

BIBLIOTECA

DE LA CASA DE LA CULTURA — Quito

REF. N° 1.660[▲]
FECHA DE CONSTATAION ... Diciembre 1.950 ..
VALOR \$ 20,00
CLASIFICACION



RVMO. PADRE
JOSE JULIO MARIA MATOVELLE

*Doctor en Derecho Civil;
Canónigo Honorario de Cuenca; Heraldo del Sagrado Corazón
de Jesús; Fundador y Superior General de las Congregaciones
de Sacerdotes Oblatos y Religiosas Oblatas.
Eximio Orador sagrado y parlamentario; Defensor acérrimo
de los derechos de la Iglesia y la Patria.
Promotor de la Basílica del Voto Nacional y de la Consagración
de la República al Corazón de María; Director del Primer
Congreso Eucarístico Nacional Ecuatoriano, etc., etc.*

OBRAS COMPLETAS

DEL RVMO. PADRE DR. D.

JOSE JULIO MARIA MATOVELLE

TOMO TERCERO

CURSO ELEMENTAL

DE

CIENCIAS POLITICAS

VOLUMEN PRIMERO

CIENCIA CONSTITUCIONAL



QUITO— ECUADOR

1936

◀ LA PRENSA CATOLICA ▶

LOS EDITORES SE RESERVAN
EL DERECHO DE PROPIEDAD

APROBACION

GOBIERNO ECLESIASTICO DE LA ARQUIDIOCESIS

Quito, 31 de Julio de 1935.

PUEDA IMPRIMIRSE.

† **Carlos María,**
Arzobispo de Quito.

(L. DEL S.)

Angel Humberto Jácome,
Subsecretario.



A PROPOSITO DE ESTA OBRA

ALGUNOS de los admiradores del esclarecido ecuatoriano R. P. Julio M. Matovelle, a quienes guardo especiales deferencias, me han honrado al pedirme que escriba el prefacio de la obra CIENCIA CONSTITUCIONAL, debida a la pluma y al profundo saber del benemérito sacerdote cuencano.

Complacido he aceptado tal designación; pues fui también admirador, y de los más entusiastas, del varón eminente que figura en primer término entre los que han enaltecido a su Patria y a su ciudad natal, sea con la virtud, sea con la sabiduría, sea con obras eruditas que le han dado merecido renombre.

El R. P. Matovelle fue juriconsulto eminente que después de haber concluido sus estudios con lucimiento y ejercido por corto tiempo la profesión de abogado, abrazó la carrera del sacerdocio y más tarde fundó la Comunidad de los Oblatos en Cuenca.

En esta ciudad privilegiada han brillado personajes de los más notables con que puede ufanarse el Ecuador, desde el insigne P. Solano, que atesoró conocimientos superiores a su época y al medio en que actuó, hasta Malo, Cordero, Vázquez, Arizaga, para no referirme sino a los que duermen el sueño eterno en la sepultura, arrullados por la gloria.

El R. P. Matovelle me contó en vida entre los que más se entusiasmaban por sus merecimientos intelectuales y morales, y al erudito polígrafo me ligaron vínculos indestructibles que no han sido ni pueden ser desatados por la muerte.

Para admirarle contribuyó el elevadísimo concepto que del R. P. Matovelle tuvo mi padre, a quien oí en cierta ocasión que fue el más ilustre de los legisladores en la Asamblea de 1883 y 84, a la que concurren personajes de primera fila de todos los partidos políticos del Ecuador. Este juicio honra no sólo al R. P. Matovelle sino a quien lo emitió, pues militó toda su vida en un partido que, lejos de merecer las simpatías de tan erudito compatriota, fue combatido por él con ardoroso entusiasmo en la tribuna parlamentaria, por medio de la pluma, con sus conocimientos y con su inquebrantable valor moral.

El R. P. Matovelle, además de jurisconsulto, hizo profundos estudios de Derecho Público, se dedicó también a estudios históricos y a investigaciones arqueológicas, deleitó con poesías de corte clásico que revelan inspiración y se distinguen por el buen gusto literario.

Ahora debo limitarme a analizar la obra *CIENCIA CONSTITUCIONAL* que dejó inédita el R. P. Matovelle y va a publicarse para agregar un título más que perpetúe el recuerdo del sacerdote sabio, que consagró su talento a las más variadas disciplinas científicas y literarias y fue profundo en diversos ramos del saber humano.

No son abundantes entre nosotros las obras de Derecho Público, y más escasas aún las que se refieren a estudios de ciencia constitucional, sin embargo de que ocupan lugar preminente, dentro de la vasta esfera del Derecho Público.

Desde el primer momento se observa en la obra del R. P. Matovelle la solidez de sus conocimientos. Es una obra profundamente filosófica; pero por la claridad del estilo y la diaphanidad de las ideas está al alcance de los ilustrados y de los ignorantes, de los que han hecho estudios preliminares y de los que no han penetrado aún en el terreno de las ciencias políticas y sociales.

La Constitución, como lo expresa el autor, aplicada esta palabra a la política, significa el conjunto de cualidades y circunstancias que determinan la manera

de ser de un pueblo y el sistema y forma de Gobierno de un Estado. En este sentido no hay pueblo ni Estado que no tenga una Constitución, una manera de ser que le sea propia y característica. En un sentido estricto, agrega, «se toma también por la carta fundamental de los pueblos, y según éste último decimos que tienen Constitución o Gobierno constitucional, únicamente aquellas naciones que tienen escrita la ley que determina las funciones de los poderes públicos.»

De aquí se deduce la importancia que tienen los estudios sobre ciencia constitucional.

Con mucho acierto distingue el autor la ciencia constitucional del derecho constitucional. Aquella, según lo expresa, estudia los principios a que debe arreglarse la organización política, mientras que el derecho constitucional es un simple conjunto de leyes. La organización de la autoridad política es por tanto el objeto de la ciencia constitucional, aquella parte del Derecho Público interno que trata de las relaciones de la autoridad política consigo misma.

Si ningún pueblo civilizado puede vivir sin una Constitución política, si ella es la base fundamental sobre que se sustenta toda la organización de la sociedad en sus relaciones con el Poder Público, natural es que los estudios de ciencia constitucional despierten interés en todos los asociados, en todos los que tienen relaciones con ese mismo poder.

El R. P. Matovelle se detiene de una manera especial en lo referente a la soberanía, que puede ser considerada, o con relación a los demás estados, o con relación a los súbditos del mismo, y añade los siguientes conceptos que son fundamentales: «En el primer caso la palabra soberanía no quiere decir superioridad, excelencia de un pueblo sobre los demás, sino más bien independencia, derecho a regirse y gobernarse por sí mismo; pues aunque en realidad no sea el pueblo el que se rige a sí mismo, sino la autoridad quien lo gobierna, sin embargo esta distinción no existe para las naciones, sino que pueblo y autoridad forman una persona indivisible que responde de los actos de ambos, como si pro-

vinieran de un solo individuo, ante los otros Estados.»

El R. P. Matovelle siguiendo, como no podía menos de seguir, las doctrinas de la Iglesia Católica sostiene que la soberanía viene inmediatamente de Dios, y desenvuelve su tesis con criterio estrictamente católico, esencialmente religioso, que considera como errónea la teoría de que la soberanía reside en el pueblo.

