta, lo revisa la comisión de corrección de estilo, y se somete á la aprobación definitiva del Congreso, la cual es la única que con arreglo al art. 38 de la constitucion requiere la presencia de la mitad mas uno del número total de diputados que le componen (3). — Cada uno de los dos cuerpos colegisladores puede suspender en cualquier estado los proyectos de ley que le hayan sido propuestos por los individuos de su seno; pero no puede dejar de discutir y votar los que le hayan sido remitidos por el rey ó por el otro cuerpo colegislador (4). Aprobado un proyecto de ley por uno de los cuerpos colegisladores, se remite al exámen del otro con un

---

(1) Artículos 95, 96 y 97 del reglamento.

(2) Artículos 100 y 104 id.

(3) Artículos 109 y 144 id.

(4) Art. 8.º de la ley de 19 de julio de 1837.

mensaje firmado por el presidente y dos secretarios. En iguales términos se verifican las comunicaciones entre los dos cuerpos colegisladores (1). Si uno de los cuerpos colegisladores modificare ó desaprobare solo en alguna de sus partes un proyecto de ley aprobado ya en el otro cuerpo colegislador, se forma una comisión compuesta de igual número de senadores y diputados para que conferencien sobre el modo de conciliar las opiniones. El dictámen de esta comisión se discute sin alteración alguna por el Senado y el Congreso; y si es admitido por los dos, queda aprobado el proyecto de ley (2). Aprobado éste por los dos cuerpos colegisladores, se presenta á la sanción del rey por una comisión del último que lo ha discutido (3).

4.º *El rey sanciona y promulga las leyes* (4). Llámase sanción la aprobación solemne que el rey dá á lo decretado por ambos cuerpos colegisladores. La facultad que tiene de negar libremente esta aprobación se llama *veto*, y es una de las mas importantes prerogativas del poder real en las monarquías constitucionales. Aunque á primera vista pueda parecer contrario á la índole del gobierno representativo que el monarca tenga el derecho de oponerse á los

---

(1) Art. 9.º de la ley de 19 de julio de 1837.

(2) Art. 10 id.

(3) Art. 11 id.

(4) Art. 46 de la constitución.

acuerdos de los cuerpos colegisladores, dejando ilusorios de este modo sus trabajos, se funda esta prerogativa en razones tan poderosas, y sobre todo el haber privado de ella á los monarcas en algunas constituciones ha producido tal conflicto entre el trono y los cuerpos colegisladores, que pronto han sucumbido uno ú otros quedando entregado el Estado á la anarquía ó al despotismo. Por eso todas las constituciones europeas conceden el veto absoluto á los monarcas, y los publicistas mas distinguidos del presente siglo le consideran como condicion inseparable de la monarquía. Benjamin Constant en su obra citada (1) lo demuestra de una manera concluyente. «Cuando la autoridad á quien está encomendada la egecucion de las leyes, no tiene el derecho de oponerse á las que cree peligrosas, la division de poderes que comunmente es la garantía de la libertad se convierte en origen de males gravísimos. La escelencia de esta division consiste en que reúne en cuanto es posible el interes de los gobernantes y de los gobernados. A los encargados de la egecucion de las leyes les proporciona su misma autoridad mil medios de eludirlas. Es por lo tanto de temer, que si ellos mismos las hacen, se resientan de estar hechas por quienes esperan no verse sometidos á ellas. Separando la formacion de

---

(1) Cours de politique constitutionnelle ch. 2. § 3.

las leyes de su ejecución, se consigue que los que las hacen, aunque gobernantes en principio, sean gobernados en la aplicación, y los que las ejecutan aunque gobernantes en la aplicación sean gobernados en principio. Pero si dividiendo de este modo el poder no se ponen límites algunos á la autoridad legislativa, acontece que unos solo se ocupan en hacer leyes sin cuidarse de los males que acarrearán, y otros las ejecutan, creyéndose libres de toda responsabilidad por los perjuicios que causan, porque no han contribuido á su formación. La justicia y la humanidad se encuentran así colocadas entre estas dos clases, sin poderse dirigir á la una ni á la otra. Sería entonces mil veces preferible que el poder que ejecuta las leyes estuviese también encargado de formarlas: al menos conocería las dificultades é inconvenientes de su ejecución. Cuando el príncipe concurre á la formación de las leyes por requerirse su consentimiento y aprobación, nunca llegan á ser tan defectuosas como cuando los cuerpos representativos deciden sin apelación. La experiencia enseña al príncipe y á sus ministros; y aunque no se dejasen llevar de lo justo, habrían de someterse á lo posible. Por el contrario, el poder representativo jamás tropieza con la experiencia. Para él nada hay imposible. Bástale querer: otro es el que ha de ejecutar. Ahora bien, el querer siempre es posible: no así el ejecutar. Un poder que

se vé obligado á apoyar una ley que desapruueba, pronto pierde su fuerza y su prestigio : su fuerza, porque sus agentes le desobedecen, confiados en que no incurrirán en su desagrado, contrariando unas órdenes que no emanan de su libre voluntad : su prestigio, porque emplea su autoridad en sostener lo que reprueban su juicio ó su conciencia. Además nadie ejecuta con celo una ley que desapruueba. Cada obstáculo es naturalmente para él un triunfo secreto. No es conforme á la naturaleza del hombre esforzarse en vencer una resistencia que cede en favor de su opinion. Impedir á los hombres que obren, es ya de por sí muy difícil ; obligarles á ello, imposible. Pero aun hay otras razones que hacen indispensable la sancion real ó la prerogativa del veto. Los gobiernos representativos se hallan espuestos á un peligro de que están libres los absolutos, aunque estos en cámbio lo estén á otros muchos de mayor consideracion. Este peligro es la multitud de leyes. Puede decirse que la multitud de leyes es la enfermedad de los Estados representativos, porque en ellos todo se hace por las leyes ; al paso que la falta de leyes es la enfermedad de las monarquías absolutas, porque en ellas todo se hace por los hombres. La multitud de leyes lisongea en los legisladores dos inclinaciones naturales, la necesidad de hacer algo y el placer de creerse necesarios. La imprudente multitud de leyes ha

desacreditado en muchas ocasiones lo mas noble de todo, que es la libertad, y ha obligado á buscar un asilo en la servidumbre, que es lo mas bajo y miserable. El veto es pues necesario, y debe ser absoluto por exigirlo asi, tanto la dignidad del monarca, como la egecucion de las mismas leyes. Muchas leyes son importantes, sobre todo en la época de su formacion; entonces es cuando se conoce ó se cree conocer su necesidad. El veto suspensivo que difiere para una época remota una ley que sus autores juzgan urgente, parece una verdadera irrision: la cuestion se desnaturaliza, y ya no versa sobre la esencia de la ley, sino sobre sus circunstancias. El egercicio del veto absoluto descansa sobre un aserto razonable: *la ley es mala, la desapruebo*. Mas el egercicio del veto suspensivo que se limita á decir *no adopto esta ley sino cuando haya trascurrido tanto tiempo*, es muchas veces un absurdo. Los autores de la ley llaman entonces la atencion del pueblo, no sobre su esencia, que quizá les seria dificil defender, sino sobre la época de su observancia, en lo que al parecer tienen razon. Tomemos por egemplo un decreto famoso y funesto, el que se dió contra los sacerdotes en 1792. Si el rey hubiese podido oponerle un veto absoluto, la única cuestion hubiese versado sobre la bondad intrínseca de la ley; y en verdad no hubiese sido dificil probar su injusticia. Pero no gozan-

do el rey sino del veto suspensivo, no se examinaba la ley en sí misma, sino se decía: Los sacerdotes agitan ahora la Francia, y el rey se niega á reprimirlos hasta que hayan trascurrido dos años.”

5.º El complemento de la ley es su *promulgacion*, por medio de la cual llega á noticia de aquellos á quienes obliga. En la promulgacion de las leyes, no tanto debe atenderse á llenar una solemnidad, cuanto á que se difunda su conocimiento entre todos aquellos á quienes obligan, y á proporcionarles medios fáciles y espeditos de tenerlas á la vista cuando lo necesiten. El actual sistema de promulgacion es bastante imperfecto aun en las naciones mas cultas de Europa, y mucho mas en las que, como en la nuestra, una gran parte del pueblo carece hasta de los primeros rudimentos de la lectura. La promulgacion de las leyes corresponde al rey (1). Se hace por medio de su publicacion en la Gaceta del gobierno y en los Boletines oficiales de las provincias. Todas las autoridades desde que reciben la Gaceta en que se han publicado, están obligadas á darles cumplimiento en la parte que les toque, sin esperar á que se les comuniquen directamente por su respectivo ministerio (2). Los gefes políticos deben cuidar de que

---

(1) Art. 46 de la constitucion.

(2) Reales órdenes de 22 de setiembre de 1836 y 4 de mayo de 1838.

se publiquen en el Boletín oficial de sus provincias (1), para cuyas capitales serán obligatorias desde que esto se verifique, y para los demás pueblos de ellas desde cuatro días después (2). Los alcaldes deben hacer que se publiquen por bandos y por los demás medios acostumbrados, y que se tengan francas en la secretaría de ayuntamiento, para que pueda verlas cualquier vecino que lo apetezca (3).

6.º Publicada en debida forma la ley, obligará á todos los españoles, sin distinción alguna de sexo ni edad, y sin que á nadie sirva de excusa alegar que no ha llegado á su noticia. Así lo disponían ya el Fuero Juzgo (4) y el Fuero Real (5), y aunque algunas leyes de las Parti-

---

(1) Real orden de 6 de abril de 1839 y art. 256 de la ley de 3 de febrero de 1823.

(2) Ley de 28 de noviembre de 1837.

(3) Art. 214 de la ley de 3 de febrero de 1823.

(4) *Lex regit omnem civitatis ordinem, omnem hominis ætatem, quæ sic feminis datur ut maribus, juventutem complectitur et senectutem, tam prudentibus quam indoc-tis, tam urbanis quam rusticis fertur.* (L. 3.ª, tit. 2.º, lib. 1.º)

(5) La ley ama e enseña las cosas que son de Dios, e es fuente de enseñamiento, e maestra de derecho, e de justicia, e ordenamiento de buenas costumbres, e guiamiento del pueblo e de su vida, e es tan bien para las mugeres como para los varones, tan bien para los mancebos como para los viejos, tan bien para los sábios como para los non sábios, así para los de la cibdat como para los de fuera, e es guarda del rey e de los pueblos. (L. 1.ª, tit. 6.º, lib. 1.º)

das (1) escusaban por la ignorancia de derecho á los caballeros que andan en guerra y á los aldeanos que moran en lugares do no hay poblado, y á los pastores y á las mugeres, las leyes recopiladas (2) renuevan las disposiciones de los fueros, y por ellas deben entenderse derogadas las de las Partidas, si es que alguna vez llegaron á estar en observancia. = Los españoles que se hallen ausentes del reino deberán sujetarse á sus leyes en cuanto concierna á la facultad de disponer de las cosas que posean dentro de él, bien sea por contrato ó por última voluntad; mas en cuanto á las formalidades y modo de celebrar estos actos, se sujetarán á las leyes del pais en que los celebren. Igualmente mientras no pierdan la calidad de españoles están sujetos á nuestras leyes en todo lo relativo á su estado personal y á los mútuos derechos y obligaciones que de él nacen. = Las leyes no tienen efecto retroactivo, y solo rigen para los casos posteriores (3). Sobre todo en materia criminal nadie puede ser procesado ni sentenciado sino por el juez ó tribunal competente, en virtud de leyes anteriores al delito y en la forma que estas prescriban (4).

7.º La derogacion de las leyes debe seguir

---

(1) Ley 21, tít. 1.º, part. 1.ª y 31, tít. 14, part. 5.ª

(2) 1.ª y 2.ª, tít. 2.º, lib. 3.º Nov. Rec.

(3) Ley 15, tít. 14, part. 3.ª

(4) Art. 9.º de la constitucion.

los mismos trámites que su formación, y todas las que no se hallen espresamente derogadas por otras posteriores, se deben observar literalmente sin que pueda admitirse la excusa de decir que no están en uso (1).

8.º Mas aunque las palabras de esta ley exigen una *derogacion espresa*, y por lo mismo parece que cierran la puerta á la derogacion tácita que se verifica por medio de la costumbre autorizada y consentida por el legislador, si las cotejamos con las de la ley 1.ª de Toro á la cual se refieren, que ordenan «se guarde lo contenido en las leyes de ordenamientos y premáticas, no embargante que contra las dichas se diga y alegue que no son usadas ni guardadas,” nos convenceremos de que por ellas solo se trató de cortar el abuso introducido por los juriconsultos de alegar el simple no uso de alguna ley, aunque no hubiese costumbre fundada en contrario; pero de ningun modo se quiso derogar como por incidencia nuestra antigua legislacion acerca de la costumbre, fundada en principios filosóficos reconocidos por casi todas las legislaciones antiguas y modernas. «Pueblo, dice la ley de Partidas (2), quiere decir ayuntamiento de gentes de muchas maneras de aquella tierra do se allegan....

---

(1) Ley 11, tit. 2.º, lib. 3.º Nov. Rec.

(2) 5.ª tit. 2.º, part. 1.ª

Et tal pueblo como este ó la mayor parte dél, si usaren diez ó veinte años á facer alguna cosa como en manera de costumbre, sabiendolo el Señor de la tierra, et non lo contradiciendo et teniendolo por bien, puedenlo facer et debe ser tenido et guardado por costumbre, si en este tiempo mesmo fueren dados concejeramente de treinta juicios arriba por ella de homes sabidores et entendudos de juzgar et non habiendo quien gelos contralle. Fuerza ha la costumbre (añade la ley 6.<sup>a</sup> del mismo título) de valer cuando es fecha et guardada en las maneras que de suso deximos. Et valiendo de esta guisa se puede tornar en fuero, sol que sea con acuerdo de los de la tierra et con mandamiento del Señor della. Et aun ha otra fuerza, que si por aventura acaesciesen algunos fechos que non fallasen en el fuero, ó fuesen hí mal puestos, por la costumbre se podrian librar et enderezar, ó facer de nuevo si menester fuese; et de esta guisa se tornarie en fuero, et serie tal como él. Et aun ha otro poderio mayor que este; *ca puede desatar el fuero antiguo si fuese fecho ante que la costumbre et hobiere en él mengua o yerro, o cosas tan sin razon por que debiese ser desfecho.* Y la ley 238 del Esti-  
lo declara, que la costumbre usada si es razonable es una de las cosas que embargan los derechos escriptos. = Ya los jurisconsultos romanos habian dicho *Sine scripto jus venit, quod usus*

*approbavit; nam diuturni mores consensu utentium comprobati, legem imitantur* (1). Y en efecto, la costumbre es el verdadero y mas poderoso elemento aun de las mismas leyes escritas, porque estas no son sino la expresion general de lo que reclaman las inclinaciones, los instintos, los hábitos y las tradiciones del pais. Cuando el derecho crece y se desarrolla de este modo lento y gradual apoyado en las tradiciones y hábitos, y conducido á la vez por el espíritu analítico y filosófico de los jurisconsultos, alcanza la admirable perfeccion, la unidad histórica y científica, el enlace y conexion que tanto distinguen al Derecho romano, y que todavía le presentan como digno de ser estudiado por las naciones modernas. Sin el derecho consuetudinario, que variando de fases tomaba comunmente principio en las doctrinas de los jurisconsultos (*disputationes fori, responsa prudentum*) era despues admitido por los magistrados *edicta magistratuum*, y llegó por último á ser consagrado en el cuerpo del derecho, es indudable que la legislacion romana reducida á algunas leyes y plebiscitos incoherentes, jamás hubiese llegado al grado de perfeccion científica que llegó. La vida de los pueblos jamás permanece estacionaria, y la continua sucesion de ideas é intereses que la componen exige que la legislacion no se

---

(1) Inst. lib. 1.º, tit. 2.º, §. 9.º

quede atrás y marche siempre pronta á satisfacer las nuevas necesidades de cada época. Mas como sea imposible que las leyes sufran esa continua mudanza y alternativa que los intereses sociales, se encarga la costumbre de corregirla, derogarla ó suplirla hasta que llega una época de reorganizacion social, y sujétase en ella de nuevo á la legislacion á una reforma que la ponga en armonía con la vida del pueblo á quien ha de regir.

## CAPITULO X.

### DEL PODER EGEUTIVO.

#### § 1.º

*Del rey en cuanto egerce el poder egecutivo.*

1.º *Compete al rey la potestad de hacer egecutar las leyes.*  
=2.º *La facultad de espedir decretos, reglamentos é instrucciones.* =3.º *De declarar la guerra y hacer y ratificar la paz.* =4.º *De disponer de la fuerza armada.* =5.º *De dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales.* =6.º *De cuidar de la fabricacion de la moneda.* =7.º *De decretar la inversion de fondos.* —8.º *De nombrar los empleados públicos y conceder honores y distinciones.* =9.º

*De conceder dispensas de ley y gracias al sacar.*

1.º *La potestad de hacer egecutar las leyes reside en el rey, y su autoridad se estiende á todo cuanto conduce á la conservacion del ór-*

*den público en lo interior, y á la seguridad del Estado en lo esterior, conforme á la constitucion y á las leyes (1).* La formacion de las leyes es propia de cuerpos deliberantes encargados de discutir los proyectos presentados por aquellos á quienes la constitucion concede la iniciativa. En efecto, exigiendo la formacion de las leyes deliberacion y consejo, ningun medio mas á propósito para ello que las profundas y detenidas discusiones en que combatiendo sistemas opuestos y oyéndose á todos los intereses de la sociedad legítimamente representados, se ilustra cada materia cuanto es posible, y se compensa abundantemente la lentitud de la resolucion con lo acertado del fallo. Mas cuando se trata de poner en egecucion las leyes ya formadas, se exigen condiciones de índole diversa y aun opuesta. Requiere entonces unidad y celeridad de accion, y sobre todo responsabilidad en los agentes encargados de egecutar las leyes, á quienes no es licito separarse de ellas; cualidades que en vano se exigirian de un cuerpo moral, cuyas decisiones son lentas, cuyo sistema varía con las opiniones de su mayoría fluctuante, y cuya responsabilidad disminuye á medida que es mayor el número de sus miembros. Por estas razones ha llegado á mirarse como un axioma de derecho público y de adminis-

---

(1) Art. 45 de la constitucion.

tracion que *deliberar es propio de muchos, egecutar de uno solo*. El poder egecutivo, dice Montesquieu (1), debe estar confiado á un monarca, porque esta parte del gobierno que casi siempre necesita de una accion momentánea es mejor desempeñada por uno que por muchos; asi como lo que depende del poder legislativo se desempeña mejor por muchos que por uno solo. = Nuestra constitucion ha confiado al rey el poder de hacer egecutar las leyes y le ha concedido, como gefe supremo del Estado, toda la autoridad necesaria para conservar el órden en lo interior y la dignidad nacional en lo exterior. La primera necesidad de un Estado, como que de ella pende su existencia misma, es la conservacion del órden público. Consiste este en la sumision y respeto de todos los ciudadanos á la ley, y en el exacto desempeño de las obligaciones de todos los funcionarios públicos, y en su gerárquica sumision á los superiores respectivos hasta llegar al gefe supremo del Estado. A este pues debe concederse la autoridad necesaria sobre todos aquellos á quienes la ley confia funciones gubernativas ó administrativas, para que de este modo se mantenga la unidad necesaria, y haya un centro comun encargado de vigilar por la observancia de las leyes, y de comprimir con la fuerza pública las tentativas parciales y anár-

---

(1) De l'esprit des lois, liv. 11, ch. 6.

quicas de los que intenten sobreponerse á ellas. Desde el momento en que á alguna persona ó cuerpo del Estado se le encarguen funciones gubernativas, sin establecer la dependencia debida del monarca, se desvirtua la índole del gobierno monárquico, se rompe la unidad del Estado, y se crean elementos prontos siempre á resistir la accion superior del gobierno y á introducir el desórden en la administracion pública. = Al monarca debe encomendarse tambien la seguridad del Estado en lo exterior, como gefe supremo de la fuerza pública y encargado de dirigir las importantes relaciones diplomáticas. Al hablar de cada una de estas atribuciones en particular espondremos las razones que lo exigen.

2.º Seria ilusorio el poder egecutivo confiado al rey, si no fuese acompañado de todas aquellas prerogativas y facultades indispensables para egercerlo. La mayor parte de las que le concede la constitucion se refieren al poder egecutivo ó mas bien son consecuencias de él, y de ellas vamos á tratar. *Corresponde al rey expedir los decretos, reglamentos é instrucciones que sean conducentes para la egecucion de las leyes* (1). Toda ley no puede ni debe contener mas que ciertos principios ó declaraciones generales, sin descender á una multitud de por-

---

(1) Art. 47 de la constitucion, §. 1.º

menores de mera egecucion. Mas como la uniformidad de la administracion pública no permite que estos pormenores se dejen al arbitrio de los agentes subalternos que han de egecutar la ley; es indispensable autorizar al gefe supremo del Estado á quien corresponde hacerla egecutar, para que prescriba el modo y forma en que deben verificarlo, y adopte cuantas precauciones juzgue necesarias para cerciorarse de que lo ha sido fielmente. Al efecto espide los decretos, reglamentos é instrucciones conducentes. La forma de los Reales decretos es que vayan firmados por el rey y dirigidos al ministro del ramo respectivo: las Reales órdenes van firmadas por el ministro de órden del rey. Los casos en que corresponde espedir unos ú otras penden de las reglas y práctica de cancillería. Tanto en unos como en otras solo puede resolver acerca de las cosas encargadas al poder egecutivo, mas no de las reservadas al legislativo. Es cierto que muchas veces se confunden los límites de ambos, y no puede distinguirse fácilmente lo que á cada cual corresponde; mas no por eso deja de ser cierto el principio, cuya aplicacion se arregla á las prácticas constitucionales de cada pais. Cuando un decreto ó Real órden fuesen evidentemente inconstitucionales, bien por disponer acerca de materias sujetas al poder legislativo, ó bien por decidir algun punto que deba someterse al fallo judicial, no deben

ser cumplidos; porque tanto en uno como en otro caso llevan en sí un vicio de nulidad, como dictados por autoridad incompetente. Mas no por esto se crea que debe ser desobedecido tumultuariamente ó por la fuerza; pues en un régimen constitucional todos los poderes están tan enlazados entre sí, que siempre hay un *medio legal* de resistir los excesos é invasiones de cualquiera de ellos. Autorizar en estos casos la resistencia tumultuaria, seria constituir á cada ciudadano intérprete y juez supremo de la constitucionalidad ó inconstitucionalidad de los actos del poder supremo, y abrir por tanto ancha puerta á la confusion y anarquía mas espantosa. Cuando un decreto ú orden del poder egecutivo invadiese las atribuciones del legislativo, á las Córtes tocaria manifestar su reprobacion al ministro que lo hubiese firmado, y obligarle por ello á enmendarlo, ó en caso de resistirlo á que la corona usase de sus prerogativas, exonerándolo si creia que en efecto se habia escedido de sus justas atribuciones, ó apelando al juicio del cuerpo electoral, si opinaba que aquel estuvo en su derecho y la invasion estaba de parte de las Córtes. Ademas de este medio hay otro aplicable cuando el decreto ó Real orden inconstitucionales versan sobre puntos de derecho civil ó penal sujetos al fallo de los tribunales. Desde los mas remotos tiempos de la monarquía, y aun antes de que se conociese la distincion en-

tre los poderes legislativo, egecutivo y judicial, cuyo supremo egercicio se hallaba confundido en nuestros reyes, habian ya estos establecido lo que sigue: «Porque acaesce, que por impor-tunidad de algunos o en otra manera Nos otor-garemos y libraremos algunas cartas o albalas contra derecho, o contra ley, o fuero usado; por ende mandamos que las tales cartas o alba-las que no valan ni sean cumplidas, aunque contengan que se cumplan no embargante cual-quier fuero o ley, o ordenamiento, o otras cua-lesquier cláusulas derogatorias (1), y para ase-gurar la imparcialidad e independencia de los fallos judiciales, mandaron: «que si entre partes y privadas personas hobiere contienda o debate, y en perjuicio de cualquier de ellas se diere al-guna nuestra carta o provision, y sobre ella se dé segunda yusion y otras cualesquier nuestras cartas y sobre-cartas con cualesquier penas y cláusulas derogatorias y firmezas, y abrogacio-nes y derogaciones, y dispensaciones generales o especiales, aunque se diga proceder de nues-tro propio motu, y cierta ciencia y poderío real absoluto, que sin embargo de todo aquello, to-davia es nuestra merced y voluntad, que la di-cha justicia florezca, y sea dado y guardado en-

---

(1) D. Enrique II en Toro año 1369 y 71. Don Juan I en Búrgos año 1379. = Ley 2.<sup>a</sup>, tít. 4.<sup>o</sup>, lib. 3.<sup>o</sup> Nov. Rec.

teramente á cada uno su derecho, y no reciba agravio ni perjuicio alguno en su justicia.... y que la tal carta, albalá o privilegio, en cuanto a la tal exorbitancia y abrogacion y derogacion, y otra cualquier cosa que contenga, por donde se quite el derecho y justicia de la parte, no vala, ni haya fuerza de vigor alguno, bien asi como si nunca fuese dada ni ganada (1).” Con arreglo pues á estas disposiciones, los tribunales no deberán dar cumplimiento á los decretos ú órdenes que sean contra ley ú ofendan los derechos de las partes, amparando con sus fallos á aquellos que los invoquen contra una disposicion inconstitucional del poder egecutivo. Podrá oponerse á esta doctrina, dice Mr. Foucart (2), que la autoridad judicial no puede calificar los actos del poder egecutivo, ni rehusar el someterse á ellos, y que por consiguiente se saldria de los límites que le están asignados, si declarase nulos los decretos del rey. A cuya obgecion se responde, que aunque la autoridad judicial no puede fallar principalmente y de un modo general acerca de la validéz de un decreto, tampoco puede cerrar los ojos sobre su inconstitucionalidad, cuando se le pide que lo aplique en juicio. Todos los fallos deben estar fundados en

---

(1) D. Juan II en Valladolid año de 1442.=Ley 5.<sup>a</sup> id.

(2) Elements de droit public et administratif n. 70.

alguna ley ó en algun decreto que reciba de ella su fuerza , y los jueces no deben atenerse á lo que no pertenezca á una ni otra clase. Asi es que no deciden de un modo absoluto que tal decreto es ilegal y no debe ser egecutado , sino que precisados á fallar sobre un caso dado, y á no fallar sino conforme á la ley , es necesario que examinen la validéz del precepto al cual se pretende que arreglen su fallo. De otro modo los tribunales, que deben ser los protectores de los derechos y de la libertad de los ciudadanos, no serian mas que unos sostenedores ciegos del despotismo.

3.º *Corresponde igualmente al rey declarar la guerra y hacer y ratificar la paz, dando despues cuenta documentada á las Córtes (1).* El derecho de la paz y de la guerra en una monarquía no puede encargarse sino al monarca gefe supremo del Estado, encargado de representarle ante las demas naciones, y de velar por su independendencia y dignidad. La declaracion de guerra es un acto que pende de acontecimientos muchas veces imprevistos, y por tanto exige resolucion y presteza; en el que conviene no dar tiempo al enemigo para que se prepare y adquiera superioridad, por lo que no puede sugertarse á las embarazosas discusiones de los cuerpos colegisladores. ¿Cuál seria en efecto la suer-

---

(1) Art. 47 de la constitucion, §. 4.º

te de aquel Estado en el que la declaracion de guerra hubiese de someterse á la aprobacion de aquellos? Ni le seria posible aprovechar una ocasion favorable para declararla ó por lo menos amenazar con ella y obtener la satisfaccion que reclamase, ni en el caso de resolverse á ella hallaria jamás desapercibido á su enemigo, que por las discusiones de los cuerpos colegisladores sabria el giro y probable resultado de la cuestion, adelantándose en su vista muchas veces á lograr las ventajas que suele dar la ofensiva. =  
Ademas los cuerpos deliberantes se dejan dominar con frecuencia por las pasiones escitadas en el calor de las discusiones; y carecen por tanto de la prudencia y discrecion necesarias para que se les abandone el derecho de declarar la guerra, tanto mas peligroso en sus manos, cuanto que sus miembros solo se hallan sujetos á una responsabilidad moral, débil por haber de repartirse entre muchos, y que en caso de reveses declinarian sobre el poder egecutivo encargado de dirigir la guerra. Es por tanto indispensable que la responsabilidad sea única é indivisible; que solo el que ha de dirigir la guerra, el que conoce á fondo los medios con que cuenta para llevarla á cabo, sea el árbitro de declararla, para que jamás pueda escusarse de su mal éxito, alegando que no se emprendió por acuerdo suyo. Solo de este modo podrá llegar á ser efectiva la responsabilidad ministerial sobre este punto. =

Las mismas razones existen cuando se trata de la conclusion de la paz: para negociarla con ventaja es necesario aprovechar coyunturas favorables; guardar muchas veces impenetrable secreto; procurar apartar de la liga á alguno de los enemigos confederados, si los hay; desplegar en fin todos los resortes de la mas hábil diplomacia: y tales negociaciones se avienen mal con las dilaciones y publicidad de las discusiones, y con la veleidad de las mayorías, que no siempre tienen la unidad de miras y constante tendencia de actos que solo es dado á la voluntad de uno. = Mas aunque se concede al rey la facultad de declarar la guerra y de concluir y ratificar la paz, no por eso deja la constitucion de precaver de un modo indirecto el abuso que de ella puede hacerse, ni de someterla en cierto modo al fallo de los cuerpos colegisladores. Toda guerra exige un aumento de fuerzas terrestres ó navales sobre las ordinarias del pais, y mas aun de gastos. Solo las Córtes pueden votar y conceder unas y otros, y hé aqui un medio indirecto de desaprobacion una guerra temeraria, injusta ó ruinosa, negando al monarca los recursos indispensables para continuarla, y poniéndole en el caso de concluir la paz. Si por el contrario el monarca hubiese ratificado una paz vergonzosa y perjudicial para los intereses nacionales, queda el medio de exigir la responsabilidad al ministro que la hubiese negociado. Pero en las na-

ciones acostumbradas á las prácticas constitucionales rara vez ó mas bien nunca llega uno de estos casos, porque las declaraciones de guerra ó celebraciones de paz jamás se firman sino por ministerios que cuentan con mayoría para actos tan importantes en el seno de los cuerpos colegisladores: y si la opinion de aquellas mayorías y la marcha del ministerio que las representaba fueron ruinosas para el país, unas nuevas elecciones dan la mayoría á otro sistema, y los representantes de este procuran enmendar los yerros de sus predecesores.

4.º Corresponde tambien al rey *disponer de la fuerza armada, distribuyéndola como mas convenga* (1). El obgeto de la fuerza armada es conservar el órden público en lo interior y la seguridad del Estado en lo exterior, y estando encomendadas al rey ambas cosas, síguese como natural consecuencia que á él debe pertenecer el disponer de aquella, y distribuirla como mas convenga para que llene los obgetos de su instituto. Sin embargo, esta facultad aunque ilimitada con respecto á las fuerzas del ejército permanente, no lo es con respecto á la Milicia nacional, de la que solo puede el rey disponer en caso necesario dentro de la respectiva provincia, necesitando el otorgamiento de las Córtes para

---

(1) Art. 47 de la constitucion, § 5.º

emplearla fuera de ella (1). Infiérese de esta disposicion de la constitucion que al rey corresponde tambien disponer la organizacion de la fuerza pública del ejército y marina y todo lo relativo á su instruccion, armamento, equipo, provision, como igualmente la fortificacion de las plazas de guerra, conservacion de las mismas, y en fin todo cuanto sea relativo al mejor empleo de la fuerza pública con arreglo á su instituto.

5.º *Dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales con las demas potencias* (2). El secreto es el alma y la condicion esencial de las relaciones diplomáticas y comerciales de un Estado con las demas potencias, y para dirigirlas con acierto se requiere un conocimiento exacto de la situacion política y comercial, y del poder militar de cada una de aquellas con quienes hayan de mantenerse. Es necesario ademas que todas estas relaciones se hallen coordinadas entre sí, y vengan á parar á un punto céntrico que les dé impulso y direccion con arreglo á un verdadero sistema. De otro modo jamás habria unidad entre ellas, y lejos de conspirar todas á un mismo fin, podrian hallarse en contradiccion. Sobre todo en esta clase de relaciones son perjudicia-  
lísimas las fluctuaciones é incertidumbres, y lleva gran ventaja sobre las otras naciones, la

---

(1) Art. 77 de la constitucion.

(2) Art. 47 id. § 6.º

que puestas sus miras en un punto, camina sin descanso hácia él, y se aprovecha de cuantos incidentes se le presentan, procurando que todos ellos contribuyan al logro de su obgeto. La continua fluctuacion de las mayorías parlamentarias y la publicidad de los debates, hacen imposible que se confien estas funciones á los cuerpos colegisladores, por lo que en todas clases de gobiernos se han encomendado esclusivamente al poder egecutivo. Sin embargo, por las razones que en otro lugar espusimos (1), se exige la autorizacion de una ley especial para ratificar los tratados de alianza ofensiva, los especiales de comercio y los que estipulen dar subsidio á alguna potencia estrangera (2).

6.º *Cuidar de la fabricacion de la moneda en la que se pondrá su busto y nombre* (3). Desde que la multiplicacion de las transacciones comerciales desterrando las simples permutas obligó á buscar un medio ó instrumento general de cámbios, adoptáronse generalmente los metales preciosos como mas á propósito para este obgeto, por su mucho valor en poco peso y menos volúmen, por su duracion ó incorruptibilidad y por la facilidad de dividirlos fácilmente en pequeñas piezas ó partes, sin que por eso desme-

---

(1) Cap. 3.º, núm. 5.º.

(2) Art. 48 de la constitucion, § 3.º

(3) Art. 47 id. § 7.º

reciese su valor. Mas la necesidad de pesar y ensayar cada una de estas piezas cuantas veces se daba en pago de alguna cosa, y lo embarazoso que esto era, dió origen á la invencion de la moneda, que no es mas que estas mismas piezas de metal ensayadas y pesadas por la autoridad pública que les imprime una marca ó sello que lo atestigua. Desde la mas remota antigüedad se ha mirado como regalía de nuestros monarcas hacer acuñar la moneda, vigilando sobre su pureza y legalidad. La práctica de todas las naciones europeas ha introducido tambien la costumbre de que en ella se ponga el busto y nombre del monarca reinante, el año de su fabricacion y las armas nacionales. Todo lo relativo á la forma exterior de la moneda pertenece á las atribuciones del monarca; mas el determinar su valor y alterar el sistema monetario debe ser obgeto de una ley.

7.º *Decretar la inversion de los fondos destinados á cada uno de los ramos de la administracion pública* (1). En la ley de presupuestos que las Córtes deben votar anualmente, se fijan todos los gastos del Estado, y las cantidades que se han de invertir para cubrirlos en cada uno de los ramos de la administracion pública; pero no puede ni debe descenderse á la distribucion de estas cantidades entre los infinitos ob-

---

(1) Art. 47 de la constitucion, §. 8.º

getos que abraza cada uno de aquellos ramos, la cual pende de la varia organizacion que reciban del poder egecutivo, de quien dependen la mayor parte de ellos. Asi por egemplo determina la cantidad destinada al mantenimiento de cada oficina pública, y abandona al poder egecutivo la distribucion de aquella cantidad entre los empleados que crea necesarios para llenar debidamente el servicio que les está encomendado. Se asigna igualmente cierta cantidad para el reparo de fortificaciones, para el material del egército ó de la marina, y se deja á arbitrio del poder egecutivo, decretar el tiempo y forma en que se han de invertir estas cantidades, con tal que lo sean cada cual en el objeto á que se halla destinada.

8.º *Nombrar todos los empleados públicos y conceder honores y distinciones de todas clases, con arreglo á las leyes (1).* Corresponde al rey el nombramiento de todos los empleados de la administracion pública, porque como agentes del poder egecutivo que les está encomendado, es necesario que pendan absolutamente de su libre eleccion, pues solo de este modo es posible buscar la moralidad, aptitud y unidad de miras necesarias en cuanto han de contribuir á coadyuvar la marcha del gobierno supremo. Consecuencia de esta facultad es la de separar li-

---

(1) Art. 47 de la constitucion, § 9.º

brememente á aquellos que no inspiren la debida confianza. Solo con estas dos condiciones puede existir la verdadera responsabilidad ministerial; porque ¿cómo podria exigírsele á aquel ministro que se viese obligado á valerse de subalternos que no le inspirasen confianza, y que lejos de secundar sus miras suscitasen dificultades y embarazos? En la mayor parte de los funcionarios de la administracion pública se requiere tal celo, integridad é inteligencia para llenar debidamente el cargo que les está confiado, que es imposible someter ciertas faltas á las solemnidades y dilaciones judiciales. Por ello el rey es árbitro de separarlos libremente, y solo se les somete al fallo judicial, cuando las faltas sean de tal gravedad, que exijan la imposicion de una pena. Sin embargo hay funcionarios públicos á quienes las leyes conceden cierto carácter de perpetuidad, del que no pueden ser despojados sino por justa causa legalmente probada: tales son los militares, los catedráticos propietarios de los establecimientos de instruccion pública, los ingenieros de caminos y canales, de minas etc., por ser considerados todos estos no como miembros y dependientes directos de la administracion, sino como auxiliares encargados de ciertas funciones externas, bajo la inspeccion y direccion suprema del gobierno. = La concesion de honores y distinciones de todas clases, con arreglo á las leyes ó á los respectivos estatu-

tos y reglamentos, corresponde al rey, que como gefe supremo de todos los ramos de administracion pública, puede apreciar los servicios y méritos contraídos en cada uno de ellos, y recompensarlos debidamente. Esta facultad contribuye ademas á grangearle estimacion y respeto como dispensador de toda suerte de gracias y beneficios.

9.º Por último, las leyes dan al rey la facultad de conceder, bajo las condiciones prescritas por ellas mismas, ciertas dispensas y gracias llamadas al sacar; tales son las siguientes: emancipaciones; legitimaciones de los hijos naturales, segun los define la ley 1.ª, tít. 5.º, libro 10 de la Novísima Recopilacion; dispensa de edad para administrar sus bienes; dispensas de ley para que las viudas que pasan á segundas nupcias conserven la tutela; dispensas de examen á los abogados para revalidarse de escribanos; suplemento de falta de confirmacion de privilegios; dispensa de formalidades en los oficios renunciables; facultad de nombrar teniente á los propietarios de oficios públicos enagenados; para examinarse en lugar distinto del designado por la ley ú ordenanza; para que los clérigos puedan abogar en lo civil; y finalmente toda dispensa que altere las condiciones reglamentarias de los citados oficios y profesiones, ú otros semejantes. Mas no se puede conceder dispensa de edad para egercer oficios de escri-

bano, procurador, médico, cirujano, ni otros de esta clase; ni la de los cursos académicos y años de práctica. Para conceder las gracias antes referidas, deben concurrir motivos justos y razonables justificados debidamente, y no se puede relevar á los que las obtengan del pago de los derechos señalados en los aranceles ó tarifas vigentes, sin el concurso de las Córtes (1). Los que soliciten alguna de dichas gracias ó dispensas deben acudir directamente á la audiencia territorial respectiva, presentando en ella la solicitud para S. M. y los documentos en que la funden. Las que se presenten directamente al gobierno, se dirigen por la secretaría de Gracia y Justicia, bajo simple cubierta, á las audiencias correspondientes; quedando sin curso las que sean contrarias á la ley antes citada. Las audiencias dirigen estas solicitudes al juez de primera instancia competente, el cual abre un expediente informativo; oye por via de instruccion sin figura de juicio á las personas ó corporaciones que puedan tener interés en el asunto; admite las justificaciones que ofrezcan los interesados, las recibe en su caso de oficio, y devuelve á la audiencia el expediente original con su informe. La audiencia, oyendo al fiscal, examina si se halla debidamente instruido; no estándolo, amplía convenientemente la instruc-

---

(1) Ley de 14 de abril de 1838.

cion, y cuando se halla completa, eleva igualmente el expediente original al gobierno con la censura fiscal, informando por su parte lo que se le ofrece y parece (1).

§ 2.º

*De los ministros.*

1.º *Atribuciones y número de los ministros.*—2.º *El rey los nombra y separa libremente.*—3.º *Pueden ser senadores ó diputados.*—4.º *Todo lo que el rey mande ó disponga en el ejercicio de su autoridad, debe ser firmado por el ministro á quien corresponda.*—5.º *De la responsabilidad de los ministros.*—6.º *Acusacion y juicio de los ministros.*

1.º Digimos al hablar de las prerogativas constitucionales del rey, que su inviolabilidad era inseparable de la responsabilidad de los ministros. Son estos los primeros agentes intermedios entre el jefe del Estado y los súbditos, cuyo oficio es aconsejar á aquel en el ejercicio de sus prerogativas constitucionales, cargando sobre sí la responsabilidad de todos los actos relativos á estas prerogativas, que autoricen con sus firmas; y sobre todo, recibir de él mismo el impulso que trasmiten despues á sus subalternos en todo lo relativo al ejercicio del poder ejecutivo. Seria en efecto imposible, por aventajadas

---

(1) Real orden de 19 de abril de 1838.

que fuesen las prendas de un monarca, que pudiese atender por sí mismo al cúmulo inmenso de negocios que constituyen la gobernacion de un Estado, sino tuviese agentes dotados de conocimientos especiales, en quienes delegase hasta cierto punto sus atribuciones egecutivas, y á quienes encomendase esta misma gobernacion, cuya responsabilidad ha de caer sobre ellos. En las naciones en que el derecho público y administrativo se han completado por medio de leyes orgánicas, se distinguen los casos en que el rey obra por sí, concurriendo el ministro solo á cubrirle con su responsabilidad; y aquellos en que el ministro obra en virtud de delegacion del monarca, y de consiguiente en nombre del mismo, aunque no de órden suya. Mas entre nosotros continúan las fórmulas del antiguo régimen absoluto, pues los ministros comunican *de órden del rey* cuanto mandan por sí mismos, suponiendo haberla tomado de él, aun en aquellos casos cuya decision les corresponde en virtud del poder delegado que egercen, y que en efecto resuelven sin noticia individual del rey. «En el dia entre nosotros, dice un escritor versado en materias administrativas (1), puesto que los ministros firman *siempre* de real órden, ya sea que comuniquen un decreto acordado efectivamente con el rey y firmado por él, ya

---

(1) Silvela: Estudios prácticos de administracion.

un acuerdo que suponen falsamente haber tomado con él; lo mismo en los casos indeterminados, que en aquellos en que la ley les confiere, en cierto modo, atribuciones propias; es evidente que sus funciones son, ó las hacen, de todo punto iguales; que les dan idéntico carácter, sin distinciones de ninguna especie. Sin distinguir, pues, nosotros, puesto que en tal estado de cosas no sería fácil hacerlo, nos contentaremos con enumerar las funciones de los ministros, á saber: Vigilar la egecucion de todas las leyes. = Formar los reglamentos para su egecucion. = Dirigir á los demas agentes de la administracion, correspondiendo con ellos, y dándoles las instrucciones y esplicaciones necesarias. = Censurar, castigar ó premiar su conducta. = Contratar en nombre del Estado suministros para la guerra y demas servicios públicos. = Ordenar los presupuestos del Estado, y con arreglo á ellos disponer la inversion de los fondos públicos. = Egercer un derecho de tutela sobre los pueblos y provincias, considerados como personas civiles, ó sobre los establecimientos públicos de beneficencia y demas que tienen rentas propias; si bien en la actualidad estas y otras funciones las egercen las diputaciones provinciales. = Aconsejar al rey todo lo conducente á la seguridad del Estado, á su tranquilidad y bienestar. = Y por último, egercer una autoridad directa sobre los ciudadanos por medidas

reglamentarias, ó relativas á cada asunto en particular. Cuando la resolución es individual, debería ser ó decisión gubernativa ó sentencia administrativa, según la naturaleza del negocio. Entre nosotros no se conoce semejante diferencia, puesto que en ningún caso se admite *apelación* de lo resuelto por un ministro, y sí solo la súplica al rey, esto es, al mismo ministro, para que revoque ó reforme si lo tiene á bien su primera decisión. En Francia, cuando un ministro obra en virtud de facultades propias que le confiere la ley ó que obtiene por delegación, se apela de sus sentencias al consejo de Estado: consulta éste y el rey resuelve, aprobando ó desaprobando el fallo del ministro, quien á su vez tiene que firmar el decreto ó hacer renuncia de su cargo. Lo cual establece verdaderamente dos instancias para ciertos y determinados asuntos que no han podido tener la primera en las provincias, ó por su naturaleza de ser nacionales, de grande interés, ó por su índole particular.”=En el día son seis los ministros, encargados cada uno de las respectivas secretarías del despacho de Estado, de Gracia y Justicia, de la Guerra, de Marina, Comercio y Gobernación de Ultramar, de Hacienda y de la Gobernación del Reino, de las cuales toman su nombre. La distribución de negociados entre ellas pertenece al derecho administrativo, y el que desee tomar alguna noticia sobre

ello, puede consultar las leyes y decretos que lo determinan (1).