Para Bluntschli, el Estado es la encarnación y la personificación de la potestad de la nación (Volskmacht). Esta potestad, considerada en su majestad y en su fuerza suprema se llama soberanía (Souveranetat).

Según el mismo autor, en la Edad Media se entendía en sentido más extenso: toda autoridad que decidía sin apelación y sin recurso posible se llamaba soberana; pero desde el siglo XVI tal noción fue enteramente dominada por las tendencias absolutistas de los reyes de Francia.

Para Bodin, la soberanía es la potestad absoluta y perpetua de la república, como para Luis XVI, la soberanía era la voluntad del monarca, que aun llegó a exclamar: «El Estado soy yo.»

Riedmatten, traductor y comentador de Bluntschli, expresa que el poder público, considerado en su majestad y fuerza suprema, se llama soberanía. Luego se interroga: ¿a quién pertenece la soberanía? Contesta: a la nación organizada, al conjunto, con su cabeza y sus miembros, a la persona misma del Estado. El Estado como persona moral que tiene la independencia, la plena potestad, la suprema autoridad, la unidad. De allí proviene la expresión soberanía del Estado.

Agrega el citado autor que es preciso rechazar las teorías que atribuyen la soberanía al pueblo o a la muchedumbre no organizada; o bien a la mayoría de los ciudadanos distintos de los gobernantes y fuera de los órganos constitucionales. La nación es soberana ciertamente; pero como organismo perfecto, no como muchedumbre desordenada, como mayoría arbitraria. Aun en el derecho público democrático, las mayorías no tienen absolutamente la facultad de derrocar como les plazca el Gobierno y la Constitución.

Y Bluntschli afirma que sí es lógico decir que la soberanía es la fuente del Estado y del orden jurídico, porque la soberanía, noción de Derecho Público, supone el Estado, y no está ni por encima del Estado ni es superior a éste.

Para un publicista católico como el R. P. Matovello, fiel en todo caso a las enseñanzas de la Iglesia, la cuestión es más sencilla, y aun puede decirse que antes que disquisición científica la considera como subordinada a la Fe que no admite discusiones, a la Religión que impone sus dogmas y sus creencias.

Digamos lo que a este propósito dice el publicista quecánico: «La verdad social de la procedencia divina inmediata de la soberanía, se halla comprobada por la revelación, de acuerdo con las ciencias modernas. En efecto la Sagrada Biblia, nos enseña que el linaje humano procede de un solo hombre a quien Dios comunicó inmediatamente la soberanía sobre su descendencia. Mientras Adán permaneció solo, no hubo aun sociedad; está en principio con la creación de Eva y el reconocimiento de la autoridad de Adán, y está claro que entonces, ni mucho menos después, fue necesario el consentimiento a la libre elección de Eva y de sus hijos, para constituir a Adán soberano de todo el linaje humano, sino que esta autoridad quedó inmediatamente constituida por Dios, por el hecho de haberle creado padre común de todos los hombres. La misma conclusión podemos deducir, observando la historia de los primeros patriarcas, sobre todo lo de Noé, quien después del Diluvio, quedó constituido soberano sobre toda la tierra, sin que sus súbditos le hayan comunicado en manera alguna tal autoridad, pues ella procedió inmediatamente de Dios. La historia profana al hablar del origen de los pueblos, nos enseña lo mismo. Esta verdad se halla inculcada con mucha frecuencia en la Sagrada Escritura, en ella dice Dios: «Por mí reinan los reyes y dictan la justicia los legisladores.»—San Pablo hablando de la soberanía, dice, que la sociedad civil, es obra de Dios, y que como todo lo que viene de Dios es ordenado, y la potestad soberana es el orden

de la sociedad civil, deduce de aquí que la soberanía viene de Dios y establece que no hay potestad sino en Dios, y que el que resiste a la potestad, resiste a la ordenación divina, etc. He aquí cuáles son sus propias palabras, tomadas de la epístola a los romanos: Cap. XIII—«*Non est potestas nisi a Deo; quae autem sunt, a Deo ordinatae sunt. Itaque qui resistit potestati, Dei ordinationi resistit. Qui autem resistunt, ipsi sibi damnationem acquirunt.*» De este texto deduce Santo Tomás, la procedencia inmediata de la autoridad.»

Respeto como se merece la convicción sincera de publicista que no admite contemporizaciones a tratarse de sus principios religiosos, y por lo mismo no anota los reparos que pudieran hacerse respecto de afirmaciones tan categóricas, además de que no es oportuna la discusión de las doctrinas contenidas en un libro cuando se próloga éste, ni cabe polémica con un hombre ilustre que por desgracia no puede replicar, porque duerme ya el sueño eterno en la oscura morada de la sepultura.

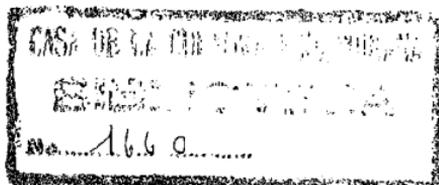
Respeto también la entereza de quien se trazó un camino del que no se apartará jamás, sea cuales fuesen los escollos que encontrase, sean cuales fueren las contradicciones que le saliesen al paso.

Respeto siempre, aunque no me adhiero incondicionalmente, a un escritor que en la época moderna donde todo está sujeto a discusión, donde por todas partes surgen teorías diametralmente opuestas, luce su valor moral al expresarse en estos términos: «Los publicistas católicos, o si se quiere ultramontanos, son aquellos que hacen profesión no sólo privada sino también pública de los dogmas de la Iglesia Católica, y que admiten como verdades políticas aquellos principios que están de acuerdo con estos dogmas, y rechazan como erróneas las doctrinas contrarias a su fe. Esta es la única escuela acertada de política, puesto que es la única que sostiene las grandes tradiciones cristianas, y profesa todas las verdades reveladas que nos manifiestan al hombre tal como es en realidad. El publicista verdaderamente católico admite y profesa, no

sólo en los arcanos de la conciencia, sino también en el campo de las ciencias, los dogmas sublimes de la existencia de Dios, de la creación y conservación continua del mundo, del hombre y la sociedad por Dios; de la caída primitiva del hombre y de la existencia del pecado original, de la reparación de la humanidad criada por un Dios hecho Hombre y muerto en una Cruz, de todas las grandes verdades relativas al establecimiento, existencia y prerrogativas de la Iglesia Católica; de la necesidad de la expiación y el sacrificio para el hombre caído; de la distinción esencial entre el bien y el mal; de las necesidades de la gracia divina para sostener la viciada naturaleza humana contra las tentaciones del mal; de la inmortalidad del alma y la existencia de premios y castigos eternos relativas a las buenas o malas obras de esta vida. Fundados en estas puras y trascendentales verdades, los publicistas católicos condenan el ateísmo político, la separación de la Iglesia y el Estado, y en fin, todo aquel cúmulo de perniciosos errores condenados y recopilados tan sabiamente por el gran Pío IX, en la obra inmortal del SYLLABUS. Por último, por cúspide de este magnífico conjunto de principios el publicista católico profesa pura y simplemente y sin restricción ninguna, el dogma regenerador y magnífico de la infalibilidad del Romano Pontífice.»