2.º Corresponde al rey *nombrar y separar libremente á los ministros* (2). Siendo los ministros los primeros agentes del poder ejecutivo, con quienes el rey debe aconsejarse en los casos árduos, y en quienes delega gran parte de sus facultades, es indispensable que merezcan su confianza, y para ello le concede la constitucion la facultad mas ámplia y libre de nombrarlos y separarlos. «Pero esta libertad del rey, dice el escritor antes citado, absoluta, ilimitada, segun la constitucion, está muy restringida moralmente, como lo están en la sociedad todas nuestras libertades, cualquiera que sea el puesto que en ella ocupemos. Debe, pues, el rey escoger para ministros consumados hombres de Estado; que al propio tiempo sean especiales en su ramo; que, por lo general, pertenezcan á la mayoría de los cuerpos colegisladores; que posean en alto grado el don de la palabra; que se hayan distinguido por sus escritos, por sus servicios al país, por su amor á las instituciones; hombres, en fin, colocados por sus virtudes y talento en los puntos culminantes de la esfera social y política. El rey nombra los ministros

---

(1) Leyes 3.ª á 19, tit. 6.º, lib. 3.º Nov. Rec. Decretos de 6 de abril de 1812 y posteriores hasta el de 9 de noviembre de 1832.

(2) Art. 47 de la constitucion, § 10.

individualmente; pero antes de verificar los nombramientos, debe procurar que las personas en quienes piensa depositar su confianza, se avengan hasta el punto de formar *ministerio*: esto es, que tengan un mismo pensamiento político, un mismo modo de ver en lo esencial, y que acepten franca y lealmente la responsabilidad solidaria de sus principios y de sus actos. Cosa esencial es tambien para la existencia de un ministerio en las monarquías verdaderamente constitucionales el nombramiento de presidente del consejo. Presidiendo éste ó el rey, el consejo de ministros delibera acerca de los asuntos graves, ya generales ya especiales: tales como las dificultades que presenta la legislacion ó las circunstancias, y los medios de vencerlas dictando medidas acertadas, justas y vigorosas, ó proponiendo leyes nuevas á los cuerpos colegisladores; lo relativo á la seguridad del Estado á lo exterior y su tranquilidad interior; y el mantenimiento de todas las prerogativas de la corona, ó facultades del poder egecutivo. El consejo de ministros, cuando delibera fuera de la presencia del rey, no puede resolver sino *proyectos, planes*, jamás decisiones que acto continuo adquieran calidad de egecutivas. Ninguna ley le ha dado ni podido darle atribuciones propias en vida del rey; y en este sentido, el consejo de ministros puede menos que cada uno de sus individuos. Pero no por eso sus resoluciones de-

jan de tener suma importancia; porque por una parte, mereciendo los ministros la confianza del monarca, es consiguiente su real aprobacion á lo que ellos hubiesen determinado, y por otra, si el rey no accediese á lo que juzgasen conveniente al pais, pueden obligarle á cambiar de ministerio retirándose, lo cual no siempre es fácil ni político.”

3.º *Los ministros pueden ser senadores ó diputados y tomar parte en las discusiones de ambos cuerpos colegisladores; pero solo tendrán voto en aquel á que pertenezcan* (1). La constitucion de 1812 desconociendo la verdadera naturaleza de los gobiernos representativos, y llevando hasta el extremo la desconfianza hácia el poder egecutivo, no parece sino que trató de hacer difícil, ya que no imposible, su buena armonía é íntima union con el Congreso, adoptando cuantas disposiciones podian dar margen á una mútua rivalidad y desconfianza, é impidiendo los medios de fomentar y mantener aquella mútua armonía y unidad de sistema, que es el punto cardinal de esta clase de gobiernos. En su art. 95 prohibió que los secretarios del despacho pudiesen ser elegidos diputados de Cortes, y en los casos en que hiciesen algunas propuestas á nombre del rey les permitia asistir á las discusiones y hablar en ellas cuando y del

---

(1) Art. 62 de la constitucion.

modo que las Córtes determinasen; pero no estar presentes á la votacion (1). No son necesarios grandes esfuerzos para demostrar lo absurdo de este sistema. Si el obgeto principal de los gobiernos representativos es que el gobierno de la sociedad sea arreglado á las ideas y sistemas que gozan de mas crédito y estimacion entre la mayoría del cuerpo electoral, esto es, de las clases ilustradas y honradas de la sociedad; ¿qué cosa mas natural que encargar este mismo gobierno á los hombres distinguidos por sus talentos y virtudes que han sido los representantes y caudillos de aquellas ideas en el seno de los cuerpos colegisladores, y las han hecho triunfar de sus adversarias? ¿Qué medio mas conveniente para mantener la buena armonía entre el poder egecutivo y la mayoría de aquellos cuerpos, que entregar la dirección del primero á los mismos que son reputados por gefes de esta? ¿Quién mas á propósito para plantear un sistema y sostenerlo en el campo de la gobernacion, que aquellos que le han hecho triunfar en el campo de las discusiones? ¿Qué cosa mas justa que el que lleven la gloria, ó sufran el vituperio consiguientes á sus buenos ó malos resultados, los mismos que se mostraron sus patrocinadores y pugnaron por llevarlo á efecto? El que los ministros sean miembros de los cuer-

---

(1) Art 125.

pos colegisladores y tomen parte en sus discusiones, lleva tambien consigo otras ventajas considerables. Ilustran con sus conocimientos prácticos todas las cuestiones relativas al gobierno y administracion; ceden á las obgecciones razonables; enmiendan las proposiciones defectuosas; esplican el sentido oscuro de su redaccion. De este modo la autoridad rinde, sin mengua suya, un justo homenaje á la razon; la oposicion no aparece como una manifiesta hostilidad, ni la insistencia degenera en obstinacion. Oigamos sobre este punto á uno de nuestros mas ilustres escritores del presente siglo (1). «Una de las cosas mas dificiles en todo gobierno representativo, que es esencialmente un *gobierno de mayoría*, consiste en unir íntimamente á la potestad egecutiva con los cuerpos deliberantes, darles el mismo espíritu, é infundirles, si cabe decirlo asi, la misma alma; y la esperiencia ha demostrado que uno de los medios mas sencillos y eficaces para conseguirlo, asi como para cortar á veces conflictos peligrosos entre ambas potestades y dar un gran impulso á la nacion en momentos críticos, es elegir el rey sus ministros en las mismas cámaras, escogiéndolos como los órganos y representantes de una opinion ya manifiesta por medio de discusiones

---

(1) Martinez de la Rosa, *Espíritu del siglo*, lib. 2.º, cap. 20.

públicas, y que lleva consigo los votos de la mayoría. Es de advertir que esta conducta del monarca es como una especie de homenaje á la nacion, puesto que confia el ejercicio de su autoridad á los mismos á quienes ella ha confiado la defensa de sus derechos; que es igualmente conforme al *espíritu del gobierno representativo*, que se alimenta de publicidad, y no consiente ir á buscar los depositarios del poder en las antecámaras de un palacio, sino en el foro de los legisladores; y que reune por último otras muchas ventajas de un valor incalculable en la práctica; tales son, por ejemplo, mayor union entre ambas potestades, mas facilidad para preparar los trabajos legislativos, mas armonía entre los decretos y las medidas de ejecución; en vez de que cuando los ministros no pueden ser al mismo tiempo diputados, unos y otros se miran como extraños, si es que no como enemigos; falta entre ellos la mútua confianza; hasta la mútua altivéz se opone á concesiones recíprocas, mas fáciles siempre entre iguales; y cuando se presentan los ministros en el Congreso (si es que se les manda comparecer ó se les tolera por indulgencia), aparecen poco menos que como advenedizos é intrusos, que vienen á suministrar datos á sus superiores, ó como tímidos acusados que van á servir de blanco á cargos y reconvenciones. ¡Qué diferencia de presentarse un ministro en la asamblea de legisladores por su

propio derecho, reuniendo en su persona el carácter de depositario de la confianza de un rey y de mandatario de una nación! — Si se temiese acaso que, dejando al rey la facultad de elegir sus ministros entre los miembros de las cámaras, emplee con mucho éxito tal recurso para debilitar al partido popular, este inconveniente, aun suponiéndole fundado, no es de tanta gravedad como se pretende: en muchas ocasiones puede ser útil, lejos de ser nocivo, que la corona emplee en favor suyo la popularidad de algunos hombres acreditados; y aun cuando no, el mejor arbitrio para no dar cabida á medios indignos de seducción ó de cohecho, es abrir una puerta franca á la ambición, por donde pueda entrar sin bajar la cabeza; que en cuanto á las almas débiles ó corrompidas, por mas leyes que se establezcan y mas precauciones que se tomen, es imposible impedir que se prostityan ó vendan. — Si absolutamente se creyese necesario, aun hay un recurso espedito y fácil de disminuir los peligros que se temen; y es obligar al diputado, que haya sido nombrado ministro, á volver á someterse por este mero hecho á otra eleccion popular (1); por cuyo medio, probado con buen éxito en Inglaterra, se consigue el no privar al rey de elegir los

---

(1) Asi lo establece el art. 43 de la constitucion de 1837.

depositarios é instrumentos de su autoridad entre los que la nacion misma parece haber recomendado con sus votos, y dejar á ésta el decidir de nuevo si aquella preferencia de la autoridad real en favor de un diputado, ha cambiado ó no el buen concepto que de él tenia.”

4.º *Todo lo que el rey mandare ó dispusiere en el egercicio de su autoridad, deberá ser firmado por el ministro á quien corresponda, y ningun funcionario público dará cumplimiento á lo que carezca de este requisito (1).* Como la responsabilidad de todos los actos en que el rey obra por sí, poniendo su firma, debe recaer sobre el ministro que se los ha aconsejado ó que creyéndolos ilegales no le ha disuadido, abandonando su puesto en caso de no poder alcanzarlo; es necesario que todos ellos sean firmados por el ministro del ramo, á fin de que aparezca de este modo que aprueba aquel acto y toma sobre sí la responsabilidad de sus consecuencias. Careciendo de este requisito no deben ser cumplidos; porque debiendo todo acto del poder estar sujeto á responsabilidad, y no pudiendo esta jamás recaer sobre el monarca, no se reputan actos constitucionales y se tienen por nullos aquellos en que no aparece el ministro sobre quien ha de caer la responsabilidad. No obstante, por haber continuado en observancia las an-

---

(1) Art. 61 de la constitucion.

tiguas fórmulas del régimen absoluto; este artículo no se cumple, ó mas bien se está infringiendo abiertamente, como dice el Sr. Silvela en su obra antes citada (1). «Mas como no hay en ello malicia, ni aun remotamente, añade, pues que en realidad todos los ministros de España, pasados y presentes, se reconocen responsables de los actos del rey en que han intervenido, nos limitaremos á hacer notar la irregularidad. En efecto, ¿qué significa ese *A Don Fulano de Tal*, con que concluyen los decretos? ¿En donde está la firma del ministro? ¿Diráse que éste se reserva cumplir con el precepto constitucional al tiempo de comunicar la orden para su egecucion? Pero esto es en cierto modo falso: está mandado repetidas veces, y todos los dias se cumple, que sean obligatorios los decretos ú órdenes que se inserten en la Gaceta; y ni el redactor del papel oficial, ni el funcionario á quien incumbe obedecer, han visto jamás en tales casos la firma del ministro. =Ademas, la fórmula citada es inexacta en el dia, asi como era exactísima cuando dirigia el príncipe sus rescriptos á quien él mismo designaba para que los llevase á efecto, ó los mandase egecutar. Pero un real decreto no es un rescripto: es una especie de convenio entre el rey y el ministro; no es un acto perfecto sin el consentimiento de

---

(1) Estudios prácticos de administracion.

una de las partes, aunque inferior en gerarquía: debe concluirse, perfeccionarse, á presencia de ambas, y sin intermision de tiempo ni lugar. El rey es quien manda, quien decreta; pero el ministro puede negarse á firmar lo que el rey mande ó decrete, dando en el acto su dimision. De consiguiente, el rey tiene interés en que el ministro firme á su presencia, pues asi queda satisfecho: sabe que su voluntad se cumple; y el ministro le tiene tambien, pues se asegura de que no se ha de dar publicidad ni ha de permanecer en una secretaría del despacho ó en un archivo un documento en el que él no haya puesto su firma, y por el cual, por solo ser de su época, puede hacérsele un cargo dentro de quince, veinte ó mas años. — En los demas casos en que el rey no firma, existe, como hemos dicho, delegacion: los ministros obran por sí, si bien en el interes del rey, de sus prerogativas constitucionales, en su nombre, si se quiere; pero no de órden suya. Por tanto no hay necesidad, y aun puede ser contradictorio, que los ministros concluyan siempre sus oficios con la fórmula usada *De real órden &c.* Hoy son mas que secretarios del despacho; son ministros.”

5.º *La persona del rey es sagrada é inviolable, y no está sujeta á responsabilidad. Son responsables los ministros (1).* Ya en otro lu-

---

(1) Art. 44 de la constitucion.

gar hablamos de la inviolabilidad de la persona del rey y espusimos las poderosas razones en que se funda: réstanos ahora tratar de la responsabilidad de los ministros. Pueden estos infringir las leyes penales comunes, y entonces delinquen no como ministros sino como simples particulares. Esta clase de delitos comunes no entran en la esfera de la responsabilidad ministerial, y por ellos deben ser juzgados como cualquier otro delincuente, sin mas diferencia que hallarse sometido el conocimiento de estas causas en primera y segunda instancia al tribunal supremo de justicia, distincion consiguiente á la gerarquía del delincuente y comun á todos los altos funcionarios y magistrados del Estado (1). Los delitos que dan lugar á la verdadera responsabilidad, son aquellos por los que los ministros como tales abusan de las facultades que la constitucion y las leyes les conceden, aconsejando al rey actos contrarios á la constitucion, ó cometiendo traicion, concusion ó prevaricacion. El definir y clasificar estos delitos, señalarles las penas correspondientes, y determinar los trámites del juicio corresponde á la ley de responsabilidad ministerial, de que todavía carecemos, y carece aun la misma Francia, á pesar de los años que lleva de vida constitu-

---

(1) Art. 90 del reglamento provisional para la administracion de justicia, y 261 de la constitucion del año 12, cuyo título 5.º se halla vigente.

cional. En efecto, la dificultad de formar una ley de responsabilidad ministerial exacta y minuciosa, como debe serlo toda ley penal, es inmensa; y Benjamin Constant se atreve á decir (1) que serán inútiles cuantos esfuerzos se hagan por lograrlo. «Hay mil maneras de emprender una guerra injusta ó inútil; de dirigirla con demasiada precipitación ó lentitud ó negligencia; de mostrarse inflexible ó débil en las negociaciones diplomáticas; de lastimar el crédito por medio de operaciones arriesgadas, ó de economías mal entendidas, ó de fraudes artificioosamente disfrazados. Si cada una de estas maneras de perjudicar al Estado hubiese de estar definida y especificada en la ley, el código de responsabilidad habria de ser un tratado completo de historia y de política, y aun de este modo sus disposiciones no comprenderian sino lo pasado, y los ministros hallarian fácilmente nuevos medios de eludirlas en adelante. Asi es que los ingleses tan apegados á la letra de sus leyes comunes, no designan los delitos que dan lugar á la responsabilidad ministerial, sino con las palabras vagas é indeterminadas de *high crimes and misdemeanours*, graves crímenes y delitos (2), palabras que no determinan el grado ni la naturaleza del delito. Una ley, pues, de res-

---

(1) De la responsabilité des ministres, ch. 6.º

(2) *Misdemeanour* es una palabra forense que comprende todos los delitos castigados por la ley, pero que

ponsabilidad ministerial, no puede ser minuciosa y exacta como una ley comun, antes bien debe ser considerada como una ley política, cuya naturaleza y aplicación tienen inevitablemente algo de discrecional.” Uno de nuestros escritores y hombres parlamentarios mas entendidos en materias de derecho público (1) dice sobre este punto, al examinar los proyectos de ley sobre responsabilidad ministerial, presentados á fines de 1835 y principios del 36 por el gobierno y por la comision del Estamento de próceres: «Los casos en que haya de intentarse la acusacion contra los secretarios del despacho, ó los casos de responsabilidad, como los llama el proyecto de ley, pueden dar lugar á otra cuestion, una de las mas ventiladas en esta materia. ¿Conviene definirlos y declararlos específica y minuciosamente, ó es mejor que se dejen en una indeterminacion y una vaguedad absoluta? Por el segundo de estos medios se habia decidido el gobierno en su proyecto primitivo: el primero fue el que adoptó la comision, y el que el Estamento ha decretado, no obstante las razones que algunos de sus individuos presentaron en contra. Al ver sin embargo la definicion ó

---

no son de tal gravedad, que pertenezcan á los que la jurisprudencia inglesa comprende bajo el nombre de *felonia*.

(1) D. Joaquin Francisco Pacheco, Boletin de jurisprudencia y legislacion, tom. 1.º, pág. 215.

explicacion de los tres órdenes de delitos que se fijan, la traicion, el peculado y la prevaricacion; y al considerar las frases vagas y generales con que concluyen, se conoce bien á las claras cuán imposible es determinar exactamente los motivos que pueden autorizar y producir una acusacion de esta naturaleza. El justo deseo de no dictar leyes penales sin definir bien los delitos, para que los castigos no se apliquen arbitrariamente: esas reglas, esos principios generales de la justicia común, que no permiten abandonar la suerte de los hombres á la voluntad caprichosa de otros, y que quieren escudar con fuertes garantías todos los derechos que les reconoce la sociedad: ese espíritu, respetable siempre hasta en sus exageraciones y extravíos, es el que se deja percibir en el dictámen de la comision, en la decision del Estamento, y en la doctrina de los que sostienen la determinacion de los casos en que ha de poder acusarse á los ministros. Pero sus esfuerzos son inútiles, y solo demuestran su buena voluntad, y su amor á la regla y á la justicia. Al fin, ellos mismos tienen que ser vagos. Al fin, ellos mismos tienen que reconocer el principio de que estos delitos son de una naturaleza especial: que definirlos todos es imposible: que proclamar aqui la doctrina de que los no definidos ó no prescritos no hayan de castigarse, es asegurar la impunidad á todos los ministros traidores, prevaricadores y concu-

sionarios. Por eso nosotros preferíamos en esta parte el proyecto del gobierno. Principiar á definir para tener luego que concluir vagamente, si no trae un inconveniente real, tampoco creemos que produzca ninguna ventaja. Y hemos dicho *si no trae algun inconveniente real*, persuadidos en nuestro interior de que lo traeria, si se verificase por desgracia alguna acusacion de este género. Es evidente para cualquiera, que la disputa habia de versar sobre los puntos definidos, y que los defensores del encausado habian de empeñarse en probar que no eran aplicables á su cliente. Cuanto diese esto lugar á las sutilezas del foro, ajenas de la grandeza é importancia de semejantes juicios, lo conocerán fácilmente todos los que hayan observado estas sutilezas, y el espíritu que las produce. ¿Qué se pierde por el contrario, con la vaguedad general, supuesto que al fin es indispensable admitirla como suplementaria? Lejos de perderse en ella, ganariase el apartar así mas y mas estos juicios de todos los restantes, á los cuales no se deben asemejar sino en que en unos y otros debe administrarse justicia. Pero su administracion misma en estos grandes procesos exige inmensas diferencias respecto á los delitos comunes. Considérese que no es un tribunal de jueces y sí un cuerpo soberano, esencialmente politico el que tiene la facultad de juzgarlos; otro cuerpo soberano y político el que los acusa;

hombres que tambien formaron otro cuerpo político, y fueron consejeros del monarca, los que son acusados y juzgados: considérese que lo son por actos que se dictáran á nombre de éste, en el ejercicio quizá del mas eminente poder: tén-gase presente que se trata de un pleito entre los mas grandes intereses, entre las mas grandes y fundamentales ideas: y dígase despues si las reglas inflexibles, estrechas, determinadas, de los delitos particulares, con sus calificaciones y con sus límites, pueden aplicarse á semejante caso; ó si no es mejor dejar únicamente por norma, asi de la culpabilidad como de sus circunstancias, á la conciencia ilustrada y eminente del gran jurado que la ley convoca en estos momentos de tremenda solemnidad.” Además de esta responsabilidad *legal*, que rara vez llega á exigirse sino en tiempos de revolucion y de pasiones, existe la *moral* que aun es mucho mas eficaz y poderosa. Acompaña esta siempre á todos los actos del poder, que son examinados, analizados, censurados de mil maneras. Son sus fiscales la prensa y la tribuna, vigilantes incansables, prontos siempre á denunciar no solo las prevaricaciones y faltas, sino los errores y descuidos de los ministros; y la opinion pública es el juez inexorable que pronuncia su fallo, mas temible para el hombre pundonoroso cuando es adverso, que las mas graves penas corporales. Lleva además esta responsabilidad moral una

ventaja inmensa á la legal, pues su principal efecto es impedir las faltas de los ministros, avisándoles para que muden de camino, cuando se hallan empeñados en uno estraviado. Y haciéndoles perder la confianza del monarca ó de los cuerpos colegisladores cuando se obstinan en seguirlo: al paso que la responsabilidad legal solo puede recaer sobre un delito que ha causado un daño irreparable, y su único efecto es la expiacion y el escarmiento.

6.º *Pertenece á las Córtes hacer efectiva la responsabilidad de los ministros, los cuales serán acusados por el Congreso, y juzgados por el Senado* (1). Digimos antes con Benjamin Constant, que la ley de responsabilidad ministerial no puede ser minuciosa y exacta como las leyes comunes, antes bien debe ser considerada como una ley política, cuya naturaleza y aplicacion tienen inevitablemente algo de discrecional. Síguese de aqui que la aplicacion de la responsabilidad, exige reglas y trámites muy diversos de los que bastan cuando todo está previsto y ordenado por la letra de la ley. El mal empleo que un ministro haga del poder legal que le está confiado, bien declarando una guerra injusta, dirigiéndola desacertadamente, bien practicando operaciones ruinosas para la hacienda puede ser efecto de error, de incapacidad ó debilidad muy ajenos de intenciones criminales.