Si se admiten en toda su amplitud las ideas del R. P. Matovelle en cuanto a la soberanía y a la Fe y a la Religión, si los problemas políticos son más bien problemas religiosos, sería preciso contraponer las ideas de otros escritores que no piensan como el ilustre sacerdote cuencano; y aun podría traerse al campo de la discusión esta frase de Büntschli en su obra THEORIE GENERALE DE L'ETAT: «El Estado tiene un carácter masculino, es el hombre (vir); la Iglesia tiene un carácter femenino, es la mujer» (p. 17 y 18).

Me he detenido de preferencia en este punto para que se conozca el espíritu esencialmente religioso, netamente católico que inspiró la obra del R. P. Matovelle: el catolicismo sin vacilaciones, la Religión sin desfallecimientos.



El R. P. Matovelle, como él mismo lo dice, pertenece a los escritores que en estos tiempos se han esforzado por hacer católica la ciencia política y han fundado ese derecho público que puede llamarse teológico, cuyos principales genios son en Francia el Conde José de Maistre y Onclair, en Italia, Taparelli, en España Donoso Cortés, en Suiza, Carlos Luis de Kallen.

Condena el autor la tiranía, que, según lo expresa, puede presentarse en todas las categorías. «No todo gobierno, dice, por ser monárquico o absoluto es tiránico, ni todo gobierno republicano es bueno; la tiranía es cuestión muy distinta de las formas; y así nos está manifestando la experiencia, que hay gobiernos absolutos muy buenos, y gobiernos republicanos verdaderamente tiránicos. Bien que no negamos, que los gobiernos de la primera clase, son más ocasionados a la tiranía que los segundos.»

Digno de ser meditado es el juicio que acerca de la tiranía emite el R. P. Matovelle: «Por tiranía debe, pues, entenderse, el hábito de mandar contra la justicia, es decir, el abuso continuado y manifiesto del poder, en perjuicio de los más graves intereses de la sociedad. Si uno u otro individuo privado es el que padece en sus intereses por los errores del gobierno, aun no habría justicia en calificar a este último de tiránico; pues de otra suerte no habría gobierno bueno, estando todos sujetos a más o menos errores; por otro lado, si se estableciera este principio, todo bandido contenido en sus desbanes, todo criminal castigado por sus delitos, toda persona adversa al gobierno, se creería con derecho para llamarlo tirano; pues no hay criminal que no tenga por injusto y excesivo el castigo que se le impone. La tiranía daña, pues, no sólo el interés privado de una persona, sino los más grandes de toda la nación». . . «El tirano que está dominado por la avaricia se apodera, en efecto, de los bienes ajenos; si está dominado por la ira, derrama a torrentes y por motivos fútiles la sangre humana. En un gobierno de esta clase, nadie goza de seguridad; todo es incierto, porque no es la justicia la que rige si-

no el capricho y la liviandad, por decirlo así, de un hombre.»

Para los comunistas, expresa el R. P. Matovelle, toda autoridad por benigna que sea es una tiranía; y tampoco acepta la revolución, aun cuando teólogos escolásticos como el P. Ventura de Ráulica y Balmes hayan sostenido que en algunos casos es lícita.

Esta opinión, en concepto del autor, no está fundada en la verdad. Para refutarla sostiene que en primer lugar el principio de que parten los expresados autores es la soberanía del pueblo y de que, según el parecer del P. de Ráulica «toda cosa puede ser deshecha por la misma causa que la ha hecho», y se detiene esmeradamente en refutar tales opiniones, como puede verse en el extenso capítulo que dedica a la revolución.

Al ocuparse en el tiranicidio, le califica de crimen absolutamente reprobado por la razón y la Iglesia. Por la razón, ya que, «castigar a un tirano con la muerte, es acto de autoridad superior a la del tirano, luego, si un individuo particular no puede matar a otro por criminal que sea, si carece de autoridad conveniente sobre él, mucho menos podrá tener tal derecho respecto del tirano que es soberano legítimo de la nación en general, así como de todos y cada uno de los súbditos. Se prueba también la verdad de la proposición por las funestas consecuencias que se seguirían de admitir la licitud del tiranicidio; pues mayores males resultarían a la sociedad de sancionar tal principio que de todos los excesos de la más desenfrenada tiranía. Por todas razones se ve pues, que el tiranicidio, así como la revolución, y aun más que ella es un crimen absolutamente reprobado por el derecho natural.»

Dice también que la Iglesia ha reprobado de la manera más terminante la doctrina que establece, tanto la licitud de la revolución, o el derecho que el pueblo tiene para corregir a sus tiranos, deponiéndoles, como la del tiranicidio. Cita la proposición del Concilio de Constanza, en la sección VIII y la constitución *Inter Civitas* del Papa Martino V, que condena la siguiente proposición: «El pueblo puede corregir a su

arbitrio a sus soberanos criminales», y la otra del citado Concilio que igualmente condena la proposición: «Cualquier tirano puede ser lícita o mercedadamente muerto por cualquier vasallo o súbdito suyo, ora por medio de ocultas maquinaciones, ora por la lisonja, o bien por sigilosos halagos, etc.», y concluye manifestando que también han condenado el tiranicidio repetidas veces Gregorio VII, Pío IX y León XIII, cuya autoridad decisiva vale más que cuantas otras pudieran aducirse en contrario.»

Sin duda una de esas autoridades es la del jesuita P. Mariana, que le invocan en apoyo suyo, para defender el tiranicidio, aun escritores que no pertenecen a la Iglesia Católica.

Respecto de cuestiones tan trascendentales, como la revolución, la tiranía, el derecho atribuido a los pueblos para derribar a los gobernantes y desconocer la Constitución, se ha formulado las más diversas opiniones.

Washington en el discurso de despedida, pronunciado en 1796, decía: «Nuestro sistema político tiene por fundamento el derecho reconocido de la nación para dictar o modificar su Constitución. Pero este derecho debe ser considerado como obligatorio y santo para todo ciudadano, mientras no se lo haya cambiado por un acto público de la voluntad nacional. Este derecho de la nación implica la idea de la obediencia del individuo a la Constitución establecida. Toda resistencia a la ejecución de las leyes, toda asociación que tenga por objeto entorpecer la acción del gobierno existente, está en contradicción con estos principios.»

El célebre escritor Niebuhr en su *Historia Romana* se expresó en estos términos: «El que niega el axioma la necesidad hace la ley, autoriza todos los horrores. Cuando un pueblo está oprimido y mutilado sin esperanza de mejora, cuando el tirano desconoce todos los derechos y no respeta ni aun el honor de las mujeres, como los turcos respecto de los griegos, hay necesidad imperiosa, y la revolución es tan legítima como cualquier otro acto. Se necesita ser un miserable para discutirla.»

Y Robespierre, dirigiéndose al Club de los Jacobinos, en febrero de 1793, exclamó: «He sostenido en medio de persecuciones y sin apoyo, que el pueblo jamás se equivoca. He osado afirmar esta verdad en un tiempo en que ella no estaba aún reconocida; el curso de la revolución la ha desenvuelto.»

En medio de opiniones tan disconformes, tan contradictorias, y las últimas tan exageradas, el R. P. Matovelle se inclina a la de Washington, el austero fundador de la Unión norteamericana. Coincide con él en el respeto a la Constitución, en condenar los hechos violentos para desconocerla, y condena además el tiranicidio, que es la forma más peligrosa y violenta de las ideas revolucionarias.

Uno de los capítulos más importantes de la obra es el que se refiere a los gobiernos de hecho; puesto que trata con amplitud y acierto de una cuestión en extremo compleja y por desgracia siempre de actualidad, especialmente en las naciones de América, víctimas casi siempre del azote de las revoluciones, de los gobiernos que de ellas surgen, de las complicaciones que sobrevienen por la inestabilidad de los mandatarios, por el perpetuo vaivén en que se agitan sin encontrar el camino que les conduzca a la paz y el orden, a la tranquilidad que no obste a los derechos que competen a los ciudadanos.

Al estudiar las atribuciones esenciales de la soberanía, cita a Montesquieu, que las reduce a tres: dictar leyes, procurar su ejecución y pronunciar fallos sobre los derechos convertidos, y llama potestad legislativa, ejecutiva y judicial el derecho de ejercer estas funciones. En seguida se expresa en estos términos: «Aunque muchos impugnan esta división, sin embargo nos parece que debe seguirse ya que es muy común y comprende todo el objeto y lo distingue de sus verdaderas partes. Como la autoridad debe establecer el orden en la nación, ha de ser la norma que determine las relaciones naturales entre los ciudadanos, para conseguir el bien común, y por eso se dice que tiene la norma del Poder Legislativo. Una vez sancionadas las leyes,

han de aplicarse a las naciones y al movimiento de la sociedad; lo cual es propio del Poder Ejecutivo. Pudiendo hacer litigios entre personas particulares y el Gobierno respecto de los derechos concedidos o protegidos por la ley, el Poder Judicial lo castiga y decide las violencias de las leyes. A estos puntos pueden reducirse fácilmente todas las funciones de la autoridad. Trataremos de ellos en los artículos separados conforme a la indicada división.»

En concepto de Bluntschli, todos los poderes públicos en general son emanación de la soberanía; también la Constitución y la legislación les ordena y les determina; la soberanía, *activa* en los actos de constitución y legislación es aquí generalmente *en reposo*. En la monarquía especialmente, la actividad cotidiana y cambiante de los otros poderes, se concentra sobre todo en la soberanía del príncipe.

Después de haber examinado el R. P. Matovelle las atribuciones esenciales de la soberanía, después de manifestar cuán absurdo es el principio que establece la independencia absoluta y hasta la oposición recíproca de los tres poderes, porque es desconocer la naturaleza de la sociedad y hasta volver imposible todo Gobierno, manifiesta que «en las repúblicas el nombre de soberano no le conviene ni al Presidente ni al Congreso sino a todos los tres poderes reunidos.»

Esta observación es ahora de actualidad en el Ecuador; pues de algún tiempo a esta parte se tiende a establecer la soberanía del Congreso, calificándole del *primero de los poderes públicos*, concediéndole supremacía sobre los otros y aun sobre la Constitución y las leyes que limitan las atribuciones del Congreso, como limitan las del Poder Ejecutivo y las del Poder Judicial.

«El círculo de las atribuciones del Poder Legislativo, expone con mucho acierto, se halla determinado por el mismo fin de la sociedad, el cual consiste en el orden externo, informado por el orden moral y de la debida disposición de las relaciones mutuas entre los ciudadanos. Por consiguiente el Poder Legislativo no puede variar la Constitución, si no es que ella misma le

permita, y sujetándose a las condiciones prevenidas para ello. No puede tampoco prescindir de la moral ni legislar en el orden puramente interno, etc. Las condiciones de que deben estar adornadas las leyes, se resumen en las siguientes, a saber: toda ley debe ser *posible, útil, justa, permanente y promulgada por legítima autoridad*; en cuanto a las condiciones accidentales, se requiere también que sean *claras, breves y escritas.*»

El R. P. Matovelle examina detenidamente las atribuciones del Poder Legislativo con método y claridad, y sus observaciones, acertadas y dignas de meditación, revelan a quien conoce a fondo el sistema parlamentario, a quien actuó en Asambleas y Congresos con lucimiento, talvez no superado en el Ecuador.

Al estudiar los sistemas unicameral y bicameral se pronuncia por este último, y hace suya la opinión de un notable tratadista francés: «Una asamblea única, dice Delolme, es necesariamente un Poder sin contrapeso, es decir un despotismo de la peor especie, con todos los extravíos, todas las pasiones, todas las debilidades de ese mal Gobierno. En la historia no hay ejemplo de asamblea única, que no haya conducido al país a la revolución, a la anarquía y al despotismo, heredero ordinario de la anarquía. La idea de que la representación de una nación debe ser simple, ha sido siempre predicada a las muchedumbres, por las gentes que debían ser los únicos representantes de la nación.»

Enuncia también el autor que, establecida la división en dos Cámaras, en la alta deben estar representados los intereses más graves de la sociedad y sus clases más distinguidas; que en las repúblicas no se admite la distinción de clases, pero que para la Cámara alta o el Senado se requiere más edad, más luces que para pertenecer a la Cámara baja o la de Diputados; que las Cámaras no deberán funcionar permanentemente; pues la necesidad de dar leyes a un pueblo jamás debe ser permanente, «y la historia manifiesta que las Asambleas legislativas que han tenido este carácter, han causado males irremediales a los pueblos, lo cual se

deduce claramente si recordamos, que una de las condiciones y cualidades que debe tener toda ley, es su estabilidad y fijeza; con el cambio continuo de leyes, lo único que se consigue es introducir el desorden, el trastorno y la oscuridad en todas las relaciones sociales. Las Cámaras legislativas deben pues reunirse en tiempos y lugares fijados y determinados y con la continuación que lo exigen las necesidades más graves del país; pues para los de menor urgencia y gravedad debe establecerse el Consejo de Estado.»

Entra luego a un detenido estudio sobre el Poder Ejecutivo, que, según lo expresa, no es menos necesario, porque las leyes no contienen más reglas generales y abstractas, y las acciones de los individuos que trata de dirigir son concretas e individuales. La autoridad que gobierna a la sociedad necesita, pues, de un poder especial para practicar dichas reglas y aun para suplirlas para el caso que lleguen a faltar; porque imposible dar reglas para todos los casos que pueden ocurrir.

Sostiene que el Poder Ejecutivo debe ser fiel, fuerte y prudente, y a este propósito emite los siguientes conceptos: «Ante todo debe ser fiel, que no se aparte un punto de las prescripciones de las leyes, pues saca de éstas toda su fuerza y derechos. El príncipe, ni aun en el Régimen monárquico y absoluto se halla, en cuanto ejerce el Poder Ejecutivo, sobre la ley, sino debajo de ella, ni aun en los casos dudosos puede resolver nada, sino conformándose a las leyes vigentes, o por lo menos, interpretando su espíritu. Establecer algo contra una ley vigente, no es función propia de la autoridad legítima, sino arbitrariedad, un abuso condenado por todo derecho.»

Expone que la fuerza, que mira a la ejecución, debe tener eficacia para no ser supérflua ni ser carga inútil; que para ello se requieren dos condiciones, subordinación perfecta y fuerza coactiva; que conviene distribuir con tal orden y armonía las labores de magistrados y ministros; que los unos estén sometidos a los otros en las varias funciones de la administración; que de otra manera, si los instrumentos que concurren

a mantener el orden social se chocan mutuamente y no se someten a recibir el impulso del motor supremo.