(1) Disposicion 4.ª del art. 40 de la constitucion.

Es necesario, pues, que el tribunal que debe fallar sobre unos actos tan difíciles de ser juzgados exactamente, ofrezca por su misma organización una seguridad á los acusados, de que ejercerá su poder discrecional juzgando equitativamente no solo acerca de los actos de sus motivos: es necesario que la posición, el carácter y los intereses de los jueces sean prendas de esta seguridad; que se les conceda una grande latitud; en fin, que las penas que hayan de pronunciar sean muy benignas. Solo un tribunal compuesto de personas respetables por su posición social y política, independientes del poder y del aura popular, acostumbradas á meditar y dar su voto sobre las mas arduas cuestiones del Estado y á conocer el grave peso que echa sobre sus hombros el que se encarga de su gobierno, solo este tribunal, repetimos, no sujeto á las fórmulas forenses que ligan el ánimo del juez, sino abandonado á su propia conciencia como un gran jurado, reune las circunstancias necesarias para fallar acertada y justamente sobre la responsabilidad ministerial. Fácil es conocer que el Senado reune todas estas circunstancias, y que por su posición misma es á propósito para sentenciar esta especie de litigio promovido entre los representantes del pueblo y el poder ejecutivo. — Asi como la organización del Senado y el carácter de sus miembros le hace mas á propósito para juzgar á los ministros, asi el Congreso de dipu-

tados lo es para encargarse de sostener la acusacion. En efecto, ningun particular tiene los conocimientos indispensables sobre los asuntos de gobierno para decidir si un ministro merece ser juzgado, ni el interes necesario para esponerse á los disgustos y peligros de una acusacion pública. No conviene tampoco dejar esta puerta abierta á la ambicion para que hombres discolos y osados entren por ella á grangearse celebridad política, como acontecia entre los antiguos, que miraban las acusaciones de los funcionarios públicos ante el pueblo como uno de los medios mas á propósito para darse á conocer y entrar en el camino de las magistraturas públicas. Mas el Congreso de diputados tiene todo el interés y dignidad que se requieren para tomar sobre sí el cargo de una acusacion fundada, y sostenerla con la gravedad y copia de datos que en juicios de esta clase son necesarios. Mas no por esto se priva á los particulares de dirigir por escrito á las Córtes, con arreglo á la constitucion, las peticiones que crean oportunas para que se exija la responsabilidad á los ministros; las cuales no producen efecto alguno legal mientras el Congreso de diputados no acceda á ellas declarando que hay lugar á exigirla. Siempre que lo declare así debe nombrar los diputados que han de sostener la acusacion ante el Senado (1).

---

(1) Art. 12 de la ley de 19 de julio de 1837.

## CAPITULO XI.

### DEL PODER JUDICIAL.

1.º *Naturaleza del poder judicial.*—2.º *Organización de los tribunales y juzgados.*—3.º *Inamovilidad de los jueces.*—4.º *Responsabilidad de los jueces.*—5.º *Publicidad de los juicios.*—6.º *Del juicio por jurados.*—7.º *La justicia se administra en nombre del rey.*—8.º *El rey cuida de que se administre pronta y cumplidamente.*—  
9.º *El indulto á los delincuentes.*

1.º *A los tribunales y juzgados pertenece exclusivamente la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales, sin que puedan ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se egecute lo juzgado (1). Serian enteramente inútiles las leyes civiles y penales, que solo son unos preceptos generales, unas fórmulas abstractas, si no hubiera un poder encargado de aplicarlas en las casos particulares en que son invocadas por los individuos ó por la sociedad legítimamente representada, en reclamacion de sus respectivos derechos. Mas aunque inútiles llegarían á ser perjudiciales, porque habrían hecho concebir esperanzas que, defraudadas, producirían un nuevo mal en la sociedad. Este poder encargado de aplicar las le-*

---

(1) Art. 63 de la constitucion.

yes á los casos particulares es el poder judicial. No entraremos en la cuestion, propia mas bien de un tratado de derecho público general que de unos elementos del peculiar de España, sobre si debe ser considerado como un poder distinto del egecutivo, ó solo como una desmembracion de éste, aunque sujeto por su misma naturaleza á ciertas restricciones y garantías. Basta para nuestro propósito explicar cuanto dispone la constitucion acerca de él, y deducir las principales consecuencias que se infieren de estas disposiciones. Sea lo que quiera de la cuestion indicada, aun los mismos que consideran al poder judicial como una emanacion del egecutivo, no niegan que su índole y obgeto son muy diversos de los de la administracion, y que por tanto debe encomendarse á una gerarquía de personas enteramente distinta de las autoridades administrativas, y sujetarse su egercicio á fórmulas y trámites de otra especie. No es uno de los puntos menos árduos del derecho público fijar los verdaderos límites del poder judicial y del administrativo, que aunque en muchos casos no ofrecen duda alguna, en otros se hallan confundidos. Pueden sin embargo establecerse ciertas diferencias cardinales, que deben servir de base á las leyes orgánicas para trazarlos con la posible claridad. Séanos permitido copiarlas de uno de los escritores de derecho administrativo mas acreditados en la nacion que hasta ahora ha

aventajado á las demas en la sencillez y excelente sistema de su administracion (1). «La autoridad judicial aplica las leyes á casos siempre previstos: la autoridad administrativa provee por medio de sus preceptos ó prohibiciones á por-menores que las leyes no han podido ó no han querido preveer. = La autoridad judicial falla entre personas ó cosas privadas: la administracion decide sobre cosas públicas ó entre las públicas y privadas. = La autoridad judicial, al pronunciar sobre derechos positivos se funda en títulos, en convenciones, en testimonios auténticos, en reglas escritas y absolutas: la administracion consulta á la utilidad general, al interés del orden público; se rige por consideraciones de equidad ó de simple conveniencia. = La autoridad judicial no obra sin ser escitada, invocada: la administracion obra de por sí. = La autoridad judicial falla sobre hechos preexistentes, individuales: la administracion precave lo por venir y da sobre ello reglamentos generales. = La autoridad judicial declara el derecho: los actos administrativos muchas veces lo crean. = La autoridad judicial castiga los crímenes, los delitos, las contravenciones: la administracion precave las desgracias, el desorden, repara los daños.» = La accion de

---

(1) De Gerando, *Institutes du droit administratif francais*, 1 partie, chap. 4, sec. 2.

la autoridad administrativa, añadimos nosotros, nace del centro ó poder supremo, y se va extendiendo hasta llegar á los agentes inferiores; la de la autoridad judicial, por el contrario, comienza en los últimos agentes, y va subiendo de instancia en instancia hasta llegar al centro supremo. = Finalmente la autoridad judicial se halla sujeta en sus procedimientos á trámites solemnes, lentos, fijos, invariables, de los que no le es dado apartarse: la administrativa por el contrario, se halla mas desembarazada y libre en sus movimientos; se acomoda á lo que exige la naturaleza de cada asunto, y manda, prohíbe, reprime, amonesta, escita, ilustra, premia, vela en fin y trabaja sin descanso, cual un buen padre de familias, por la prosperidad de los intereses que le están encomendados. = He aquí las diferencias principales entre las atribuciones del poder judicial y del administrativo confundidas por largo tiempo entre nosotros, cuando el consejo de Castilla, las chancillerías y audiencias, y los corregidores y alcaldes mayores eran á la vez los encargados de juzgar y de administrar ó gobernar. Pero estas funciones no pueden estar confundidas, no solo por lo diverso de su naturaleza y objeto, y de sus procedimientos, sino mas aun por las diferencias que debe haber entre las personas á quienes se encomienden. Prescindiendo de la diversidad de conocimientos, de carácter y aun de virtudes que cada

una de ellas exige, la libertad de accion de la autoridad administrativa, la absoluta dependencia gerárquica de sus agentes que reciben el impulso de sus superiores, la unidad de miras y de sistema que reclama, hacen indispensable la libre amovilidad de sus funcionarios; al paso que la inamovilidad é independendencia de los jueces es la mas firme garantía de la rectitud é inflexibilidad de sus fallos, que no deben reconocer mas norma que los principios invariables de justicia consignados en las leyes. El artículo de la constitucion que comentamos, ha fijado los límites del poder judicial despojándole de toda otra potestad que no sea la de juzgar y hacer que se egecute lo juzgado.

2.º *Las leyes determinarán los tribunales y juzgados que ha de haber, la organizacion de cada uno, sus facultades, el modo de egercerlas, y las calidades que han de tener sus individuos (1).* La organizacion y atribuciones de los tribunales y juzgados son aun las mismas que eran antes de la publicacion de la constitucion, y se hallan consignadas en las leyes de la Novísima Recopilacion, en el Reglamento provisional para la administracion de justicia, en las Ordenanzas de las audiencias y en el título 5.º de la constitucion de 1812 que se halla vigente, en cuyas disposiciones no nos detenemos, por

---

(1) Art. 64 de la constitucion.

considerar este estudio ageno de los límites de estos elementos, y propio mas bien de otra asignatura.

3.º Ningun magistrado ó juez podrá ser depuesto de su destino, temporal ó perpétuo, sino por sentencia egecutoriada; ni suspendido sino por auto judicial, ó en virtud de órden del rey, cuando éste, con motivos fundados, le mande juzgar por el tribunal competente (1). Ya que la índole y espíritu de la monarquía exigen que se conceda al monarca la eleccion de jueces y magistrados, es forzoso al mismo tiempo, para que estos puedan llenar debidamente las augustas funciones de su ministerio, asegurar suficientemente su independendencia por medio de la inamovilidad, carácter que debe distinguir á los encargados de dispensar la justicia de los demas funcionarios y agentes de la administracion. En efecto, la administracion es de suyo variable y sujeta á las circunstancias del momento, sobre todo en los gobiernos representativos, en los que pende de la continúa fluctuacion de las mayorías y ministerios. Por eso sus funcionarios, como verdaderos agentes del poder ministerial, es forzoso que dependan absolutamente de éste, con cuyo sistema deben conformarse, y cuyas miras deben secundar, inspirándole una cabal confianza. «Mas el carácter de la justicia,

---

(1) Art. 66 de la constitucion.

dice un escritor cuyo voto es de peso en estas materias (1), no puede ni debe ser este, sin alterar todas las ideas, y hollar los principios mas venerandos. Su nombre, que es *Justicia*, no puede aplicarse á las efímeras disposiciones de los partidos, sino á las reglas eternas del derecho y de la razon. Pura siempre de exageraciones y mezquindades, siempre elevada á una altura donde no pueden alcanzar los embates de los intereses momentáneos, la justicia domina en una esfera mas sublime, exenta del influjo de las pasiones, del capricho y de la fuerza. Ante ella deben pasar las oleadas de todo lo que es circunstancial y perecedero, y deben pasar sin tocarla, porque ella es inmutable é inmortal. Aun la utilidad y la conveniencia públicas, que tambien son nobles y grandes ideas, se hallan á muy considerable distancia, y pertenecen á una categoría demasiado inferior. De esta naturaleza de la justicia, de esta exencion que debe tener respecto á los acontecimientos ordinarios del gobierno, se infiere rigorosamente la independendencia de que deben gozar los encargados de administrarla. No iremos nosotros por asegurar esta independendencia hasta su último punto, á impugnar la prerogativa de la corona en el nombramiento de los jueces, no. El espí-

---

(1) D. Joaquin Francisco Pacheco, Boletín de jurisprudencia y legislación, tom. 1.º, pág. 313.

ritu de la monarquía es menester que se conserve, como una prenda de orden y un escudo de la misma libertad; y hartas lágrimas han llorado los pueblos, que inespertos y atrevidos osaron tocar á principios tan respetables. Pero siendo del monarca y de sus consejeros la elección de los magistrados, como no puede menos de ser en buena política, todavía cabe asegurar suficientemente su independencia por medio de la inamovilidad. Garantizados contra una arbitraria destitucion, seguros de los caprichos y á cubierto de la venganza de un secretario del Despacho, bien pueden los jueces ostentar la magestad de su destino, y elevando con orgullo su frente, pronunciar solo y en toda ocasion los respetables fallos de la justicia. Sin inconveniente alguno confesamos, que esa inamovilidad no será bastante garantía respecto de ciertas personas, porque siempre hay hombres débiles y venales; asi como la movilidad mas absoluta no disminuira en lo mas mínimo la independencia de otros, porque siempre los hay dotados de gran firmeza. Sabemos bien que para algunos individuos todas las garantías están de mas, como para otros ninguna es suficiente. Pero estas son excepciones por uno y otro lado. Lo general en nuestra naturaleza es no tocar á ninguno de los dos extremos. Los héroes son raros por desgracia; mas los hombres de todo punto despreciables, por fortuna, son raros tambien.

La regla en esto, como en todas materias, consiste en la medianía; en unas tendencias hácia el bien, que es necesario fortificar; en una debilidad respecto á el mal, que es necesario combatir. Para eso sirve la inamovilidad en nuestro caso, y por ello es garantía de independendencia y de rectitud. El hombre que está seguro de no perder, no huella fácilmente todos sus deberes, aunque se le ofrezca una ganancia, ó se le amenaza con un estancamiento: sobre todo, cuando calcule que ese estancamiento es temporal y no perdurable, pues que temporales son todas las administraciones ó ministerios posibles. Haced por el contrario amovible un destino que no debiera serlo, y generalmente, para la gran mayoría de los casos, habreis concluido con la independendencia de los que le sirvan. Amenazados de destitucion, recelándola, aunque no sean amenazados, constituidos siquiera bajo su posibilidad, poncis sus intereses, y tal vez su existencia y la de su familia en un peligro siempre próximo. Y ¿serán muchos, por ventura, los que llegado un momento de eleccion sacrifiquen sus intereses y su existencia á su deber? No. Al deber pueden posponerse las esperanzas, cuando hay seguridad en lo presente; mas sacrificarle tambien lo presente es por regla general demasiado, para que el legislador lo deba exigir de los hombres. = Hemos indicado, pues, y pudiéramos estender largamente el argumento comun

en favor de la inamovilidad, que consiste en la independencia necesaria para la justicia. Hay otro empero, que siempre hemos tenido por no menos grave. Si la magistratura necesita de independencia, necesita igualmente de dignidad. La dignidad, esencialísima á todo poder, no puede dejar de serlo eminentemente al judicial. Entre todos los destinos que hay sobre la tierra, no hay ninguno mas alto que el de administrar la justicia. Imágenes y vice-gerentes en cierto modo de la divinidad, son los encargados de su distribución, los que han de decidir el derecho de cada uno, los que han de imponer á cada uno las penas á que por sus acciones criminales se haya hecho merecedor. Si es así, nada estará de mas de cuanto pueda contribuir á la dignidad y prestigio de la magistratura; nada, de cuanto fortifique las ideas de veneración y respeto, que deben acompañarla, y que, refluyendo sobre sus fallos, aumentarán su poder, y servirán poderosamente á la moral pública. Ahora bien, ¿puede ser nunca tan respetable, estará jamás rodeado de tanto prestigio un empleado inamovible, como el que, por el contrario, no lo sea? ¿aquel en quien solo se reconoce la efímera y mudable voluntad de un ministro, como aquel otro que se manifiesta exento de su influjo, de su poder, de los caprichos y veleidades de su arbitrariedad.” = A tan incontrastables razones todavía podríamos añadir, que

cuando en tiempos de agitaciones y revueltas no se halla asegurada y respetada la inamovilidad de los jueces, cada cual de los partidos vencedores, sobre todo si el triunfo es obtenido por la violencia, reparte entre sus afiliados y fieles servidores las plazas de la magistratura, y destituida esta de su mas noble atributo, de la *imparcialidad*, convierte la espada de la justicia en arma de combate; y solo se cuida al esgrimirla del interés de su bandería.

4.º *Los jueces son responsables personalmente de toda infracción de ley que cometan* (1). Freno y correctivo de la inamovilidad de los jueces es su responsabilidad. Si á la cualidad de inamovibles añadiesen la de irresponsables, su poder degeneraria fácilmente en despótico; porque fácil es que degeneren en despótico un poder contra cuyos abusos no se establece garantía alguna. Y entre todos los despotismos ninguno mas temible que el judicial, no solo porque se egerce sobre los derechos mas preciosos del hombre, sino porque profana la *justicia*, base del orden social, y destruye todas las ideas de moralidad que nacen y se derivan de ella. La responsabilidad es, pues, necesaria en los jueces, y lo es tanto mas cuanto que sujetos en sus procedimientos y fallos á la estricta observancia de las leyes, de cuyo tenor no les es dado apar-

---

(1) Art. 67 de la constitucion.

tarse, carecen de aquella libertad de acción que se concede á los agentes de la administración, para que se acomoden á lo que exijan las circunstancias, y con arreglo á ellas, aunque sin salirse del círculo trazado por la ley, resuelvan en los variados casos que de continuo se someten á su decisión. Queda siempre abierto un ancho campo á la discreción, celo y prudencia de las autoridades administrativas, al paso que los jueces se hallan sujetos á fórmulas solemnes, y sus decisiones deben ser arregladas á principios independientes de cuantos intereses combaten en el campo de la política y de la administración. Para esto se consagra su inamovilidad: para que nada teman de estos combates, y fija siempre su vista en el fiel de la balanza que se les entrega, y olvidando cuanto les rodea en la sociedad, sean sus fallos la expresión solemne de la justicia, de aquella justicia que *da é comparte á cada uno su derecho*. Siempre, pues, que se aparten de ella, y faltando á las fórmulas en sus procedimientos, ó á la justicia en sus fallos, abusen de la sagrada autoridad que les está encomendada, es preciso que á su vez sufran los efectos de aquella justicia á la que ofendieron, y puesta su conducta en tela de juicio, se les imponga la pena á que se hayan hecho acreedores. He aquí el carácter que distingue la responsabilidad de los jueces, de la de los agentes de la administración. Las faltas de estos

no siempre pueden sujetarse á las solemnidades de un juicio, por la misma latitud de accion que, como hemos dicho, se les concede, y deben dejarse al juicio y discrecion de sus superiores sobre quienes cae su responsabilidad definitiva, concediéndoles una absoluta libertad para apartar del servicio á los que no les inspiren confianza: mas en los jueces toda falta es una infraccion de ley á la que deben siempre arreglarse estrictamente, y como tal puede ser perseguida, probada y castigada en juicio. — Asi como aun echamos de menos una ley de organizacion judicial, fáltanos tambien la de responsabilidad, hallándose sujeta á las pocas reglas esparcidas por nuestros códigos y sancionadas por la jurisprudencia.

5.º *Los juicios en materias criminales serán públicos en la forma que determinen las leyes (1).* Además de la responsabilidad legal de que hemos hablado anteriormente, pesa sobre los jueces como sobre todo funcionario público la responsabilidad moral, fundada en el juicio que los hombres honrados y entendidos en la materia formen de su proceder, y en el aplauso y respeto ó vituperio y desprecio consiguientes ante el público. Esta responsabilidad moral, inmediata, justa, severa, de la que no pueden eximir el favor ni las argucias forenses, es por lo mis-

---

(1) Art. 65 de la constitucion.

mo incomparablemente mas eficaz que la responsabilidad legal, lenta en sus procedimientos é insegura en sus resultados. Mas ella tiene por base, por medio, por condicion indispensable la publicidad de los juicios. Esta garantía, dice Bentham (1), equivale por sí sola á todas las otras precauciones reunidas. En efecto, cuando un público numeroso é ilustrado ha asistido á los debates y vista de una causa y ha formado idea exacta de su resultancia; y cuando este mismo público ha de oír en seguida la sentencia pronunciada por los jueces, tienen estos un freno poderoso y respetable que les obliga á meditar segun su conciencia y á fallar con arreglo á la ley, so pena de incurrir en la execracion pública que siempre recae en quien por ignorancia ó malicia tuerce la vara de la justicia. = La publicidad tiene la doble ventaja de ser un escudo que defiende á las partes de la arbitrariedad del juez y á éste de la maledicencia del público. Porque sucede á las veces, por desgracia, que crímenes atroces cuyo autor es públicamente designado, quedan impunes por no haber en el proceso resultancia legal para aplicar la pena correspondiente, y el público en general desconfiado y suspicaz, atribuye esta impunidad á parcialidad de los tribunales; por lo que á nadie interesa entonces tanto como á estos que el pro-

---

(1) De l'organisation judiciaire, chap. 25.

ceso tenga gran publicidad y que se vea obraron rectamente con arreglo á su resultancia, recayendo por tanto la censura pública sobre los testigos que ocultaron la verdad, ó sobre las personas que por su poco celo dificultaron su averiguamiento. = Tenemos entre nosotros cierto principio de publicidad en las *vistas* de los pleitos y de las causas, pero «¿cuánto nos falta todavía para que esto pueda llamarse publicidad! esclama el escritor á quien poco ha citamos (1). Ni el público ni aun nuestros jueces, oyen otra cosa que unos extractos, fiel ó infielmente formados, de las actuaciones sumarias, de las declaraciones de los testigos, de las respuestas y descargos de los reos; y sobre tales extractos sin vida, sin animacion, sin color ni carácter, se pronuncian en seguida unos alegatos, muertos tambien, y sin color ni carácter como ellos. La sentencia despues es dictada en la oscuridad, como se siguiera todo el proceso hasta la *vista*; y el público que pudo tomar conocimiento de ésta, rara vez lo tomará de su resultado, distante quizás un mes entero, como no sean de aquellos que llaman poderosamente la atencion comun, por lo insólitos y extraordinarios que son. Esto no es publicidad ni tiene sus ventajas inmensas. Publicidad seria abrirse las puertas de

---

(1) Boletin de jurisprudencia y legislacion, tomo 1.º, pág. 60.

los tribunales, y presentarse ante ellos los reos y los testigos, el acusador y los defensores: y allí de su boca, presentes los unos ante los otros, escuchar sus cargos, oír sus respuestas, confrontar sus dichos, atender y pesar sus encontrados testimonios; sin descuidar ninguno de los signos, ninguna de las circunstancias, que suelen descubrir la culpabilidad ó la inocencia. Y publicidad seria, que concluidos los debates y pronunciadas las acusaciones y defensas de los reos, se pronunciase también la sentencia de su absolución ó condenación, ante los mismos espectadores que habían escuchado todos los precedentes en que se fundaba. Tal es la práctica y la ley de otras naciones; práctica y ley muy superiores á las que tenemos nosotros, y que reúnen multitud de ventajas considerables, que no dejaremos de notar en diversas ocasiones. Ceñidos hoy al punto de la publicidad, observemos solo los resultados que produciría esta circunstancia. Ni los jueces de instrucción, ni lo que creemos mas posible y frecuente, sus subalternos podrían disfrazar ni oscurecer en los sumarios ningun extremo importante de acusación ó de defensa. El acusador, el reo, los testigos, habíanse de presentar despues al tribunal y ante el público: consideración muy grave; garantías, sobre todo la última, que podrían ya responder de la exactitud en las primeras actuaciones. Porque la luz, el exámen, la cen-

sura general, son correctivos infalibles contra los amaños, y solo donde reina, y ha de reinar el secreto, es donde hay personas que se los permitan, donde el mezquino y criminal interés puede sobreponerse á los principios de justicia y de moralidad. —Ni influirán menos estas consideraciones sobre el ánimo de los testigos. Los que hayan visto algunos procesos, ó hayan tenido alguna parte en su formación, como acusadores, como defensores, con cualquier carácter que sea, no habrán podido menos de admirarse de la facilidad con que se testifica en falso entre nosotros. No hablamos solo de las causas en que median opiniones políticas, porque los intereses de partido son harto notorios, y todos hemos observado sus fatales consecuencias en este punto: hablamos de las causas seguidas por delitos comunes. ¿Qué abogado no leyó mil veces declaraciones, de cuya falsedad está persuadido con entera certidumbre? ¿Qué acusado no encuentra dos testigos que por un sentimiento erróneo de compasión, le presten su asistencia para justificar una *coartada*? Pues llevadlos á la audiencia pública; presentadlos allí, al tribunal, á los espectadores, á los taquígrafos que tomen sus nombres y recojan testualmente sus dichos; á los fiscales ó defensores, que puedan hacerles preguntas, notar al menos sus incoherencias, y vereis como no tienen frente para contrastar así la verdad, y para mentir, apoyando una injusticia. Há-

cenlo ahora con la mayor audacia, porque pueden haerlo impunemente; encerrados con un juez inferior, mas bien por lo comun con un escribano, que solo les preguntan para llenar una formalidad, y que muy pocas veces tienen interes en otra cosa que en despacharles pronto; el testigo se encuentra con anchura para faltar sin cuidado á sus deberes, y satisfacer sus intereses ó sus afectos personales. Pero llevadle, vuelvo á decir, á la presencia del tribunal, de sus contrarios y del pueblo; sometedle á la combinacion de esta triple censura, y le vereis vacilar, y no atreverse, y desistir de lo que en secreto hubiera dicho y sostenido con firmeza (1) (2).