No menos evidente es, para el R. P. Matovelle, la necesidad de la fuerza coactiva; pues pudiendo encontrar resistencia a la aplicación de las leyes, no tendría eficacia el Poder Ejecutivo si careciese de la fuerza para remover los obstáculos que se le opongán. Nada hay tan contrario a la tranquilidad de los ciudadanos y de consiguiente al orden social, como la debilidad de la autoridad que tolera inerte la resistencia junto a las leyes de los hombres mal intencionados. «Atento cuidado se ha de poner, muchos consejos se han de tomar, con cierta deliberación ha de seguirse para dictar las leyes que sean justas y útiles, y una vez promulgadas, ha de procurarse con mano firme su ejecución, sin tolerar nada que se oponga al respeto y observación de ellas. Por esto el ejército que tiene la fuerza coactiva de la sociedad y la nación para defender el derecho con las armas, está sometido al mando del Poder Ejecutivo.»

Para neutralizar hasta cierto punto los efectos de la fortaleza, como condición indispensable del Poder Ejecutivo, el R. P. Matovelle juzga que es necesaria la prudencia y lo comprueba con estas acertadísimas conclusiones: «Siendo el Poder Ejecutivo tan fuerte como hemos indicado, se haría odioso si no fuera ordenado por la prudencia. Es necesario no olvidar jamás, que los súbditos de dicho Poder no son bestias, ni seres miserables, sino hombres, que se gobiernan, más por la razón y el bien que por la fuerza bruta. Las sociedades donde no hay más motor que ésta última, se hallan muertas y carecen de la vida social, que se encuentran únicamente en las acciones espontáneas. Para que las personas que ejercen el Poder Ejecutivo, cumplan debidamente su misión, es menester que se hallen dotadas de distinguidas facultades morales, pues les son muy necesarias la rectitud y honradez morales, la constancia imperturbable de la voluntad y una ciencia política distinguida, que les ponga en aptitud de conocer todas las necesidades de la nación, y de satisfacerlas

cumplida y oportunamente. Por lo que acabamos de ver, se deducen cuales son los requisitos que deben acompañar a la acción ejecutiva y cuales son sus atribuciones propias.»

En lo que se refiere al Poder Judicial, manifiesta que sus funciones deben ser diversas de las del Estado; porque al aplicar y ejecutar las leyes pueden suscitarse controversias con los derechos de los particulares, o acontecer algunos hechos contrarios a las leyes. El juzgamiento consiste en decidir a cuál corresponde el derecho o cuál es la naturaleza del hecho con que se ha apelado a la ley, y qué pena debe imponerse al responsable de la violación. Todo esto es propio de la autoridad a quien pertenece procurar el orden de la sociedad, y por eso tiene una breve atribución que se llama Poder Judicial.

Dividese éste según se encamina a la dirección de los ciudadanos que se pueden encontrar en desacuerdo, o a conocer los delitos y a fijarles su merecida pena.

La necesidad de administrar justicia en lo civil corresponde a una gran necesidad social; puesto que es indispensable conservar íntegros los derechos de los ciudadanos contra los ataques de los otros.

En lo tocante al Poder Judicial, cuando reprime los delitos, expresa que la pena debe tener los caracteres de *expiativa* o *reparadora*, de *medicinal* y de *ejemplar*.

Agrega que las penas deben ser suaves, en cuanto sea posible, como observa con razón Montesquieu; puesto que la eficacia de ellas dependen en gran manera de que a la gravedad de la infracción corresponda la gravedad del castigo.

«El sentimiento público se debilita tanto por la severidad de las penas como por la impunidad de los delitos. Pero ha de evitarse caer en el extremo opuesto, como imponer penas cuyo medio no baste a apartar los individuos de cometer delitos y que no guarden con éstos proporción alguna.»

Manifiesta que el Poder Judicial debe hallarse organizado de suerte que todos tengan acceso a él; que

haya de pronunciarse éste, en cuanto sea posible, exenta de errores y se pronuncie en el tiempo más breve y con el menor daño para la parte que sucumba; que quien no ve que el Poder Judicial aprovecha poco a los ciudadanos por no ser fácil a todos y especialmente a la clase ínfima de la sociedad, si no gozara de la facilidad de implorarlo, la eficacia de ese Poder sería nugatoria.

A serias reflexiones se prestan las siguientes frases de la obra referentes al Poder Judicial: «Importa, asimismo, mucho que los que han de ejercer este Poder han de ser personas bien entendidas en las leyes y de conocida honradez, virtud y probidad a toda prueba; pues de otro modo las fallas de los tribunales serían sospechosas, y la justicia, que es la base de las naciones, quedaría entregada a manos venales. Cuan graves sean los perjuicios que resultan de esto, no es necesario expresar, puesto que de todos los Poderes, el Judicial es a quien toca inmediatamente el cuidado de los ciudadanos, y del cual, por consiguiente, penden inmediatamente la conservación, orden y prosperidad de los pueblos. Por el mismo motivo conviene también que los procedimientos judiciales se terminen en el menor tiempo posible, y el esclarecimiento de los otros se haga con la cantidad más mínima de gastos, porque de otra suerte, la política sería inasequible para los pobres. Conviene por último, que los fallos judiciales, se ejecuten con la mayor prontitud y eficacia, para que de esta manera, surtan todo el efecto debido.»

Considera las controversias que se han suscitado acerca de la organización de los tribunales, si el conocimiento y fallo de las causas debía confiarse a un solo juez o a muchos, y emite su opinión en estos términos: «Puede resolverse esta disputa de la manera siguiente: haciendo que los tribunales inferiores cuyos fallos están sujetos a apelación y reforma se organicen unitariamente, y que los tribunales superiores que tienen que ocuparse de causas más serias y de mayor importancia, y cuyos fallos son irreformables, se compongan de mayor número de jueces, es decir, de dos o tres; pues un nú-

mero excesivo de ellos, haría difícil la uniformidad de los fallos, mientras que en el caso anterior se logran las ventajas de la unidad, y al mismo tiempo se neutralizan mejor las sentencias.»

Se inclinan hacia la inamovilidad de los jueces durante el tiempo de su buena conducta; «pues de esta manera se reviste a los mismos de más autoridad ante los ciudadanos y de más fuerza para resistir a las exigencias injustas de la tiranía, viniendo a ser así el Poder Judicial, uno de los más poderosos diques que se pueden oponer al despotismo. Con estas dos precauciones, la magistratura viene a ser una institución importantísima, y la garantía más segura que puede tener la justicia, el orden y la libertad de los pueblos contra los abusos del poder político. Por esto, aquellas naciones son más prósperas, libres y felices donde mejor organizada se encuentra la magistratura.»

Analiza el sistema de las pruebas, el de la *prueba legal* y el de la *moral*. Según el primero el juez ha de formar su juicio atendiendo únicamente a la prueba legítima, es decir a las cualidades determinadas por la ley misma *a priori* para las pruebas, de suerte que el juez, cualquiera que sea su condición personal tiene que fallar únicamente atendiendo a las pruebas determinadas por la ley, mientras que en el sistema de la prueba moral el juez debe formar libremente su convicción, atendiendo a las pruebas que le sugieren su prudencia y que no sean contrarias a las determinadas por la ley. Considera el primero como demasiado rígido y puede servir no pocas veces de salvaguardia al crimen, así como el segundo puede fácilmente tornarse en ofensivo para los inocentes.