---

(1) Sobre la importancia y ventajas de la publicidad de los juicios, véase Bentham, *Traité des preuves judiciaires*, chap. 10.

(2) No se nos oculta que para lograr esta publicidad es necesario variar la organizacion de los tribunales y adoptar un nuevo sistema de procedimientos; pero sí es de estrañar que mientras llegue este caso no se perfeccione algo mas el mezquino sistema de publicidad que tenemos, anunciando en los Boletines oficiales y periódicos de las ciudades donde residen los tribunales superiores por lo menos las vistas de las causas que por la gravedad de la pena deben ser falladas por cinco magistrados; y que se cuidase igualmente de publicar las sentencias. Esta última parte sobre todo es ademas esencialísima para la egemplaridad de las penas. Cométese un delito que escita el interés público por su gravedad ó circunstancias; fórmase la correspondiente causa; mas su resultado solo es conocido del escasisimo número de personas que intervienen en ella, y ninguna publicidad se dá á la sentencia para que sirva de escarmiento á los

6.º *Las leyes determinarán la época y el modo en que se ha de establecer el juicio por jurados para toda clase de delitos (1).* Afortunadamente la constitucion ha dilatado hasta una época indefinida el establecimiento del jurado para toda clase de delitos; y decimos afortunadamente, porque nos hallamos íntimamente convencidos de que cualesquiera que sean las razones que en teoría puedan aducirse en pro ó en contra de esta institucion, punto sobre el cual no es esta ocasion de detenernos, su adopcion entre nosotros produciria los mas lamentables efectos, abandonando la administracion de justicia en manos de las violentas pasiones y ciego espíritu de partido, que por desgracia nos

---

demas: porque el leerla ante unos cuantos curiales pudo allá en el siglo XIII ser el medio mas perfecto de publicidad que se conociese, mas nadie sostendrá que en el dia merezca llamarse tal. Sobre todo la pena capital, prodigada en nuestra nacion quizá mas que en ninguna otra, egecútase sin que el público tenga mas noticia que las voces de los que piden para bien de alma del reo ó la lectura de la órden de la plaza en que se manda asistir la fuerza armada; pero siempre ignora á no irlo indagando de boca en boca el delito por que se impone, el lugar donde se cometió y las demas circunstancias que tanto contribuyen á la verdadera egemplaridad de las penas. Es tanto mas de estrañar que no se hayan adoptado por el pronto estas pequeñas reformas, cuanto que no ofrecen inconveniente alguno, y bastaria una órden de un ministro celoso, ya que los tribunales no las adopten por sí, lo que creemos no se halla fuera de sus atribuciones.

(1) Art. 1.º adicional á la constitucion.

«

dominan, merced á las convulsiones políticas que en lo que va de siglo apenas han dejado un momento de reposo á nuestra patria. A cuantas escenas de impunidad ó de coaccion, de venganza, de iniquidad, daría esto lugar, fácil es conocerlo á cuantos ven con dolor cómo se han corrompido otras instituciones igualmente respetables, invadiéndolo todo la intolerancia política, y convirtiendo en medios de combate y de triunfo para los partidos, de premio para los vencedores, y de opresion para los vencidos, cuanto se halla al alcance de aquellas pasiones. Desde que el juicio por jurados se aplicó á los delitos de imprenta, todos los gobiernos que entre nosotros se han sucedido han recogido amargos frutos; y ora se ha visto sancionada la mas escandalosa licencia, ora egercida la mas dura iniquidad, segun las opiniones y pasiones de los jueces y segun el espíritu dominante en el lugar del juicio, únicas reglas que sirven de norma para los fallos de los jurados. Solo cuando se hayan calmado las pasiones que ahora nos agitan; solo cuando hayan vuelto á adquirir estabilidad y firmeza las ideas de buen gobierno, de órden, de justicia, de recta administracion, y se haya arraigado la conviccion de que son enteramente independientes de las opiniones políticas que cada cual profese, podrá aplicarse el juicio por jurados á los delitos comunes con arreglo á este artículo adicional de la constitucion.

7.º *La justicia se administra en nombre del rey* (1). Aunque un distinguido jurisconsulto y publicista (2), ha sostenido que la justicia no debia administrarse á nombre del rey sino de la justicia misma; no son sus argumentos de tal fuerza que induzcan á romper las antiguas tradiciones y hábitos, y á despojar al nombre del monarca de una de las mas nobles prerogativas, cual es la de ser el símbolo de la justicia. Todos los argumentos de Bentham son hijos de su espíritu severo de análisis y descarnada filosofía, que no admite para nada los recuerdos históricos, que desprecia toda suerte de ficciones, y que tiene en menos cuanto habla á la imaginacion y pasiones de los pueblos. En una nacion compuesta de filósofos como Bentham, la idea abstracta de la justicia seria mas grandiosa que el nombre del monarca; pero como el comun del pueblo necesite de imágenes sensibles para comprender ciertas ideas abstractas, y mas aun para que estas se capten su veneracion y respeto, ha sido conveniente que la justicia continuase administrándose á nombre del rey, que de tiempo inmemorial es mirado como fuente y supremo distribuidor de ella, para que de este modo aparezca revestida de todo el brillo y magestad del monarca. Ni es tampoco del todo

---

(1) Art. 68 de la constitucion.

(2) Bentham, de l'organisation judiciaire, chap. 3.

exacto que esto sea una ficcion, como sostiene Bentham; pues los jueces nombrados por el rey egercen sus funciones en virtud de la delegacion de éste, aunque sea una delegacion forzo-  
sa é irrevocable. Es pues conveniente, bien se atienda á la fuente de donde nace toda jurisdiccion, bien al esplendor y magestad de que debe ir revestida para grangearse estimacion y respeto, que se egerza á nombre del rey.

8.º Corresponde al rey *cuidar de que en todo el reino se administre pronta y cumplidamente la justicia* (1). Compete al rey este derecho, ó mas bien este deber, no solo como origen y fuente de toda jurisdiccion y como tutor y patrocinador de todos sus súbditos, sino como gefe supremo del poder egecutivo. Nadie mejor que él puede tener exacta noticia del estado general de la administracion de justicia, de los obstáculos que la entorpecen ó retardan, de los medios mas á propósito para removerlos ó superarlos. Y no se crea que este derecho menoscaba en lo mas mínimo la independenciam de los jueces, porque la suprema accion del gobierno, que debe egercerse por medio de la policia judicial, se limita á asegurar la accion de las leyes contra todo delincuente, á vigilar sobre que la justicia sea pronta y fielmente administrada, á indagar las necesidades judiciales, y procurar que

---

(1) Art. 47 de la constitucion, § 2.º

sean satisfechas. Llénanse estos obgetos trabajando en el descubrimiento de los delincuentes y de las pruebas de su delito; en su captura y presentacion ante los tribunales; compareciendo ante estos y acusándolos con arreglo á las leyes, suministrando las pruebas conducentes; haciendo uso de los remedios que la ley concede á las partes para activar la sustanciacion de un proceso; pidiendo en tiempo y forma su revision por el tribunal superior competente entablado al efecto los recursos legales; exigiendo la responsabilidad con arreglo á las mismas leyes contra los magistrados prevaricadores; reformando las ordenanzas y régimen interior de los tribunales; cuidando en fin de que se lleven á puro y debidó efecto sus fallos egecutorios. Medios todos que dejan á salvo la libre accion é independencia de los tribunales. Egércese principalmente esta vigilancia por medio del ministerio fiscal, representante del gobierno y del interes social ante los tribunales y encargado de reclamar la aplicacion de las leyes. Desgraciadamente se halla este ramo en grande abandono é imperfeccion, pues apenas se ha dadó en él paso alguno desde su origen, fuera de la creacion de los promotores fiscales, que hasta ahora no ha producido casi ventaja alguna por no haberse organizado competentemente la policia judicial. Es de esperar que al tratarse de la organizacion de nuestros tribunales no se echará en olvido

un ramo de tan grande interes. Así al menos se ha procurado en el proyecto de ley presentado á las Córtes en 7 de enero último.

9.º Corresponde igualmente al rey *indultar á los delincuentes con arreglo á las leyes* (1). Se halla esta materia tan perfectamente dilucidada en un artículo del escritor, que varias veces hemos tenido ocasion de citar (2), que hemos preferido transcribirlo íntegro, añadiendo solo las notas para inteligencia de los jóvenes. «Res- to de la primitiva sencillez de las instituciones judicia- rias, de aquel tiempo en que los poderes del Estado se encontraban absolutamente confundidos en la persona del príncipe, cuando éste decidia en única instancia los derechos litigio- sos de la propiedad, imponia las penas en que habian incurrido los delincuentes, y absolvía á los injustamente acusados del crimen que ante él se les imputara, resto, decimos, de esas cos- tumbres primordiales de toda sociedad, y de todo gobierno, que manifiestan sus primeros pasos en la carrera de la civilizacion, es el derecho que en todas las naciones de Europa se han re- servado los monarcas, para conmutar por otras menores, ó remitir absolutamente las penas im- puestas por los tribunales, que por encargo de

---

(1) Art. 47 de la constitucion § 3.º

(2) D. Joaquin Francisco Pacheco, Boletin de juris- prudencia y legislacion tom. 1.º, pag. 241.

ellos y á su nombre administran á sus pueblos la justicia (1). Nada pues mas natural en su origen que esta suprema jurisdiccion: nada mas sencillo que el poder del delegante para revisar los juicios del delegado: nada mas conforme á las ideas que debian dominar en las sociedades poco artificiosas, poco complejas de los pasados siglos.—Mas su civilizacion ha marchado, y con ella han debido variar las ideas y las instituciones. El poder del monarca es ya muy distinto del poder judicial; y nos parece un error, un abuso, una tiranía cuando le vemos arrebatarse ó invadir sus facultades. No solo en los estados representativos donde la ley determina las atribuciones de cada uno; pero aun en las monarquías mas absolutas de Europa están deslindadas por el derecho, y todavía mas por la opinion, que aun en estas mismas egerce un influjo poderoso. En ninguna parte pretenden ya los soberanos el derecho de juzgar ni por sí, ni por sus ministros: en donde quiera está reconocida esa facultad como propia de los tribunales, y solamente de los tribunales.—Faltando asi ese

---

(1) Nuestros reyes han usado sin interrupcion de este derecho desde el origen de la monarquia, como lo prueban la ley 7.<sup>a</sup> (en el texto latino de la edicion de la academia es la 6.<sup>a</sup>) tit. 1.<sup>o</sup>, lib. 6.<sup>o</sup> del Fuero Juzgo, las del tit. 32, part. 7.<sup>a</sup>; las 38, 39, 126, 141 y 224 del Estilo; la 1.<sup>a</sup>, tit. 27 del Ordenamiento de Alcalá, y las del tit. 42, lib. 12 Nov. Rec.

primitivo fundamento del derecho de gracia, ha podido suscitarse, y se ha suscitado la cuestion de si éste debería permanecer. Cuestion de gravedad, en que buenos y recomendables escritores han solido pensar muy distintamente; que no siempre han resuelto de una misma manera las leyes de las naciones mas adelantadas; y sobre la que nos proponemos hoy indicar nuestra opinion con los fundamentos en que se apoya. — Anunciamos desde luego que esta es favorable á la conservacion de ese derecho. No porque á nosotros nos seduzca la idea de una clemencia personal, que haga bendecir é inspire afectos de amor hácia el soberano: sin negar por nuestra parte que este es un bien, no le apreciamos lo suficiente para posponer á su consecucion las necesidades y los deberes de la justicia. Conocemos, sí, que el mismo interés de ésta exige á veces el uso de tal derecho, y que como medio gubernativo puede producir ademas grandes y felices resultados. Nosotros pensamos con Montesquieu (1), que es en las monarquías moderadas un resorte de gran valor, y de una utilidad indecible, siempre que se le use con prudencia y sabiduría. — No ignoramos el argumento capital que comunmente se le opone, y que parece á primera vista no tener réplica. O las leyes son justas, dícese, ó no lo son.

---

(1) De l'esprit des lois, liv. 6.º, chap. 16.

Si son justas, la gracia ó la conmutacion de la pena no puede dejar de ser una injusticia: si no son justas, no debe buscarse el remedio en el derecho de gracia, sino en la reforma de aquellas y en la promulgacion de otras mejores (1). Pero ya ha respondido con razon un escritor célebre (2), que semejante dilema descansa en un supuesto falso, y flaquea de consiguiente por su base. El seria irresistible si para cada caso tuviésemos una ley. Entonces sí, pero solo entonces seria necesaria su aplicacion, y una injusticia el dispensarla por cualquier medio.—Mas esta suposicion es falsa, es absurda, es imposible. Las leyes se hacen, y no pueden menos de hacerse sobre casos generales, modificados cuando mas por circunstancias generales tambien. Con la especialidad con que se encuentran en la práctica, no han podido escribirse en los códigos. Y como que los tribunales, por ancha que sea la interpretacion, no pueden evidentemente contradecir las disposiciones de aquellos, ni hacerse cargo de muchas modificaciones que exigirian á los ojos de la razon y de la justicia natural una variacion importante en la

---

(1) Tal es el principal argumento que en otros términos presentan Beccaria, De los delitos y de las penas, cap. 20, y Bentham, Traité de legislation civile et penale tom. 2.º, part. 3.ª, cap. 10.

(2) Benjamin Constant, Cours de politique constitutionnelle chap. 2.º § 6.º

sentencia, de aqui la flaqueza y nulidad de ese argumento que combatimos, y la conveniencia y aun necesidad del derecho de gracia, que modere y escluya en muchos casos la severidad de los fallos legales.—Dirase tal vez que abogamos en favor de la arbitrariedad, como preferible á la fijeza de la ley. Nosotros no tenemos reparo en confesar que una y otra las creemos indispensables. Grande adelanto fue de los pasados siglos, cuando instadas las sociedades por la necesidad de la justicia, y no encontrándola en el capricho individual de los jueces, que se presentaba con todos los peligros de una arbitrariedad absoluta, establecieron leyes fijas y determinadas, y obligaron á los magistrados á que irremisiblemente las aplicasen. Huyendo del escollo que conocian, dirigieron todos sus esfuerzos á escribir de antemano lo que era justo, á encadenar de antemano á los jueces, para que no pudiesen salir de un pequeño círculo, ni sustituir su voluntad á la razon. Pero la razon, la verdad, la justicia, como observa fundadamente un escritor filósofo (1), no siempre se dejan encerrar en la estrecha letra de la ley. Despues de haber luchado contra la arbitrariedad, es necesario recurrir á ella. Y no hay en esto la menor contradiccion; y en uno y otro caso se obra justa y legitimamente; porque la

---

(1) Guizot, de la peine de mort. chap. 10.

arbitrariedad no debe servir de base, pero sí debe servir de complemento. La fijeza de los juicios legales debía garantarnos de las imperfecciones del hombre; y á su vez la conciencia del hombre debe garantarnos de la imperfeccion de los juicios legales. — Tal es (continúa el escritor que hemos citado) el inevitable círculo que se encuentra por donde quiera en las cosas humanas: errando gravemente los que suponen que la verdad, la razon y la justicia pueden pertenecer en toda su plenitud y perfeccion á ciertas formas ó á ciertos poderes, y que es por tanto posible el desterrar del todo la arbitrariedad. ¡Tentativa orgullosa que conduce á la tiranía! Nada está mas en oposicion al género de gobierno que reclaman hoy nuestras necesidades. Una de las mayores escelencias del sistema representativo consiste en aceptar francamente para una multitud de casos la imperiosa ley de la arbitrariedad, poniéndole al lado la responsabilidad como su correctivo. Porque mientras mas progresos hagamos en este sistema, mas habremos de convencernos de que la responsabilidad, bajo todas sus formas, por los medios mas diversos, moral ó legal, directa ó indirecta, es su caracter esencial y su mas poderoso principio: sistema completo y admirable, en que al mismo tiempo se reconoce la debilidad de nuestra naturaleza, y se respeta su dignidad. — Lo mismo decimos nosotros. Esa arbitrariedad constituida

en derecho y prerogativa de la corona, y egercida, como todas ellas bajo la garantía de ministros responsables, nos parece una institucion altamente útil en el interés de la justicia y del Estado: una institucion que, si no existiera, deberíamos apresurarnos á crear; que, existiendo, debemos conservar cuidadosamente. — Y no nos retraiga de ello su nombre, que al cabo arbitrariedad es: semejante sentimiento reaccionario seria tal vez disculpable, pero siempre injusto. Conocemos que, víctimas por largos años de una arbitrariedad tiránica, deben los españoles de rechazarla instintivamente; siendo natural que se refugien en una ilimitada fijeza. Para eso, sin embargo, se nos ha dado la razon que distingue el uso del abuso, el derecho de la tiranía, la verdad de la exageracion. Examinemos las cosas, y no nos dejemos seducir por las palabras. ¿No proclamamos la escelencia del jurado sobre nuestros tribunales comunes? Y ¿qué es el jurado? ¿Es la fijeza, la regla inflexible por ventura? No. El jurado es la sustitucion de la conciencia á la ley en la calificacion de las pruebas. Pues quien dice conciencia, ¿qué dice sino arbitrariedad? — Hay, pues, arbitrariedades saludables, santas, si nos es lícito decirlo asi. Tales son siempre que vienen en ayuda de la ley, para servirla de complemento respecto á los puntos á que no alcanza su poder y prevision. En semejantes casos no titubeamos en admitir-

la , presentándose sobre todo con garantías que nos respondan de su uso. — Esta circunstancia dirime los inconvenientes, y manifiesta á quién debe confiarse tal prerogativa de discrecion y prudencia. Entregársela á los tribunales seria volver atrás de todos los adelantos, y reducirnos nuevamente al punto de donde saliéramos. Estarian de mas las reglas, haríanse inútilmente las leyes, si los encargados de su aplicacion fuesen dotados con esa facultad extraordinaria, y si pudiendo prescindir de la letra de aquellas, tuviesen en reserva ese arsenal de armas peligrosas de que echar mano. No importa que se les diese como complemento; ellos las usarian en primer lugar, y de la escepcion harian la regla. La retrogradacion á la infancia de la sociedad, la entronizacion del capricho como principio y fundamento de la justicia, están patentes en un sistema tan absurdo. — No; los tribunales no deben dispensar del cumplimiento de las leyes. No alcanza á tanto la facultad de interpretar, ni el poder discrecionario que les corresponde en buena legislacion. Una y otra prerogativa están comprendidas en el mismo círculo de la ley, sin que sea permitido traspasarle. Lo contrario no seria interpretarla ni aplicarla; seria derogarla, hollarla, sustituir en lugar de ella la propia voluntad: seria la confusion, el desórden, la injusticia y la anarquía. — Concentrad empero en el monarca esa autori-

dad; concedédsela como uno de sus derechos constantes, bajo la garantía que acompaña á todos ellos; y teneis salvados los inconvenientes, aseguradas las ventajas, resuelto satisfactoriamente el problema. Entonces no será ya la regla, sino la escepcion; y el juicio y la sentencia, y la gracia misma llevarán el alto carácter de moralidad que debe presidir á todas las instituciones humanas. La eficacia de las penas queda intacta, moralmente sobre todo, que es lo principal; y la justicia legal y la justicia universal, que, por la imperfeccion de nuestra naturaleza no siempre se encuentran en un mismo punto, pueden quedar cumplidas y satisfechas á la vez. El tribunal llena sus deberes; la ley recibe su egecucion y conserva su prestigio; la sociedad ve afirmadas sus bases; y la humanidad al mismo tiempo no tiene que llorar sobre los errores y las imperfecciones de su destino, ni alarmarse por la imposicion de una pena al que en su conciencia no la merecia.—¿Témese por ventura el abuso de este poder, y es por eso por lo que se le combate? ¿Se cree acaso que los ministros de la corona no dispensen sus gracias á los que realmente las merecieran, y las prodiguen indignamente al favor, llevados de afectos ignobles y mezquinos? Tales son en efecto los peligros que á la imaginacion ocurren, lo mismo en esta que en otras muchas instituciones. Nosotros no los negaremos absoluta-

mente, porque conocemos bien que ninguna puede jactarse de haberlos evitado todos. Pero conviniendo en que alguna vez puede abusarse de esta prerrogativa (y ¿de cuál no se puede abusar? y ¿cuál que sea realmente útil hemos de suprimir ó condenar por eso?), conviniendo, decimos, en la posibilidad del error ó de la injusticia, no tememos mucho su realizacion, al lado de las garantías que acompañan á este derecho. Pues qué, ¿olvidaremos ahora lo que valen la publicidad y la responsabilidad en los gobiernos representativos? ¿Olvidaremos que la concesion de la gracia, la conmutacion de la pena, han de ir suscritas por un secretario del Despacho, que han de hacerse á la luz del dia, ante la opinion universal, en presencia de las oposiciones, que tanto ansian el hallar motivos de censura, que tan prontas están á incriminar á los menores visos de falta? Considérese bien la fuerza de estos poderes, que no dejan de serlo, y muy poderosos, por no estar escritos en la ley con sus propios nombres, y se desecharán esos temores exagerados, esa meticulosa suspicacia que se retrae ante la concesion de cualquier derecho. Por nuestra parte confesamos ingénuamente que la publicidad y la responsabilidad, que marcha siempre al par de ella, son las dos mas grandes garantías que ha podido encontrar el género humano en sus estudios constantes, en sus laboriosas esperiencias de

cuarenta siglos; garantías las mas universales, las mas absolutas, las que prometen mejores frutos para el porvenir, y que mas poderoso influjo egercen ya en nuestra presente situacion. — Asi se desvanecen los inconvenientes que la memoria y la imaginacion nos presentan como anejos al derecho de gracia. Aun en los delitos comunes quedará éste reconocido por un auxiliar de la justicia, conveniente y necesario para remediar en casos especiales ya el error de los jueces, ya la severidad legal de las penas. Pero su aplicacion y sus buenos resultados se notarán principalmente al tratarse de los delitos políticos. Nuestros lectores deben conocer que de ordinario tiene mas parte en estos el error que la perversidad; y que mas bien se castigan y se han de castigar siempre por los perjuicios que causan, que por la criminalidad que suponen. Si esto es asi, conoceráse fácilmente que las circunstancias políticas del Estado, variables todos los dias, han de influir muy mucho en la necesidad ó no necesidad del rigor. Hoy será éste saludable, preciso; y mañana podrá no serlo, y volverlo á ser la semana próxima. La ley empero no puede variarse de ese modo, reformándose todos los dias; es indispensable, por el contrario, que tenga fijeza y estabilidad. ¿Qué remedio, pues, para que no se sientan alternativamente los efectos de un rigor desmedido, ó de una indulgencia perniciosa que pro-

duzca su ineficacia? El derecho de perdonar y de conmutar las penas, ora en el momento de acabar el juicio, ora posteriormente, y cuando ya se ha sufrido una parte de las falladas; este derecho es el que obvia tales inconvenientes. Por su medio, y solo por su medio, son conciliables la seguridad del Estado, que exige á veces leyes vigorosas, y los sentimientos de la justicia y de la humanidad, que reclaman la disminucion de esta clase de penas, cuando ha pasado el peligro que las dictára. —No hemos hablado aqui de esas gracias generales que se conocen con el nombre de amnistías, porque este es otro derecho, y no puede corresponder solo al monarca en los paises representativos. La amnistía es tambien la derogacion de una ley en favor de ciertas personas; pero derogacion completa, absoluta, general, que no solo exime de la pena, sino tambien del juicio, que echa un velo sobre los acontecimientos que la motivaron, y que, no suponiendo la delincuencia de la accion, borra de todo punto legalmente sus resultados y hasta su memoria. Véase, pues, que la amnistía es el supremo grado de este derecho; pero grado meramente político, y de ningun modo judicial. Ella constituye un acto supremo del legislador, y por tanto no puede corresponder entre nosotros sino á la union de los tres grandes poderes en quienes

reside la soberanía (1).—La utilidad de esas medidas generales no es de nuestro propósito demostrarla. Nosotros únicamente nos hemos contraído á la gracia especial, al derecho de remision ó conmutacion de penas; y este es el que hemos querido fundar en razones que nos parecen incontrovertibles.—Y ya que, en nuestra opinion, lo hemos verificado teóricamente, quizá seria oportuno que lo comprobásemos con hechos acontecidos en la práctica, si no temiésemos dilatar este artículo mas allá de los límites en que nos debemos contener. Un caso con todo acaba de ocurrir en Francia, que no podemos menos de referir brevemente, y que será por sí solo un ejemplo bastante decisivo. Hábiase cometido un crimen atroz, y la persona de quien se sospechaba fue perseguida y procesada ante el tribunal. Las consecuencias de la actuacion y del debate fueron poner tan en claro la justicia de las sospechas, probar tan convincentemente que el acusado era en verdad el reo del crimen, que los jurados, calificadores del hecho, no titubearon un punto en declararlo culpable por una unanimidad que pocas veces

---

(1) Mr. Foucart opina tambien, que aunque en Francia el monarca solo ha concedido amnistías, no ha podido hacerlo segun el derecho público frances, pues el poder legislativo es el único competente para suspender el curso de la justicia. *Elements de droit public et administratif*, n.º 82.

se halla. Pues bien : apenas pronuncia el presidente esta decision , que llevaba consigo irremisiblemente la pena de trabajos perpétuos, cuando oprimido por sus remordimientos, se adelanta uno de los espectadores, y declara al tribunal que él y no el encausado, es el verdadero perpetrador del crimen por que se procede.

¿Qué hacer en semejante caso? ¿Diráse por ventura que anular el *verdicto* (1) y la sentencia? Este recurso adoptaria una jurisprudencia errónea, una legislacion que no cuidase de tener orden, sistema, consecuencia, armonía. Pero nosotros, de acuerdo con las mas adelantadas, no podemos de ningun modo admitirlo cuando se trata de jurados. El fallo de éstos es legalmente la verdad, mucho mas firme y respetable que la cosa juzgada en nuestros tribunales de jueces. No es lícito jamás ponerlo en duda, ni cabe de él recurso ni apelacion de ningun género. ¿Qué hacer pues en semejante caso, á no tener el soberano el derecho de gracia, para eximir de la pena al que la ley habia condenado irremisiblemente?—Hechos cual el que acabamos de referir son, por fortuna, raros en la sociedad; pero ¿cuántos otros no puede figurarse cualquiera, cuyas circunstancias especiales exi-

---

(1) *Verdicto verdict* en frances é ingles, de *verè dictum*: la decision del jurado sobre el hecho que se le somete.

jan ó justifiquen el uso de aquella prerogativa? ¿No puede, por ejemplo, un delincuente prestar tales servicios al Estado, que le hagan merecedor hasta de una brillante recompensa? Pues esto no podría tomarlo en cuenta el tribunal, que para el fallo de la causa únicamente debía atender á su delito y á las leyes. Y si por ventura estaba ya cumpliendo su condena, ¿quién se quiere tampoco que lo tomase en consideración? —Movidos de las razones que acabamos de esponer, no han podido algunos negarse á la necesidad del derecho de gracia; pero asustados siempre por el temor de la arbitrariedad, verdadero fantasma en ciertas ocasiones, han querido sujetarle á la ley, pretendiendo que esta debe determinar los casos en que ha de egererse. Pero no han reflexionado que su conato es, ó ineficáz ó perjudicialísimo. No han visto que era imposible introducir la regla en lo que por su esencia es eminentemente arbitrario. O esa ley habia de ser vaga, tan vaga como la general enunciaci6n del derecho, y entonces de nada servia, ningun recurso era contra la arbitrariedad; ó habia de fijar casos, entrar en un sistema de reglas inmutables; y entonces ya no existía, ya habia terminado la prerogativa. En semejante sistema, ¿qué seria el monarca sino un grado de jurisdicci6n, mas alta, sí, pero de igual naturaleza á la de los tribunales? Y entonces ¿por qué no autorizar á estos para lo que

se cometia al soberano? ¿por qué dividir, falsear, bastardear el poder judicial en sus mas hondos cimientos? —Ya lo hemos dicho mas arriba. La arbitrariedad no debe ser nunca la base, el derecho comun de las instituciones; pero sí debe ser su complemento, su derecho excepcional. Y cuando sea necesario recurrir á ella y admitirla, no rehuyamos mezquinamente sus consecuencias, ni las cubramos con un velo de hipocresía y decepcion. Por el contrario, débese cuidar siempre de que la arbitrariedad no lleve los atavíos ni la semejanza de la regla, no sea que aspire á sustituirla y ocupar su puesto. No; en otra parte están su razon y su garantía. Vaya á su lado la responsabilidad; que la publicidad vigile sobre sus actos, y no temamos puerilmente por una palabra, como niños, á quienes se asunta con ellas. Admitamos, pues, el derecho de gracia como un complemento de la justicia, ya que en vano queremos encerrar á esta en los límites de una ley; y apreciemos todo lo que vale nuestro régimen monárquico-representativo, que es el único que puede resolver este problema, conciliando los dos elementos, las dos ideas, las dos necesidades, que son por donde quiera el destino de la humanidad.”

## CAPITULO XII.

### DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES Y DE LOS AYUNTAMIENTOS.

1.º *De las diputaciones provinciales.*—2.º *De los ayuntamientos.*—3.º *De la organizacion y funciones de las diputaciones y ayuntamientos.*

1.º *E*n cada provincia habrá una diputacion provincial, compuesta del número de individuos que determine la ley, nombrados por los mismos electores que los diputados á Córtes (1). Para organizar provisionalmente las diputaciones provinciales con arreglo á este artículo de la constitucion, y hasta que se forme la ley orgánica que se menciona en el 71, se dió la ley de 13 de setiembre de 1837. Segun ella las diputaciones provinciales se componen por ahora del gefe político é intendente de cada provincia, ó de las personas que egerzan las funciones de estos gefes, y de un número de diputados igual al de los partidos judiciales en que se divide, siempre que estos no bajen de siete, que ha de ser el *minimum* de los diputados (2). Los electores de diputados á Córtes que hubiere

---

(1) Art. 69 de la constitucion.

(2) Art. 1.º id.

en cada partido judicial, nombran un diputado provincial separadamente de los demas partidos. Pero cuando estos no lleguen á siete, los que tengan mas poblacion nombran dos diputados para completar el minimum prescrito (1). Para hacer estas elecciones se deben observar las reglas y formalidades prescritas en el cap. 4.º de la ley electoral con las modificaciones indispensables que el gobierno determine; cuidando las diputaciones de subdividir los partidos judiciales en distritos electorales, si la comodidad de los electores lo exige (2). Los diputados provinciales han de estar domiciliados en la respectiva provincia; pero no es preciso que lo esten en el partido que los nombre (3).

2.º *Para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos nombrados por los vecinos á quienes la ley conceda este derecho (4).*

3.º *La ley determinará la organizacion y funciones de las diputaciones provinciales, y de los ayuntamientos (5).* Todavía carecemos de las leyes á que se refieren estos artículos, siendo una de las partes mas defectuosas de nuestra administracion la relativa á organizacion y atribuciones de ayuntamientos y diputaciones pro-

---

(1) Art. 3.º de la constitucion.

(2) Art. 4.º id.

(3) Art. 5.º id.

(4) Art. 70. id.

(5) Art. 71. id.

vinciales. Las leyes que rigen en la actualidad, son las de 23 de mayo y 10 de julio de 1812, decretos de 19 de mayo, 11 de agosto y 27 de noviembre de 1813, de 23 de marzo de 1821 y ley de 3 de febrero de 1823, cuyas disposiciones no referimos por no ser propias de este lugar, y pertenecer al derecho administrativo.

## CAPITULO XIII.

### DE LAS CONTRIBUCIONES.

- 1.º *De la formación y presentación de los presupuestos y cuentas.*—2.º *De la imposición de contribuciones.*  
=3.º *De los empréstitos y de la deuda pública.*

1.º *T*odos los años presentará el gobierno á las Córtes el presupuesto general de los gastos del Estado para el año siguiente, y el plan de las contribuciones y medios para llenarlos; como asimismo las cuentas de la recaudación é inversión de los caudales públicos, para su exámen y aprobación (1). Base y principal fundamento de un buen sistema de hacienda, es la formación de presupuestos exactos ó por lo menos aproximados, en los que calculando los rendimientos de las contribuciones, se distribuyen entre las varias atenciones del Estado con pro-

---

(1) Art. 72 de la constitucion.

porcion á su importancia , fijando de antemano las cantidades designadas á cada cual. Solo de este modo puede haber acierto en la distribucion, y evitarse que la prodigalidad y despilfarro en unos ramos traigan la penuria en otros quizá mas importantes. Son estas ya verdades triviales, y no hay nacion alguna civilizada en la que no se hallen puestas en práctica, cualquiera que sea por otra parte su forma de gobierno. Mas en las que se hallan sometidas al representativo ó constitucional es mirada como una de las mas importantes prerogativas de los cuerpos colegisladores la facultad de examinar y votar estos presupuestos, y de censurar y aprobar las cuentas que con arreglo á ellos se presenten. Y esto no solo porque sometiendo al exámen y deliberacion de estas asambleas los gastos públicos se cierra la puerta á las dilapidaciones de la corte, y se reducen los gastos á lo que las necesidades del Estado exigen, sino porque en la discusion de los presupuestos se abre ancho campo en que examinar y juzgar el sistema general de la administracion interior y de las relaciones exteriores, y se presenta ocasion oportuna de insistir por la adopcion de aquellas reformas que exige la opinion pública ilustrada. — Ya desde el origen de nuestras antiguas Córtes egercieron estas cierta vigilancia sobre la inversion de los servicios que otorgaban á los monarcas, y mas de una vez cediendo estos á sus instancias man-

daron que se les presentaran las cuentas de aquella. «Otrosí, decia D. Juan I en las Córtes de Segovia de 1386 (1), vos queremos mostrar lo que los del nuestro regno nos han servido en este anno que agora se cunple, como es despendido. Et esto fasemos por dos cosas: la primera porque entendemos que es rason que siempre lo debemos faser: la segunda por quitar infamia que sabemos que se dice en dos maneras: la primera que se espiende como non debe, e que lo tenemos e non lo queremos dar a los nuestros que non sirven, las cuales famas anbas son malas e enpecibles a nuestro servicio, si fuese verdad qualquier dellas; e por esto mandamos a los nuestros contadores que luego en punto vos den la dicha cuenta en público o en apartado, en aquella manera que vosotros entendieredes seer mejor enformados, e lo sepades mas por menudo, e la dicha enfamia sea quita si es mentirosa, e si non lo espendimos como debemos que nos lo digades, por que lo enmendaremos en la mejor manera que Nos pudiesemos a vuestro buen consejo.» Y en 1388 las Córtes de Palencia decian al mismo rey al otorgarle la cuantía de los francos que demandaba para pagar la deuda del Duque de Alencastre. «Lo qual vos otorgan con estas condiciones, Sennor, que nos mandedes

---

(1) Coleccion de Córtes de los reinos de Leon y de Castilla dada á luz por la real academia de la Historia.

dar las cuentas de lo que rendieron todos los pechos, e derechos e pedidos que demandastes e ovistes de aver en qualquier manera desde las Cortes de Segovia fasta aqui, e como se despendieron, segund que nos lo prometistes.... E el dicho Sennor Rey respondió al dicho capítulo... e en fecho de la cuenta que pedian, respondió e dijo que le plasia, e que mandava e mandó a los sus contadores mayores, e dende a todos los otros.... que den las dichas cuentas desde las dichas Cortes de Segovia acá.... Segund le era pedido.” Las Córtes de Guadalajara de 1390, de Madrid de 1393, de Toledo de 1406 y otras varias citadas por el Sr. Marina (1), ofrecen repetidos egemplos de esta misma clase. Conformáronse pues los autores de la constitucion de 1837, no solo con los principios del régimen representativo sino con las antiguas leyes y costumbres de la monarquía.

2.º *No podrá imponerse ni cobrarse ninguna contribucion ni arbitrio que no esté autorizado por la ley de presupuestos ú otra especial (2).* Digimos en otro lugar (3) que entre los intereses encomendados al celo y vigilancia de las Córtes, y especialmente del Congreso de diputados, ocupan la preferencia los económi-

---

(1) Teoria de las Córtes, 2.ª parte, capít. 33 y 34.

(2) Art. 73 de la constitucion.

(3) Cap. 6.º, § 3.º, núm. 1.º.

cos, como que de ellos pende muy principalmente el bienestar de la generalidad de la nacion, y á ellos deben los Congresos, Cámaras ó Cuerpos de comunes ó diputados su origen histórico. En efecto, apenas el tercer estado comenzó en los siglos medios á adquirir importancia por medio del comercio y de la industria que le grangearon riquezas y el poder consiguiente, se le vió aparecer en las Córtes, Parlamientos ó Estados generales, adonde acudió llamado por los reyes que necesitaban de sus riquezas para atender á los gastos públicos, y de su apoyo y poder para contrastar á la turbulenta aristocracia de aquellos tiempos. Organizada á la sazón la sociedad con arreglo á el régimen feudal, era mirada la obligacion de defender el Estado con las armas y de contribuir con sus haberes á los gastos públicos, como propia y esclusiva de aquellos que habian recibido del monarca feudos que disfrutar ó tierras en que morar. Mas los que egercian las artes y el comercio en las ciudades y villas mas importantes, á quienes no unian vínculos algunos feudales con el monarca, antes bien gozaban de franquicias y privilegios considerables, no contribuian á los gastos públicos, sobre todo en casos extraordinarios, sino en virtud de pactos expresos en sus fueros y privilegios, ó celebrados con el monarca cuando éste les demandaba servicios ó tributos. De aqui el origen de que los pechos

ó contribuciones hubiesen de ser otorgados por el reino junto en Córtes: fuero y costumbre antiquísima de España, defendida con empeño por los pueblos que fácilmente percibieron, como dice un distinguido escritor (1), que necesitándose su voto para la imposición de tributos, habían de ejercer un influjo indispensable para obtener concesiones: así es que se vió desde luego á las ciudades unir al otorgamiento de servicios pecuniarios, peticiones sobre reparación de agravios y confirmación de fueros, afianzándose en aquel punto de apoyo para oponer un firme valladar á las usurpaciones del poder. En efecto, hallamos ya espresamente sancionada esta costumbre en las Córtes de Madrid de 1329 (2), en las que D. Alfonso XI decia: «Otrosí a lo que me pidieron por merced de les non mandar echar pecho desaforado ninguno especial nin general en toda la mi tierra sin ser llamados a Cortes, e otorgados por todos los procuradores que y vinieren. — A esto respondo que lo tengo por bien e que lo otorgo. Repitióse esta disposición por D. Juan II en Valladolid año 1420, pragmática á 13 de junio; por D. Enrique III en Madrid, año 393; y por el emperador D. Cárlos en las Córtes de Madrid

---

(1) Martínez de la Rosa, *Espíritu del siglo*, tom. 1.º pág. 76.

(2) Colección citada.

del año 1523, habiéndose insertado en las Ordenanzas reales de Castilla recopiladas por Montalvo (1), y en la Nueva Recopilacion (2) como ley general del reino en los siguientes términos: «Los reyes nuestros progenitores establecieron y mandaron por leyes y ordenanzas hechas en Córtes, que no se echasen ni repartiesen ningunos, ni algunos pechos, pedidos, ni monedas, ni otros tributos nuevos, especial ni generalmente en todos nuestros reinos, sin que primeramente sean llamados á Córtes los procuradores de todas las ciudades y villas de nuestros reinos, y fuere otorgado por los dichos procuradores que á las Córtes vinieren.» Verdad es que esta ley, caida en desuso juntamente con las Córtes, se suprimió subrepticamente de la Novísima Recopilacion en virtud de una *orden muy reservada* que pasó en 2 de junio de 1805 el secretario del Despacho de Gracia y Justicia, el Sr. Caballero, al fiscal del Consejo de Castilla D. Nicolás María de Sierra (3); pero todavía se conservaba como un vestigio y recuerdo de este derecho la diputacion de los Reinos, compuesta de un corto número de regidores enviados por las ciudades y villas de voto en Córtes, para vigilar el cumplimiento de las con-

---

(1) Ley 7.<sup>a</sup>, tit. 11, lib. 2.<sup>o</sup>

(2) Ley 1.<sup>a</sup>, tit. 7.<sup>o</sup>, lib. 6.<sup>o</sup>

(3) Espíritu del siglo por D. Francisco Martínez de la Rosa, tom. 1.<sup>o</sup> pág. 80.

diciones y pactos estipulados con la corona al tiempo de la concesion de millones.

3.º *Igual autorizacion (la de una ley) se necesita para disponer de las propiedades del Estado, y para tomar caudales á préstamo sobre el crédito de la nacion (1) — La deuda pública está bajo la salvaguardia especial de la nacion (2).*

## CAPITULO XIV.

### DE LA FUERZA MILITAR NACIONAL.

1.º *De la fuerza militar permanente.*—2.º *De la Milicia nacional.*

1.º *Las Córtes fijarán todos los años, á propuesta del rey, la fuerza militar permanente de mar y tierra (3). Pero la organizacion y distribucion de esta fuerza pertenece exclusivamente al rey, con arreglo al § 5.º, art. 47 de la constitucion (4).*

2.º *Habrà en cada provincia cuerpos de Milicia nacional, cuya organizacion y servicio se arreglará por una ley especial; y el rey po-*

---

(1) Art. 74 de la constitucion.

(2) Art. 75 id.

(3) Art. 76 id.

(4) Véase la pág. 163.

*drá, en caso necesario, disponer de esta fuerza dentro de la respectiva provincia; pero no podrá emplearla fuera de ella sin otorgamiento de las Cortes (1).* La institucion de la Milicia nacional es uno de los mas firmes baluartes de la libertad legal y del órden, cuando solo son admitidos en su seno aquellos que tienen un poderoso interés en mantener una y otro, y cuando su organizacion y servicio están arreglados á una severa disciplina. Mas conviértese pronto en instrumento de opresion ó de anarquía, cuando abandonadas las armas á las turbas populares, escasas de moralidad y de instruccion, é impelidas por fanáticas y violentas pasiones, abusan de la fuerza para sobreponerse á los poderes legítimos del Estado, y entregarse á todo linage de excesos. Por eso es de la mayor importancia la ley orgánica de esta institucion, y puede decirse sin temor de equivocarse, que serán inútiles todas las garantías constitucionales, si la Milicia nacional no se compone de tales elementos, y se organiza de manera que pueda contribuir á defenderlas, mas no alcance jamás á sobreponerse á ellas, y á decidir en las plazas públicas al estruendo de las armas las cuestiones que solo deben decidirse en las urnas electorales y en los cuerpos colegisladores. El actual reglamento de la Milicia nacional es el

---

(1) Art. 77 de la constitucion.

de 14 de julio de 1822, poco conforme con los principios de la constitucion actual, como hijo de la de 1812, que en aquella época regia.