Llega a la conclusión de que el mejor sistema sería aquel que hiciera una combinación de los dos, y que sin desatender a las pruebas legales, hiciera del juez, no simple máquina de firmar sentencias, sino persona responsable con juicio y criterio propios.

Cree que esta ventaja se logra en juicio por árbitros, que debe ser permitido y favorecido por todo Gobierno sabio, pero sólo en casos civiles. En tales casos

puede el juez aprovecharse tanto de las pruebas legales como morales, se abrevian cuanto es posible las fórmulas de los procedimientos, y son elegidos para desempeñar este cargo las personas más competentes y de más confianza para las partes. Sobre todas estas ventajas viene la de terminar prontamente una serie de contestaciones inútiles, y de abreviarse esos procesos eternos que causan la ruina de tantas familias.

El autor se pronuncia contra la institución del Jurado, como contraria a los principios que ha establecido para la organización de los tribunales. Para formar los Jurados, dice, no se requiere probidad ni conciencia en los jueces de ellos, y según este sistema no hay inconveniente alguno para que sea llamado un bandido a decidir sobre la vida, el honor y la libertad de los ciudadanos. Se prefiere a los hombres desconocidos más que a magistrados que han llegado a distinguirse por su probidad y prudencia. A estos últimos se les exige responsabilidad y a los jurados nó, los cuales, después de una inicua sentencia, pueden aparecer tranquilos entre la multitud sin tener que responder a nadie de una iniquidad.

Cita las palabras de un célebre publicista, que considera el Jurado como instrumento dócil de la tiranía, como se vió en Inglaterra y durante la Revolución en Francia, cuyo tribunal revolucionario no era sino un gran Jurado. En cuanto a Inglaterra, dice el referido autor, se ha dicho muy bien que sus anales están escritos con sangre más bien que con tinta. He aquí un ejemplo que nos probará esta verdad. M. Rubichon, tan conocedor de los casos de Inglaterra, cuenta que un juez fue convencido, no hace mucho, de haber despedido con su jurado ciento cuatro causas en quince días; cuando cualquier hombre, que no fuese un inglés, dice el autor citado, creería haber satisfecho demás a la nación y a su conciencia, si en quince días obtenía el conocimiento perfecto de otras tantas causas.»

Sin embargo un autor ecuatoriano, de merecido renombre, refiriéndose al jurado, ensalza esta institución en los siguientes términos: «Los crímenes están

sujetos al juicio por jurados, única institución que concilia los intereses del acusado con los de la sociedad. En materias criminales lo difícil es, no determinar la relación entre los hechos y el derecho, sino conocer a ciencia cierta por primeros, y éstos son tan complicados, que su determinación puede depender de reglas fijas e invariables. De ahí que a pesar de la guerra que los ultramontanos han hecho siempre al jurado, éste es el compañero inseparable de la civilización y de la libertad.»—Luis F. Borja.—*La Legislación Ecuatoriana en 1901.*

Terminado el estudio acerca del Poder Ejecutivo, del Legislativo y Judicial, el R. P. Matovelle expone que el primero puede ser considerado bajo dos aspectos diferentes: en cuanto se dirige a los ciudadanos al fin social, o en cuanto se vale de medios conducentes a este mismo término: en el primer caso se dice que gobierna y en el segundo que administra. De aquí la división de los Poderes en administrativo y gubernativo que no son más que funciones del Poder Ejecutivo.

El ejercicio del poder administrativo alienta a aplicación de las leyes generales a cada caso especial, la hacienda pública y la satisfacción de todas las demás leyes materiales de la nación.

Cuando ejerce el poder administrativo, el segundo y el principal oficio del Poder Ejecutivo constituye las personas, las cuales están encargadas de dirigir la sociedad a la consecución del fin social. Las personas, como tales, se gobiernan primariamente por el bien y la razón y sólo secundariamente por la fuerza.

Trata brevemente de la representación, del mandato que corresponde al soberano por habérselo conferido la nación y de las responsabilidades que recaen sobre quien ejerce el mandato, aunque juzga que, como la soberanía del pueblo es un absurdo, resulta que lo es también la representación del mismo, y por consiguiente son otros tantos absurdos las palabras representantes, mandantes y mandatarios del pueblo. La verdad incontestable de esta materia es la siguiente: toda au-

toridad soberana representa la de Dios, y los inferiores a la autoridad soberana.

He aquí una vez más que el R. P. Matovelle aparece como afiliado a la escuela teológico-católica en materia de Derecho Público, a la escuela que tuvo otros esforzados representantes como Taparelli y Donoso Cortés.

Al ocuparse en el *poder electoral* examina los diversos sistemas adoptados en esta materia, censura el sufragio universal, enumera las condiciones que debe tener una elección para que sea válida y conveniente.

Como acto humano debe hacerse con conocimiento pleno, al cual se oponen los engaños y fraudes, y con plena deliberación, a lo cual se opone todo lo que puede disminuir la libertad de los electores, el miedo, la coacción, etc., y por tal motivo no debe concederse el derecho electoral sino a aquellas personas que son dueñas de sus acciones, es decir, que gozan del suficiente conocimiento e independencia para hacer por sí mismas tal elección.

Para la existencia y prosperidad de la sociedad política, expresa el R. P. Matovelle, son de todo punto necesarias dos autoridades, la *nacional* y la *seccional* a la que damos el nombre de municipal.

Opina que el fin del Poder nacional es dirigir inmediatamente los individuos y familias e inmediatamente sólo a las grandes secciones políticas del Estado y que debe hacer llegar uniformemente su acción a todas las direcciones del mismo Estado. Resumiendo en pocas palabras, lo expuesto en este capítulo correspondiente, tenemos, concluye, «que el Poder Ejecutivo para llenar debidamente su misión, necesita primero de un determinado número de consultores que le auxilien en la deliberación de los negocios confiados a su administración, y segundo de agentes generales y seccionales que cooperen con él a dar cumplimiento y aplicación a la acción tanto gubernativa como administrativa. Hablaremos separadamente de cada uno de éstos.»

En la parte que trata del Consejo de Estado expone que, sea con este nombre, ya con otro equivalen-

te, es de todo punto necesario que haya en todas las naciones un Cuerpo determinado de personas encargadas de aconsejar al Poder Ejecutivo en el despacho de los negocios harto difíciles.

Insinúa cómo debe formarse esta corporación, cuáles deben ser sus atribuciones, limitadas desde luego, y que debe dejarse al Poder Ejecutivo la facultad de seguir o no las decisiones del Consejo de Estado.

Oigamos lo que dice acerca de este punto: «Los casos arduos en que sea necesario al Ejecutivo escuchar el parecer del Consejo, deben ser aquellos en que se hallen comprometidos los intereses más graves, no siendo ya posible reunir la Legislatura, queda el Consejo encargado de hacer sus veces hasta que sea posible la instalación de aquella: como por ejemplo, en un caso de declaratoria de guerra imprevista y repentina. Pudiera también confiarse al Consejo de Estado el despacho de algunos negocios ordinarios que sin ser estrictamente administrativos, necesitan del concurso del Consejo, como la formación de las Memorias y proyectos de nuevas leyes, etc. Para que el Consejo llene debidamente su misión, debe gozar también de ciertas prerrogativas, indispensables para obtener imparcialidad en sus decisiones, la exención de ciertos cargos, etc.»

Concisos son los párrafos que dedica a los agentes nacionales del Ejecutivo y a los agentes seccionales de éste.

En cuanto a los agentes nacionales, que son los Ministros de Estado, anticipándose a lo establecido a la última Constitución del Ecuador, expresa que pueden y deben reunirse, cuando así lo exige el Poder Ejecutivo o algún interés relativo a todos ellos, en un solo cuerpo moral llamado Consejo de Ministros, que este Cuerpo debe ser de menos importancia que el Consejo de Estado y ocuparse en asuntos de menos trascendencia de los que son propios de esta corporación.

En las Repúblicas, dice, el Jefe del Ministerio es el que desempeña el Poder Ejecutivo supremo, y la

responsabilidad propia de este último es solidaria entre los Ministros y el Presidente de la República.

Extenso es el capítulo que dedica al *poder municipal*, y en su concepto el Municipio es el primer paso que da la familia en su desarrollo político; por lo cual viene a ser la base fundamental de las naciones.

Con entusiasmo y ferviente patriotismo se expresa en estos términos: «El amor a la patria y el desinterés político, la generosidad, el heroísmo en el manejo íntegro de los negocios civiles son cosas que se estudian primero y se aprenden segundo, únicamente por la vida del común. Por lo mismo cuando éste garantiza la propiedad, el honor y la vida de los ciudadanos, cuando protege todos sus derechos, sin oprimir a nadie, cuando respeta la libertad de todos, entonces es cuando el ciudadano siente y palpa de una manera inmediata los beneficios de la vida pública o política, y es entonces cuando brota en su corazón el noble sentimiento de amor a la patria, que por la mayor parte del pueblo, no es más que amor de su parroquia y de su ciudad. Es una observación muy sabia, hecha por Tocqueville y otros eminentes publicistas, que el patriotismo verdadero no ha existido ni puede existir únicamente sino en aquellos países donde las garantías municipales y sus beneficios son para todos los ciudadanos una realidad. Lo cual es muy natural; pues nadie ama a una cosa, ni se sacrifica por ella, sino cuando ésta le reporta bienes. Por esto, dice el autor, ya citado: «el verdadero amor a la patria no es el de la tierra donde uno ha nacido, sino de los habitantes y autoridades bajo cuya protección se ha formado y hecho feliz. Este es el fundamento de la felicidad sólida e incontestable de Inglaterra y los Estados Unidos; la causa principal de la decadencia y ruina de las naciones de Oriente, y de cuantos otros países se hallan como ellas, privados de la descentralización administrativa y por consiguiente de los beneficios de la vida común.»

En el mismo capítulo habla de la descentralización administrativa que, bien entendida, consiste en dejar a cada parroquia, a cada ciudad, a cada común,

en una palabra, la libertad suficiente para que administren por sí mismos los intereses que sean propios y que no forman parte de los negocios nacionales.

También el R. P. Matovelle se anticipó al proyecto, convertido en realidad años más tarde, de la creación de los Consejos Provinciales, cuya atribución principal debe ser la de dictar las leyes, más propiamente dicho, los reglamentos municipales para la buena marcha de los Concejos o corporaciones que formen el distrito sobre que ejerce jurisdicción el Consejo Provincial

Aboga por la independencia de los municipios y de los asuntos puramente seccionales, que deben estar subordinados nada más que a la vigilancia del Poder supremo.

Terminado este estudio, entra en el de la Constitución de Estado, distingue las diversas especies de Constitución, las cualidades que ésta debe reunir, la manera cómo se forma y de paso observa, apoyado en autoridades de diversas escuelas, que en la Constitución no deben constar los derechos del hombre, o sea lo que en nuestro Código fundamental se ha llamado algunas veces garantías constitucionales y ahora garantías fundamentales.

Se detiene el autor con especial esmero, en estudiar las diversas formas de gobierno, la monarquía y la poliarquía, el gobierno aristocrático y el gobierno democrático, las formas mixtas que pueden adoptarse, la república aristocrática, la unitaria, la federal, todo ello con erudición, aunque sin apartarse jamás de sus ideas fundamentales inspiradas por su ascendido catolicismo.

Condena la demagogia, como corrupción del gobierno democrático, y significa literalmente, dice, gobierno de la plebe en que el ejercicio de la soberanía cae en manos de una facción corrompida o de la parte más ignorante y viciosa y abyecta de la sociedad.

Al tratar de la federación o confederación, trae las siguientes palabras: «Varias repúblicas latino-americanas, conformándose a este modelo, se han organizado

también en confederaciones, tales como las de Venezuela, Colombia y la República Argentina; para decir verdad, la prueba no ha sido satisfactoria en estos últimos países.»

El sistema federal en América ha sido combatido como inoportuno e inconveniente, por el Libertador y por el P. Solano, digno conterráneo del R. P. Matovelle. Lo han combatido también eminentes escritores, opuestos a que se adopte semejante forma de gobierno en pueblos incipientes, de escasa población, de reducido territorio, donde no hay los fundamentos para aliar lo que estaba separado por antecedentes históricos o políticos que dan diverso aspecto a las diversas secciones de un Estado poderoso, como sucede en los Estados Unidos de Norte América o de la antigua Confederación Germánica.

Finalmente en la obra del R. P. Matovelle hay cuatro capítulos relacionados con los principios generales de ciencia administrativa.

No sé si se trata sólo de un apéndice de la obra sobre Ciencia Constitucional, o del comienzo de una obra de largo aliento acerca de Ciencia Administrativa, que tuvo en mientes el autor y que no alcanzó a concluir. Me inclino a creer lo último, porque la Ciencia Administrativa es una rama diversa del Derecho Público como lo es la Ciencia Constitucional.

De todos modos es conveniente la publicación por los importantes asuntos de que trata, propios de la erudición y preparación científica del autor.

En definitiva, el libro inédito a que se refiere este prólogo constituye un valioso aporte para el prestigio de la ciencia ecuatoriana, es un lauro más que puede agregarse a la esclarecida memoria del R. P. Matovelle, tan sabio como modesto, tan patriota como ilustre, tan digno de la admiración de sus compatriotas.

Se puede diferir de varias de sus opiniones; pero no se puede menos que entusiasmarse con la labor de un ecuatoriano benemérito que se consagró a los estudios sólidos, que amó la ciencia por la ciencia misma y cuyo recuerdo tiene que perdurar mientras se rinda

culto a la justicia y se considere como tesoro de un pueblo el valor moral e intelectual de los varones esclarecidos que la honraron en vida y que le aleccionan desde las regiones de la eternidad.

Quito, mayo 4 de 1935.

L. F. Borja.



Prólogo de los Editores

Complacidos iniciamos la edición de una de las principales obras del sabio R. A. Matovelle: **La Ciencia Constitucional**, en la que los lectores encontrarán magistralmente dilucidados los problemas más arduos del Derecho político.

El R. A. Matovelle sigue en su exposición el método, estrictamente científico y filosófico, recomendado por los grandes publicistas católicos. No prescinde jamás, precisamente porque trataba de hacer obra científica, de las luces del juicio natural, de la razón humana; pero las verdades que descubre mediante esas solas luces, las somete al contraste supremo, en el crisol indefectible de la Fe y de la Evolución, que extienden y completan el campo iluminado por aquellas. La Fe y la Razón se dan, pues, la mano en la obra del R. A. Matovelle, sin perjudicarse de ningún modo, antes bien auxiliándose la una a la otra, para el cabal descubrimiento de la Verdad.