## CAPITULO XV.

### DE LOS ESPAÑOLES.

#### § 1.º

*De los modos de adquirir y perder la calidad de español.*

1.º *Modos de adquirir la calidad de español.* = 2.º *Modos de perderla.*

1.º **S**on españoles: 1.º *Todas las personas nacidas en los dominios de España* (1). Esta disposicion ha variado notablemente nuestro antiguo derecho público, dando mayor estension que aquel á la calidad de español. Las Partidas no podian fijarla de un modo claro por ser desconocida en aquella época la unidad política de la monarquía, y variar los derechos de los españoles segun los fueros municipales que regian en cada territorio, ó las cartas pueblas otorgadas por sus señores. Por eso el tit. 24, Part. 4.ª, trata del debdo que han los homes

---

(1) Art. 1.º, § 1.º de la constitucion.

con sus señores por razon de naturaleza, y la ley 2.<sup>a</sup> del mismo al establecer varias especies de naturaleza, dice: «que la primera et la mejor es la que han los homes con su señor natural, porque tambien ellos como aquellos de cuyo linage decenden, nascieron et fueron raigados et son en la tierra onde es el señor;” palabras acomodadas á las ideas feudales de la época que consideraban á los monarcas y ricos-hombres como señores *naturales* de sus vasallos, y por medio de las cuales se designa el primer modo de adquirir esta naturaleza, es decir, de quedar hecho vasallo *natural* de un señor. La ley 7.<sup>a</sup>, tít. 14, lib. 1.<sup>o</sup> Nov. Rec. establece ya con mas claridad, «que aquel se diga natural de estos reinos que fuere nacido en ellos, y hijo de padres que ambos á dos, ó á lo menos el padre, sea asimismo nacido en estos reinos, ó haya contraido domicilio en ellos, y demas de esto haya vivido en ellos por tiempo de diez años.” Ultimamente, la constitucion actual concede la calidad de españoles á todas las personas nacidas en los dominios de España, bastando esta circunstancia, cualquiera que sea por otra parte la condicion de sus padres.—2.<sup>o</sup> *Los hijos de padre ó madre españoles, aunque hayan nacido fuera de España* (1). La ley antes citada de la Nov. Rec. añadía: «con que si los padres, sien-

---

(1) § 2.<sup>o</sup> de la constitucion.

do ambos, ó á lo menos el padre nacido y natural en estos reinos, estando fuera de ellos en servicio del rey ó por su mandado, ó de paso, y sin contraer domicilio fuera de estos reinos, hubieren algun hijo fuera de ellos, este tal sea habido por natural de estos reinos.” La constitucion actual ha ampliado igualmente este beneficio, aun para el caso en que solo la madre sea española: ni segun ella obsta que los padres hayan contraido domicilio fuera del reino, con tal que por él no hayan adquirido naturaleza en el pais donde se hallen domiciliados, perdiendo de consiguiente la calidad de españoles.—3.º

*Los extranjeros que hayan obtenido carta de naturaleza* (1). Segun las antiguas leyes de la monarquía (no derogadas en esta parte por la constitucion), las cartas de naturaleza se conceden por el monarca con otorgamiento de las Córtes, por grandes servicios hechos al Estado. Asi lo dispusieron D. Fernando y Doña Isabel en Toledo año 1480; D. Carlos y Doña Juana año 1525; D. Felipe II año 1560 (2); y últimamente D. Felipe V en 1715 (3), quien á pesar de haber ya caido en desuso la reunion de las Córtes, exigió que para conceder naturalezas á extranjeros se hubiese de pedir su consenti-

---

(1) § 3.º de la constitucion.

(2) Ley 2.ª, tít. 14, lib. 1.º Nov. Rec.

(3) Ley 6.ª id.

miento á las ciudades y villas de voto en Córtes, para que libre y espontáneamente conviniesen en concederla así. Parece pues indudable que las cartas de naturaleza deben ser concedidas por una ley. —4.º *Los que sin ella* (esto es, sin carta de naturaleza) *hayan ganado vecindad en cualquier pueblo de la monarquía* (1). No se hallan decididos por nuestra legislación de un modo espreso y terminante, y que no deje lugar á dudas todos los modos de ganar ó perder vecindad. Segun la doctrina comun de los autores son vecinos de un pueblo los que tienen establecida en él su habitacion ó domicilio con ánimo de permanecer, cuyo ánimo puede manifestarse espresamente al ayuntamiento, solicitando ser admitido como vecino, sujetándose á las cargas de tal (2), ó se presume de derecho por el trascurso de diez años (3).

2.º *La calidad de español se pierde:* 1.º *Por adquirir naturaleza en pais extranjero* (4). El decidir cuando un español ha adquirido naturaleza en pais extranjero, depende de la legislación particular de cada nacion. Es fácil de resolver cuando se sabe que uno á sabiendas ha cumplido con lo que en otro pais se exige para

---

(1) § 4.º de la constitucion.

(2) Leyes 4.ª y 6.ª, tit. 26, lib. 7.º Nov. Rec.

(3) Ley 2.ª, tit. 24, Part. 4.ª y 6.ª, tit. 4.º, lib. 7.º, Nov. Rec.

(4) Art. 1.º de la constitucion.

adquirir naturaleza en él; pero no deja de ofrecer graves dificultades cuando la legislación de aquel hace depender la naturaleza de meros actos de derecho de gentes cuyas consecuencias con relacion á los derechos políticos pueden haber sido ignoradas; tales como la adquisicion de bienes raices, el matrimonio con una estrangera, la apertura de algun establecimiento industrial ó mercantil &c. — En estos y otros casos dice Mr. Foucart (1), cuya doctrina nos parece aplicable á España, debe averiguarse cuál fue la intencion presunta del que los verificó. Si las leyes de otro pais le declararon naturalizado en virtud de actos que con arreglo á las del suyo, no hacen presumir que su ánimo fuera perder su primitiva naturaleza, debe conservar esta; pero si por el contrario resultare que buscó ó aceptó aquella naturalizacion, ya espresa ó ya tácitamente, usando á sabiendas de los derechos que le conferia, debe tenersele por naturalizado, y de consiguiente perder su primitiva naturaleza ó calidad de español con arreglo á la constitucion. — 2.º *Por adquirir empleo de otro gobierno sin licencia del rey.* Bajo el nombre genérico de empleo deben entenderse todos los cargos militares, políticos, judiciales y administrativos conferidos por otro gobierno; mas no las comisiones meramente científicas, literarias,

---

(1) Elements de droit public et administratif, n. 164.

industriales ó mercantiles, aunque lleven anejo un sueldo ó dotacion fija.

§ 2.º

*De los derechos y obligaciones de los españoles.*

1.º *De la libertad de imprenta.* = 2.º *De la calificacion de los delitos de imprenta.* = 3.º *Del derecho de peticion.* = 4.º *Del derecho de ser admitido á los empleos y cargos públicos.* = 5.º *De la uniformidad de la legislacion.* = 6.º *De la prision de un español y allanamiento de casa.* = 7.º *De la suspension de este derecho.* = 8.º *Del proceso y sentencia contra un español.* = 9.º *De la pena de confiscacion.* = 10. *De la espropiacion forzosa.* = 11. *De la obligacion de defender la patria con las armas y de contribuir para los gastos del Estado.*

1.º *Todos los españoles pueden imprimir y publicar libremente sus ideas sin previa censura, con sujecion á las leyes (1).* Asi como la manifestacion de ideas útiles, justas, verdaderas, por medio de la palabra y mas aun por medio de la imprenta, es un poderoso medio de civilizacion y contribuye á la pública felicidad; asi la manifestacion de ideas inmorales, injuriosas, subversivas, es un medio de desmoralizacion y un origen y preludio de crímenes mas graves; como que toda manifestacion de una idea es ya una preparacion para realizarla. No puede por tanto negarse ni ponerse en duda

---

(1) Art. 2.º de la constitucion.

que la manifestacion de las ideas por medio de la palabra, y mas aun por medio de la imprenta, cae bajo la jurisdiccion de la autoridad pública, encargada de reprimir y castigar cuantas acciones ofendan y dañen á la sociedad, cuya conservacion y régimen le están encomendados. Como consecuencia de este principio por todos admitido, han combatido entre sí por largo tiempo en la region de las teorías y en la region de los hechos dos sistemas opuestos. Uno que se propone precaver los delitos que puedan cometerse por medio de la imprenta sujetando á una censura previa cuanto se haya de publicar; otro que abandona toda censura y toda medida preventiva, y se reserva castigar el delito cuando haya sido cometido. Por largo espacio de siglos ha dominado el primero, que contaba en su apoyo con el tan sabido principio de que mas vale precaver que castigar un delito. Mas con las revoluciones políticas que á fines del pasado siglo y en lo que va del presente tanto han luchado por dar mayor ensanche al libre egercicio de las facultades humanas, ha llegado á prevalecer en muchas naciones el último; y entre nosotros se halla consignada como un derecho de todo español la facultad de imprimir y publicar sus ideas sin previa censura. En efecto, el axioma de que mas vale precaver que castigar los delitos se debe limitar y restringir en aquellos casos en que las precauciones hayan de llevar consigo tales vejá-

menes, molestias é injusticias, y hayan de poner tales cortapisas al libre egercicio de las facultades humanas que sean mayores los inconvenientes que las ventajas. A no aceptar esta limitacion podriamos llegar desde aquel axioma de consecuencia en consecuencia á privar al hombre de toda accion y movimiento, ó por lo menos á sujetarle en todas ellas á la aprobacion prévia de la autoridad. Mas ¿por qué no se ha ensayado jamás semejante sistema? porque aunque fuera asequible bastaría para sujetar á un pueblo á la mas intolerable servidumbre y para privarle de toda energía y vida moral, intelectual é industrial. Asi pues como la sociedad por regla general deja obrar al hombre libremente, sujetándole despues á la responsabilidad de sus propios hechos, asi tambien le deja hablar y escribir sin otro freno que el de esa misma responsabilidad; porque tambien en este caso se ha creido que los perjuicios que ocasionaria una prévia censura, serian mucho mayores que los beneficios que proporcionase. Y no hacemos mérito de la dependencia del gobierno en que la prévia censura constituiria á la imprenta, porque concebimos una censura prévia independiente en todo del gobierno, como lo es en el dia el jurado, y en tal caso la prensa seria independiente del poder; mas no por eso se libraria de los gravámenes, inconvenientes y restricciones consiguientes á toda censura prévia, cualquiera que sea su ori-

gen y el modo de egercerla. La necesidad de conservar la unidad religiosa y la pureza del dogma, y la incompetencia del jurado para fallar acerca de estos puntos, han dado lugar á la escepcion contenida en el art. 2.º de la ley de 22 de octubre de 1820, que dispone no puedan imprimirse sin licencia del ordinario los escritos que versen sobre la Sagrada Escritura y sobre los dogmas de nuestra santa religion. — Concedida por la constitucion una absoluta libertad de imprenta, aunque con sujecion á las leyes, es preciso que estas califiquen los delitos que puedan cometerse contra la sociedad ó los individuos, y señalen las penas que deban imponerse á sus autores. Mas siendo de una naturaleza especial los abusos que puede cometer la imprenta periódica por la estension y rapidez de su influencia, y á fin de que no se eludan las penas establecidas en la ley, la esperiencia ha dado á conocer la necesidad de exigir ciertas condiciones ó garantías en las personas á quienes se concede el uso de un instrumento político de tanta trascendencia. Las leyes vigentes entienden por periódico para los efectos legales, todo impreso que se publique en épocas y plazos determinados ó indeterminados, con nombre ó sin él, y no esceda de seis pliegos de impresion de la marca del papel sellado (1). No se

---

(1) Artículo único de la ley de 9 de julio de 1842.

puede publicar ningun periódico sin uno ó mas editores responsables (1), que lo serán siempre de cuanto se publique en él (2), y con quienes se entenderán desde luego los procedimientos judiciales de cualquier denuncia que se entable contra el mismo (3). Para ser editor de un periódico se necesita: 1.º Ser ciudadano en egercicio de sus derechos y cabeza de familia con casa abierta en el pueblo en que se publica el periódico (4). 2.º Tener constantemente en depósito las cantidades siguientes: 40<sup>⁄</sup> rs. efectivos por cada periódico que se publique en Madrid; 30<sup>⁄</sup> en Barcelona, Cádiz, Sevilla y Valencia; 20<sup>⁄</sup> en Granada y Zaragoza, y 10<sup>⁄</sup> en los demas pueblos restantes, siempre que el periódico salga á luz de una á siete veces en la semana, ó sea de los que salen sin periodo fijo. Si lo tuviese determinado, y no se publicase una vez al menos cada semana, el depósito deberá ser únicamente de la mitad de dichas sumas (5). Se exceptúan de hacer el depósito los Boletines oficiales y diarios de avisos, que no traten de otros asuntos que los que anuncian sus títulos, y los periódicos que no traten de materias religiosas ó políticas (6). 3.º Ser con-

---

(1) Art. 1.º de la ley de 22 de marzo de 1837.

(2) Art. 1.º de la ley de 17 de octubre de 1837.

(3) Art. 2.º id.

(4) Art. 3.º de la ley de 22 de marzo de 1837.

(5) Art. 1.º id.

(6) Art. 8.º id.

tribuyente por contribuciones directas en la cantidad de 400 rs. para Madrid; en la de 300 para Barcelona, Cádiz, Coruña, Granada, Valencia y Zaragoza, y 100 en las demas ciudades y pueblos de la Península (1).

2.º *La calificación de los delitos de imprenta corresponde exclusivamente á los jurados* (2). El jurado se compone en Madrid de todos los contribuyentes por contribuciones directas en la cantidad de 500 rs.; en Barcelona, Cádiz, la Coruña, Granada, Valencia y Zaragoza, de los contribuyentes de 400 rs.; y de los contribuyentes de 200 rs. en los demas pueblos (3). En las capitales de provincia donde no haya los contribuyentes necesarios para la formación del jurado, con arreglo á lo dispuesto en este artículo, son jueces de hecho, hasta completar el número de 120, los mayores contribuyentes por contribuciones directas, en cualquier punto del reino que estas se paguen, y que reúnan las demas circunstancias que la ley previene (4). En las provincias Vascongadas y Navarra se compone el jurado de los que habiten una casa propia que produzca en renta 400 rs., y de los que viviendo en otra arrendada, paguen en este concepto la misma cantidad y reúnan las demas

---

(1) Art. 3.º de la ley de 17 de octubre de 1837.

(2) Art. 2.º de la constitucion.

(3) Art. 4.º de la ley de 17 de octubre de 1837.

(4) Art. 1.º de la ley de 19 de julio de 1842.

circunstancias que la ley previene (1). Omitimos el sorteo de los jurados, su recusacion y modo de proceder á la calificacion, por pertenecer á la parte de procedimientos penales, asi como la calificacion y penas corresponden al derecho penal.

3.º *Todo español tiene derecho de dirigir peticiones por escrito á las Córtes y al rey, como determinen las leyes* (2). Este derecho, como dijo Mr. Royer-Collard en la legislatura de las cámaras francesas de 1818 á 1819, es uno de aquellos derechos naturales que la constitucion no ha creado sino únicamente declarado, sujetando á reglas su ejercicio. En efecto, el derecho de peticion existe en todas partes, lo mismo bajo el despotismo oriental, que bajo las instituciones representativas de Europa. Lo único que á estas debemos, como observó el mismo orador, son las precauciones y reglas á que se le ha sometido, para que sea ejercido con provecho de los peticionarios y sin daño público. Al exigir la constitucion que las peticiones hayan de dirigirse por escrito, se propone cerrar las puertas á las peticiones tumultuarias, que mas bien parecen imperiosos preceptos impuestos á la corona ó á los cuerpos colegisladores, de las que tan repetidos y sangrientos ejemplos

---

(1) Art. 2.º de la ley de 19 de julio de 1842.

(2) Art. 3.º de la constitucion.

ofrece la revolucion francesa. Carecemos aun de ley que ordene este derecho de peticion, y lo sujete á las reglas que la misma constitucion supone.

4.º *Todos los españoles son admisibles á los empleos y cargos públicos, segun su mérito y capacidad* (1). Lo dispuesto en este artículo se hallaba ya en observancia entre nosotros algunos siglos antes de que lo estableciese la constitucion de 1837. Todos los españoles eran admisibles de derecho á los empleos y cargos públicos, segun su mérito y capacidad; pues sabido es que apenas hay nacion alguna en que la nobleza de nacimiento haya gozado de menos derechos políticos que entre nosotros, ni haya tenido menos influencia en el gobierno del Estado, sobre todo desde el advenimiento de la dinastía de Borbon. Nuestros monarcas han ensalzado siempre á las mas altas dignidades de la iglesia ó del Estado á los varones eminentes en doctrina y en el arte de gobernar, sin que fuese obstáculo para ello lo oscuro de su cuna. Testigos los nombres de Gimenez de Cisneros, de Alberoni, de Ensenada, de Floridablanca, y de tantos otros españoles célebres en los anales de nuestro gobierno. Mas la constitucion ha querido dejar espresamente consignado este derecho, base y fundamento de la igualdad civil de los españoles.

---

(1) Art. 5.º de la constitucion.

5.º *Unos mismos códigos regirán en toda la monarquía, y en ellos no se establecerá mas que un solo fuero para todos los españoles en los juicios comunes, civiles y criminales (1).* Parece por demas encarecer cuanto contribuye á cimentar la unidad de la monarquía, la uniformidad de la legislacion civil y penal, sobre todo cuando la diversidad de esta va unida con recuerdos de independendencia provincial, que conviene extinguir de raiz para robustecer y fortificar aquella unidad. Formada la monarquía española por la agregacion de reinos en otro tiempo independientes entre sí, aboliéronse las diferencias que mediaban entre su régimen político, mas se conservaron y se han trasmitido en gran parte hasta nuestros dias las de su legislacion civil, consignada en los fueros y costumbres de cada uno. Estas diferencias deben desaparecer con arreglo á este artículo de la constitucion con la formacion de los nuevos códigos uniformes para toda la monarquía. En ellos deben desaparecer tambien la multitud de fueros privilegiados que aun en los juicios comunes, civiles y criminales se conocen con grave perjuicio de las partes á las que solo ocasionan dilaciones, gastos innecesarios, y fallos no siempre tan ilustrados é imparciales como seria de desear.

---

(1) Art. 4.º de la constitucion.

6.º *No puede ser detenido, ni preso, ni separado de su domicilio ningun español, ni allanada su casa, sino en los casos y en la forma que las leyes prescriben (1). El conocimiento de estos casos y formas no pertenece al estudio del derecho público, sino al de los procedimientos criminales (2).*

7.º *Si la seguridad del Estado exigiere en circunstancias extraordinarias la suspension temporal en toda la monarquía, ó en parte de ella, de lo dispuesto en el artículo anterior, se determinará por una ley (3). Cuanto mayores son las garantías que las leyes conceden á la libertad individual, para ponerla á cubierto de las arbitrariedades de un juez ó de una autoridad, mayor es la necesidad de suspenderlas en los casos extraordinarios en que atacadas las leyes á viva fuerza, y puesta en peligro la existencia de la sociedad, necesita el gobierno defender á toda costa el órden público y las leyes, y no puede permanecer espectador pasivo de la ruina de la sociedad, ligadas sus manos con las dilaciones y solemnidades judiciales. Preciso es entonces concederle mayor amplitud para que adopte cuantas*

---

(1) Art. 7.º de la constitucion.

(2) Véase Ortiz de Zúñiga, Biblioteca judicial, tom. 2.º, sec. 1.ª, cap. 2.º; Elementos de práctica forense, tom. 2.º, tít. 5.º, cap. 2.º.—Febrero reformado por García Goyena y Aguirre, tom. 8.º, tít. 131.

(3) Art. 8.º de la constitucion.

precauciones crea necesarias para conjurar el peligro que amenaza, ó combatir el que se ha presentado. Asi como la aparicion de una peste, de un incendio, de una avenida extraordinaria, autorizan la adopcion de precauciones extraordinarias como la quema de géneros, el derribo de edificios, la inundacion de algunos campos &c., sin que en tan apremiantes circunstancias haya de sujetarse la autoridad administrativa á los trámites pausados de la espropiacion por utilidad pública, salva siempre su responsabilidad, si se hubiese escedido de lo necesario; asi tambien cuando el órden moral y político sufren trastornos considerables como en una guerra, sedicion &c., debe autorizarse al gobierno, no para que castigue, sino solo para que asegure las personas delincuentes y sospechosas, y precava los males que son de temer, prendiéndolas ó separándolas de su domicilio sin sujetarse á los solemnes trámites judiciales. Asi se ha practicado aun en las naciones cuya legislacion ha respetado mas la libertad individual como Roma (1) é Inglaterra (2), que en este punto aventajan á las demas.

---

(1) Sabido es que cuando alguna gravísima calamidad amenazaba á la república romana, pronunciaba el Senado el famoso decreto de que hacen mencion César (*De bello civili lib. I. cap. IV.*) y Salustio (*Catilina cap. XXIX*) *Dent operam consules, ne quid respública detrimenti capiat* con el que se concedia á los magistrados un poder extraordinario. *Ea potestas*, dice Salustio *per se-*

8.º Ningun español puede ser procesado ni sentenciado sino por el juez ó tribunal competente, en virtud de leyes anteriores al delito y en la forma que estas prescriban (1). Una de las mas importantes garantías de la libertad civil, es la seguridad de no ser procesado ni sentenciado sino por el juez ó tribunal competente designado de antemano por la ley. Los tribunales especiales, creados despues de cometido un delito para juzgar á los acusados de él, destruyen la confianza que inspira la rectitud é im-

---

*natum, more romano, magistratui maxuma permittitur: exercitum parare, bellum gerere; coercere omnibus modis socios atque cives; domi militiæque imperium atque iudicium summum habere; aliter, sine populi jussu, nulli earum rerum consuli jus est.*

(2) Una de las principales garantías de la libertad del pueblo ingles es el *Acta de Habeas corpus*, 31 Car. 2. c. 2, por la cual se concede á cualquier persona contra quien se ha dado auto de prision por algun tribunal ó por el mismo rey, el derecho de solicitar un testimonio ó auto llamado de *Habeas corpus* con el cual comparece ante los tribunales llamados *King's Bench* ó *Common Pleas*, los cuales deciden si ha habido justa causa para proceder á su prision. En tiempos de graves turbulencias políticas se suele suspender el acta de *Habeas corpus*, pero esta suspension no autoriza para prender á cualquiera sin motivo; sino únicamente sirve para impedir que los presos sean puestos en libertad bajo fianza, ó juzgados ó absueltos mientras la suspension, recayendo sobre el magistrado que decretó la prision toda la responsabilidad en el caso de ser aquella ilegal. *The Cabinet Lawyer*, part. 1.ª chap. 6.º

(1) Art. 9.º de la constitucion.

«

parcialidad del magistrado, y acaban con la independencia del poder judicial, que en este caso se convierte en mero instrumento del poder ejecutivo, que elige los jueces para un caso dado, y de consiguiente escoge los que mas se hayan de prestar á su voluntad. La forma del procedimiento debe igualmente arreglarse á las leyes anteriores al delito, porque solo de este modo puede hallar en ellas el acusado una salvaguardia de su inocencia, y una barrera á las arbitrariedades del juez ó del poder. Es un principio inconcuso de legislacion que la ley no puede tener efecto retroactivo; porque si la ley es la norma á la cual debe arreglar el hombre sus acciones, es preciso que sea anterior á ellas; á no ser así, ¿cómo podría arreglar sus acciones á una norma que todavia no existiese?

9.º *No se impondrá jamás la pena de confiscacion de bienes* (1). La injusticia de la pena de confiscacion que recae principalmente sobre los hijos y parientes del culpado es tan evidente, que se halla desterrada de los códigos de todas las naciones civilizadas. Introducida principalmente por la codicia de los emperadores romanos, se trasmitió á las legislaciones de los pueblos que nacieron de las ruinas de aquel imperio, y fue hasta cierto punto legítima, cuando siendo el feudalismo el hecho dominante

---

(1) Art. 10 de la constitucion.

de la sociedad, era mirada la confiscacion como una recuperacion de los bienes concedidos por el monarca en premio de servicios borrados por la traicion de aquel á quien se imponia. Sostenianla tambien en aquella época razones de conveniencia política. Las rebeliones que tan frecuentemente turbaban la tranquilidad de los Estados y ponian en peligro la seguridad de los tronos, no tenian su origen en sistemas, ideas é intereses generales, como los que hoy dia agitan á las sociedades, sino mas bien en afecciones, bandos y ligas personales ó familiares de una aristocracia poderosa y turbulenta. Las inmensas riquezas de algunas familias, adquiridas por la liberalidad de los monarcas, eran el instrumento de que se valian para alzarse contra aquellos: justo y conveniente era pues que vencidas en la lucha ó descubierta su traicion, se les despojase del instrumento de su poder, y perdiesen unas riquezas que tan indignas se habian mostrado de poseer. Mas la organizacion y el estado social han cambiado sobremanera. Apenas quedan levísimos vestigios del sistema feudal. La propiedad debida generalmente al trabajo y laboriosidad se ha hecho mas respetable, y las turbulencias políticas no se apaciguan con la ruina de algunas familias, porque nacen de sistemas é ideas generales que no se hallan vinculados ni aun representados por persona ó familia alguna. La pena de confiscacion ha perdi-

do, pues, la legitimidad y conveniencia que en otros tiempos pudo tener, y es rechazada generalmente por el instinto moral que nos revela su injusticia.

10. *Ningun español será privado de su propiedad sino por causa justificada de utilidad comun, prévia la correspondiente indemnizacion (1).* El modo de justificar la causa de utilidad comun por la que haya de privarse á cualquiera de su propiedad, y de verificar la indemnizacion correspondiente, se hallan determinados por la ley de 17 de julio de 1836. Segun ella, no se puede obligar á ningun particular, corporacion ó establecimiento de cualquiera especie, á que ceda ó enagene lo que sea de su propiedad para obras de interés público, sin que precedan los requisitos siguientes: 1.º Declaracion solemne de que la obra proyectada es de utilidad pública, y permiso competente para egecutarla. 2.º Declaracion de que es indispensable que se ceda ó enagene el todo ó parte de una propiedad para egecutar la obra de utilidad pública. 3.º Justiprecio de lo que haya de cederse ó enagenarse. 4.º Pago del precio de la indemnizacion (2). — Se entiende por obras de utilidad pública las que tienen por obgeto directo proporcionar al Estado en general, á

---

(1) Art. 10 de la constitucion.

(2) Art. 1.º de dicha ley.

una ó mas provincias, ó á uno ó mas pueblos, cualesquiera usos ó disfrutes de beneficio comun, bien sean egecutadas por cuenta del Estado, de las provincias ó pueblos, bien por compañías ó empresas particulares autorizadas competentemente (1). —La declaracion de que una obra es de utilidad pública, y el permiso para emprenderla deben ser obgeto de una ley, siempre que para egecutarla haya que imponer una contribucion que grave á una ó mas provincias. En los demas casos son obgeto de una real órden, debiendo preceder á su espedicion los requisitos siguientes: 1.º Publicacion en el Boletín oficial respectivo, dando un tiempo proporcionado para que los habitantes del pueblo ó pueblos que se supongan interesados, puedan hacer presente al gefe político lo que se les ofrezca y parezca. 2.º Que la diputacion provincial, oyendo á los ayuntamientos del pueblo ó pueblos interesados, espese su dictámen, y lo remita á la superioridad por mano de su presidente (2). —El gefe político, en union con la diputacion provincial, oyen instructivamente á los interesados dentro del término discrecional que se considere suficiente, y decide sobre la necesidad de que el todo ó parte de una propiedad deba ser cedida para la egecucion de una

---

(1) Art. 2.º de dicha ley.

(2) Art. 3.º id.

obra declarada ya de utilidad pública, y habilitada con el correspondiente permiso (1).—En el caso de no conformarse el dueño de una propiedad con la resolución de que habla el artículo anterior, el jefe político remite original el expediente al gobierno, quien lo determina definitivamente, previos los informes que juzga oportunos (2).—Los tutores, maridos y demás personas que tienen impedimento legal para vender los bienes que administran, están autorizados para ejecutarlo en los casos que indica la presente ley, sin perjuicio de asegurar con arreglo á las leyes, las cantidades que reciban por premio de indemnización en favor de sus menores ó representados (3).—Declarada la necesidad de ocupar el todo ó parte de una propiedad, se justiprecia el valor de ella, y el de los daños y perjuicios que pueda causar á su dueño la espropiación, á juicio de peritos nombrados uno por cada parte, ó tercero en discordia por entrambas; y no conviniéndose acerca de este nombramiento, le hace el juez del partido, procediendo de oficio, sin causar costas, en cuyo caso queda á los interesados el derecho de recusar, hasta por dos veces, al nombrado (4).—El precio íntegro de la tasación se

---

(1) Art. 4.º de dicha ley.

(2) Art. 5.º id.

(3) Art. 6.º id.

(4) Art. 7.º id.

satisface al interesado con anticipación á su desahucio, ó se deposita, si hubiere reclamacion de tercero por razon de enfiteusis, servidumbre, hipoteca, arriendo ú otro cualquier gravámen que afecte la finca, dejando á los tribunales ordinarios la declaracion de los derechos respectivos. Ademas se abona al interesado el 3 por 100 del precio íntegro de la tasacion (1). — En el caso de no egecutarse la obra que dió lugar á la espropiacion, si el gobierno ó el empresario resolviesen deshacerse del todo ó parte de la finca que se hubiese cedido, el respectivo dueño es preferido en igualdad de precio á otro cualquier comprador (2). — Las rentas y contribuciones correspondientes á los bienes que se enagenaren forzosamente para obras de interés público, se admiten durante un año subsiguiente á la fecha de la enagenacion, en prueba de la aptitud legal del espropiado para el egercicio de los derechos que puedan corresponderle (3). — No se alteran por la presente ley las disposiciones vigentes sobre minas, tránsito y aprovechamiento de aguas ú otras servidumbres rústicas ó urbanas. Tampoco se hizo novedad en cuanto á los arbitrios aprobados y contratas celebradas hasta su fecha para la egecucion de obras de

---

(1) Art. 8.º de dicha ley.

(2) Art. 9.º id.

(3) Art. 10 id.

utilidad pública (1). — Un real decreto debe determinar los medios mas espeditos de aplicar esta ley á las obras de fortificacion de las plazas de guerra, puertos y costas marítimas, dejando siempre para los casos de guerra ú otras circunstancias urgentes, la latitud conveniente á los comandantes respectivos para atender de pronto á lo que pidiese la necesidad, salva siempre la subsiguiente real aprobacion (2).

11. *Todo español está obligado á defender la patria con las armas cuando sea llamado por la ley, y á contribuir en proporcion á sus haberes para los gastos del Estado* (3). La obligacion de defender la patria con las armas en el egército permanente se halla regulada por la ordenanza para el reemplazo del egército de 2 de noviembre de 1837; en la que se designan quiénes y en qué forma son llamados á prestar este servicio.—La obligacion de contribuir con sus haberes á los gastos del Estado se determina por la ley anual de presupuestos.

### § 3.º

#### *De los extranjeros.*

Los extranjeros que no hubiesen ganado vecindad en ningun pueblo de la monarquía (pues

---

(1) Art. 11 de dicha ley.

(2) Art. 12 id.

(3) Art. 6.º de la constitucion.

ganándola son verdaderos españoles con arreglo á la constitucion), son domiciliados ó transeuntes. Domiciliados son los que habiendo fijado su residencia y domicilio en España manifiestan su voluntad de no ganar vecindad y de continuar como súbditos de la nacion á que pertenecen, sujetándose á las reglas prescritas en los tratados vigentes. Transeuntes son los que vienen de paso sin ánimo de permanecer. Las personas y bienes de unos y otros gozan de la misma proteccion y seguridad que las personas y bienes de los españoles (1). Están exentos de cargas concegiles y servicios personales, mas no del pago de contribuciones indirectas, como aduanas, cientos, millones, alcabalas y consumos (2). Los domiciliados tambien están obligados al pago de todas las contribuciones y cargas ordinarias: de las extraordinarias, deben pagar las que correspondan á la riqueza territorial que posean, y en cuanto á las demas se está á lo que prevengan los tratados vigentes (3). Unos y otros están sujetos á las leyes de España por los contratos hechos y delitos ó contravenciones cometidas en territorio español, á no hallarse prevenido lo contrario en los tratados vigentes, como igualmente con res-

---

(1) Ley 4.<sup>a</sup>, tit. 6.<sup>o</sup>, part. 7.<sup>a</sup>

(2) Ley 3.<sup>a</sup>, tit. 11, lib. 6.<sup>o</sup>, Nov. Rec.

(3) Reales órdenes de 7 de enero y 3 de junio de 1838.

pecto á los bienes raíces que poseyeren en el mismo (1). Mas en los pleitos que tuvieren en España los extranjeros sobre contrato hecho en su país, ó sobre cosas muebles ó raíces existentes en él, pueden alegar las leyes y fueros de su tierra ante los tribunales españoles, los cuales decidirán el pleito con arreglo á ellas (2). Todos los extranjeros domiciliados ó transeuntes pueden disponer libremente de sus bienes por contrato entre vivos ó por última voluntad, tanto en favor de extranjeros como de naturales; y muriendo intestados se entregan los bienes de su herencia á sus herederos legítimos, aunque sean extranjeros (3).

### FIN.

---

(1) LL. 15, tit. 1.º, part. 1.ª y 15, tit. 14, part. 3.ª LL. 8 y nota 12, tit. 11, lib. 6.º y 8.º, tit. 36, lib. 12, Nov. Rec.

(2) Ley 15, tit. 14, part. 3.ª

(3) Escriche, Diccionario razonado de legislación art. Extranjeros.

# INDICE.

|   | <u>PAG.</u> |
|---|-------------|
| CAPITULO I. = Nociones preliminares. . . . .                        | 1           |
| CAP. II. = Bosquejo histórico del derecho público español. . . . .  | 7           |
| CAP. III. = Del rey y de sus prerogativas constitucionales. . . . . | 33          |
| CAP. IV. = De la sucesion á la corona. . . . .                      | 49          |
| CAP. V. = De la menor edad del rey y de la regencia. . . . .        | 61          |
| CAP. VI. = De las Córtes. . . . .                                   | 65          |
| § 1.º = De la organizacion de las Córtes. . . . .                   | id.         |
| § 2.º = Del Senado. . . . .   | 69          |
| § 3.º = Del Congreso de los diputados. . . . .                      | 73          |
| § 4.º = Disposiciones comunes á senadores y diputados. . . . .      | 81          |
| CAP. VII. = De las elecciones de senadores y diputados. . . . .     | 89          |
| § 1.º = De las calidades necesarias para ser elector. . . . .       | id.         |
| § 2.º = De la formacion de las listas electorales. . . . .          | 98          |
| § 3.º = Del modo de hacer las elecciones. . . . .                   | 99          |

|              |   |     |
|--------------|---|-----|
| CAP. VIII. = | <i>De la celebracion y facultades de las Córtes.</i>            | 112 |
| CAP. IX. =   | <i>De las leyes.</i>  | 131 |
| CAP. X. =    | <i>Del poder egecutivo.</i>                                     | 151 |
| § 1.º =      | <i>Del rey en cuanto egerce el poder egecutivo.</i>             | id. |
| § 2.º =      | <i>De los ministros.</i>  | 170 |
| CAP. XI. =   | <i>Del poder judicial.</i>                                      | 193 |
| CAP. XII. =  | <i>De las diputaciones provinciales y de los ayuntamientos.</i> | 232 |
| CAP. XIII. = | <i>De las contribuciones.</i>                                   | 234 |
| CAP. XIV. =  | <i>De la fuerza militar nacional.</i>                           | 241 |
| CAP. XV. =   | <i>De los españoles.</i>  | 243 |
| § 1.º =      | <i>De los modos de adquirir y perder la calidad de español.</i> | id. |
| § 2.º =      | <i>De los derechos y obligaciones de los españoles.</i>         | 248 |
| § 3.º =      | <i>De los extranjeros.</i>                                      | 266 |

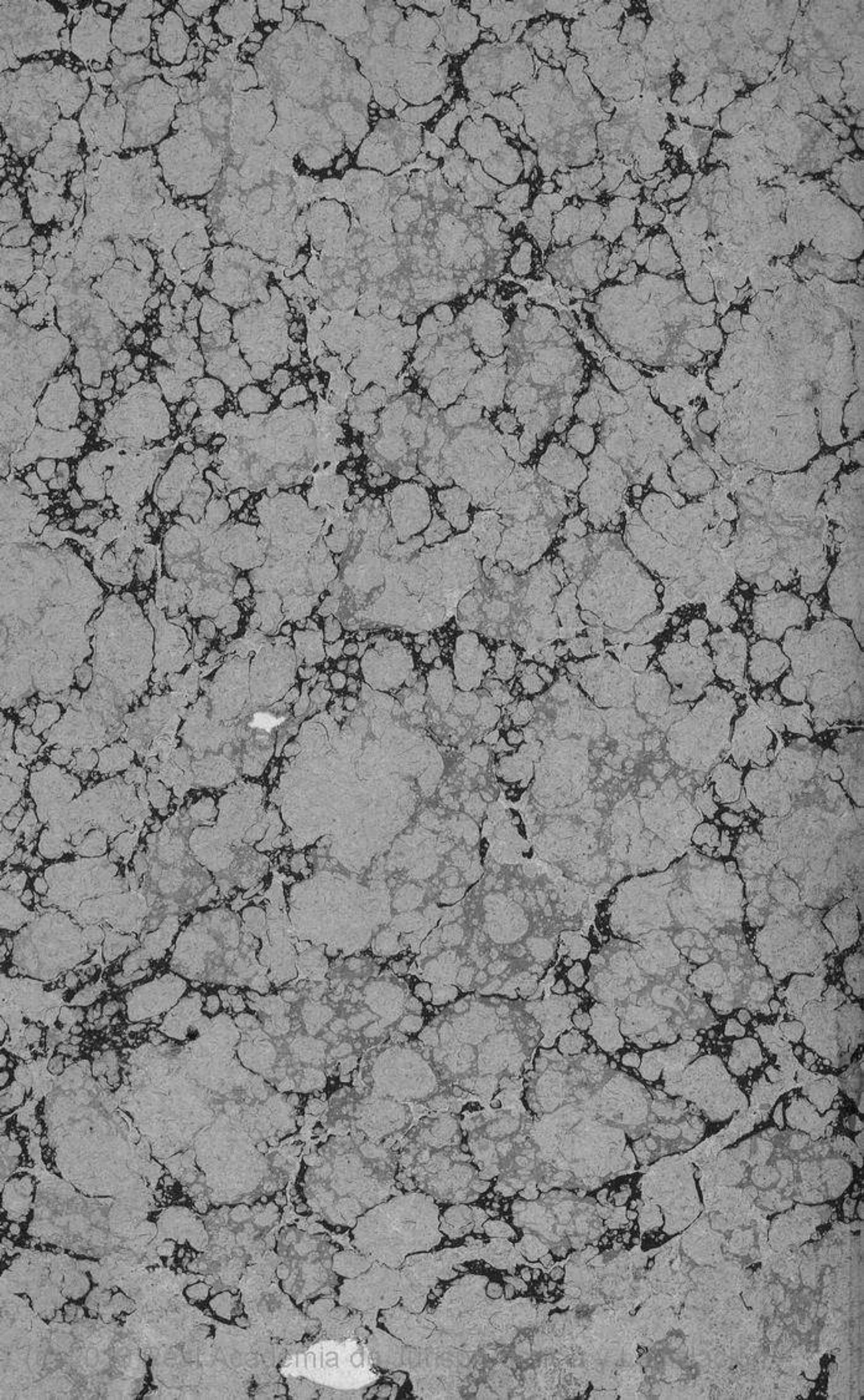
---

## ERRATAS NOTABLES.

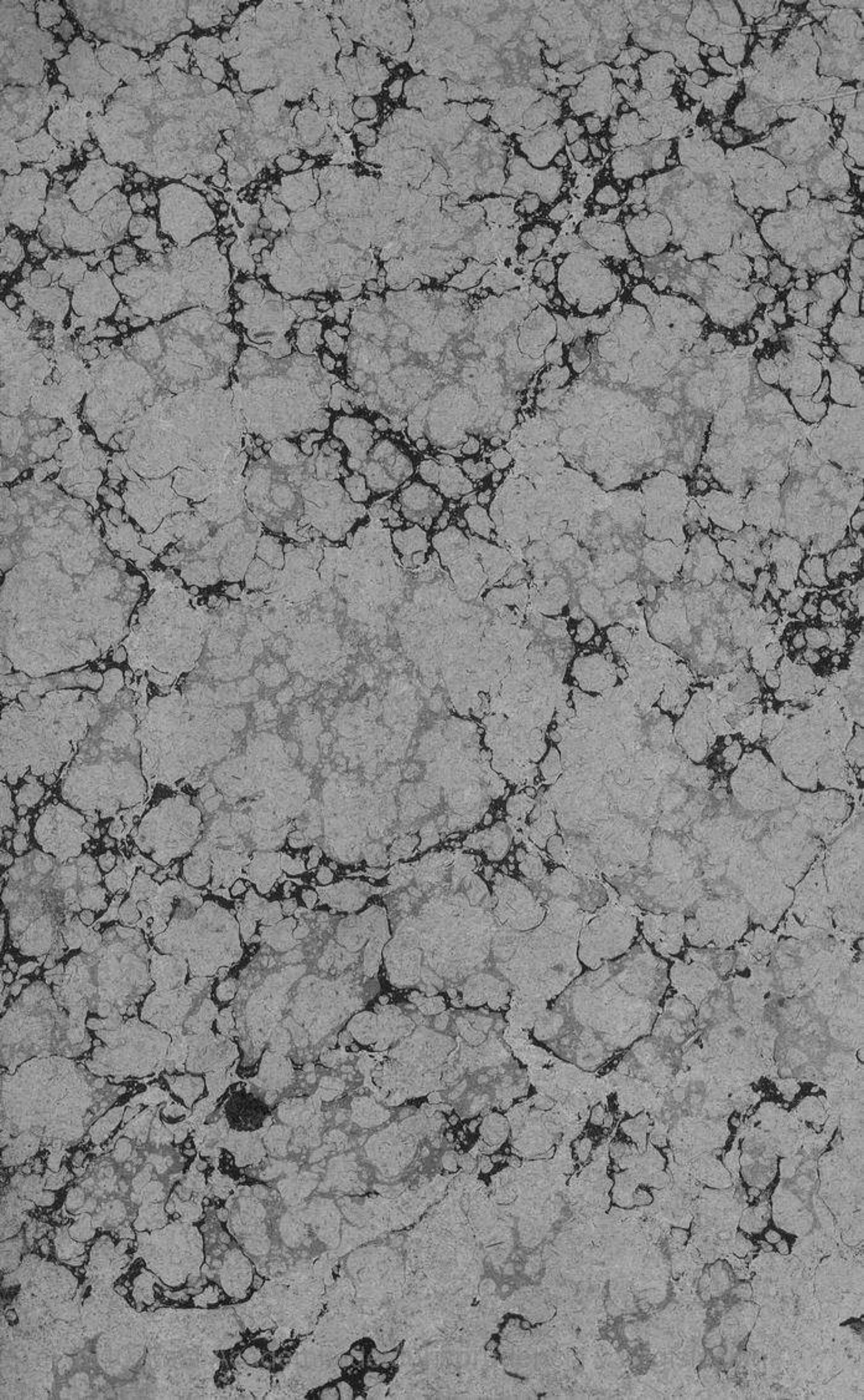
Pág. 6.<sup>a</sup>, línea 2.<sup>a</sup>, donde dice *el* léase *al*.

Pág. 193, líneas 21 y 22, donde dice *aunque* léase *aun que*.





emia d



DE  
ES

11  
11

11

1/4

RODRIGUEZ

DE CÉPÉDA

DERECHO

PUBLICO

ESPAÑOL

/4061

© 2010 Rea A