Publícase la **Ciencia constitucional**, resumen admirable del saber cristiano en su época, después de cincuenta años de escrita. El lector, por lo mismo, no podrá menos de encontrar vacíos, explicables por el progreso que la Ciencia, y en particular la Ciencia Católica, ha experimentado en muchos puntos, gracias a

las Encíclicas del excelso Pontífice León XIII. De vivir ahora el N. P. Matovelle, habría introducido indudablemente en su libro considerables modificaciones, ora para poner al día tal o cual solución, ora para perfeccionarla en todos sus ápices, ora para ajustarla en sus detalles y últimas proyecciones a las cambiantes necesidades de los tiempos. Algunos problemas que a la sazón no cobraban trascendental importancia entre nosotros, la han adquirido más tarde; y el lector que quiera conocer de manera cabal el pensamiento católico sobre esas materias, deberá acudir a las obras modernas que las explican y desenvuelven en todos sus pormenores.

No obstante esos vacíos, la obra del N. P. Matovelle, en que se advierte la huella profunda de maestros tan renombrados como Taparelli, Onclair, Dezir, etc., prestará insignes beneficios a todos los católicos ecuatorianos que desearan adquirir extensos conocimientos en la difícil Ciencia del Estado.





CIENCIAS POLITICAS

CIENCIA CONSTITUCIONAL

PROLEGOMENOS

De la importancia trascendental de la Ciencia Política.

La palabra ciencia se toma de dos maneras: lato-mente, significa el conjunto de todos los conocimientos humanos; estrictamente, el conjunto razonado y sistemático de los mismos conocimientos; en este segundo sentido vale tanto como *Filosofía*, la que se define: «ciencia de las cosas por sus últimas causas». La ciencia es una, porque el conjunto de todas sus verdades es el desarrollo de principios probados por el de contradicción. Sin embargo, como son varias las faces de la verdad y es débil nuestra inteligencia, se dividen las ciencias según los varios aspectos con que se nos presenta la verdad; pero aunque es posible distinguir las ciencias, es absurdo separarlas, contraponiendo las unas a las otras.

Las ciencias se dividen: 1º por el criterio en que se fundan, en *naturales* y *reveladas* o *teológicas*; las primeras tienen por principio verdades comprensibles por la razón humana; las segundas son el desarrollo de verdades enseñadas por Dios, y superiores al alcance de nuestra inteligencia; 2º en *racionales* y *experimentales*, por el método seguido en su desarrollo, que en las primeras es la síntesis, que procede a *priori*, de la causa

al efecto; y en las segundas, el análisis, que va del efecto a la causa y de la observación de los fenómenos deduce la ley que los regula; 3^o se divide la ciencia o la filosofía, en *real*, que trata de las cosas tales como son en sí; *racional*, que considera las cosas tales como existen en nuestra mente, y en cuanto son término de ella, y *moral*, que se ocupa de las cosas en cuanto son término de las tendencias de nuestra voluntad.

La filosofía moral se subdivide en *Ética*, que desarrolla los principios que regulan los actos humanos, y *Derecho Natural* que aplica estos mismos principios a las triples relaciones del hombre con Dios, consigo mismo y con sus semejantes; de aquí la división de esta última ciencia en *Derecho religioso* o simplemente religión, *Derecho individual* y *Derecho social*. Las sociedades perfectas son tres: *familia, estado e iglesia*; de la segunda de éstas se ocupa la ciencia o *Derecho político*, el que por tanto podemos definir, diciendo que es: «Aquella parte del *Derecho natural* que trata de las relaciones del hombre en cuanto forma la entidad moral denominada sociedad civil.» Los principios de la política se encuentran en el *derecho natural*, y su aplicación en la historia: o, de otra manera, la historia nos da los hechos de que se ocupa la ciencia política, y el derecho natural los explica manifestando las causas de que proceden y la recompensa o castigo que merecen.

Antes de proseguir nuestro asunto es menester recordar los funestos errores admitidos en esta parte por algunos. El primero es enseñado por la escuela de Kan, y consiste en separar el derecho de la moral como dos ciencias enteramente extrañas la una de la otra, sosteniendo que la moral se ocupa únicamente de los actos internos del hombre, y que su dominio no se extiende más allá de los secretos de nuestra conciencia; y que el derecho regula los actos externos del hombre, siendo su principio que la libertad de un individuo no daña la de los demás. Conclusión de estas premisas es el error que admite que hay actos lícitos en moral y condenados en derecho, y, viceversa, que los preceptos del derecho no obligan en el fuero de la conciencia. Lo ab-

surdo de esta doctrina está en separar el derecho de la moral, siendo así que el derecho natural es una rama de la filosofía moral, y que los principios de la Etica son los mismos en que se funda el derecho natural. El segundo error, consecuencia lógica del primero, consiste en considerar la ciencia política como fundada únicamente en la observación de hechos históricos y destituidos de principios generales deducidos de la Etica y Derecho natural; este sistema erróneo denominado *empirismo*, rebaja la política de la categoría de ciencia, y la reduce a un simple arte; de aquí es que para estos publicistas, la política es una cosa vaga, fluctuante, incierta y contradictoria, admitiendo en un pueblo como bueno, lo que condena en otro como malo.

Este segundo error proviene también de olvidarse de que la política es una ciencia racional y no experimental; en la que se ha de argüir por deducciones y no por inducciones. En este olvido caen los que ponen las ciencias físicas por cima de las demás, y emplean la observación y la experiencia, que es el método propio de la física, como método universalmente aplicable a todas las ciencias. La observación y la experiencia son admisibles en política, únicamente como una prueba secundaria, y para explicación de los hechos de los cuales brota el derecho; más, los principios generales e inconcusos se los toma siempre de la Etica y Derecho natural.

La importancia de la ciencia que nos ocupa es cosa a todas luces clara; basta observar que tiene por objeto de sus prescripciones, no individuos sino generaciones y pueblos enteros; por lo que el más pequeño error en política produce incalculables e irreparables trastornos. En segundo lugar, siendo el hombre un ser inteligente, se guía por ideas, y según sean éstas, así será la dirección que se dé a las naciones. Por último, la política es una ciencia esencialmente práctica, y, no hay verdad ni error que en ella se sostenga que no descienda a realizarse en el terreno de los hechos, y así todas las revoluciones son engendradas por principios erróneos del derecho.

Habiendo visto la importancia de la ciencia política y el lugar que le corresponde entre los demás ramos del saber humano; estudiemos en la *Ética* y el *Derecho natural* los principios que la sirven de base.

CAPITULO I

De los principios que regulan la moralidad de los actos humanos.

El hombre es un ser compuesto de dos partes, animal y racional. Cada una de estas dos tienen sus perfecciones que les son propias, de las que unas son esenciales y otras accidentales; las primeras son aquellas sin las cuales no puede existir un ser, y las segundas aquellas que son añadidas a un ser y cuya existencia no es necesaria, aunque le sea muy conveniente. Y así como los cuerpos se mueven por falta de equilibrio, así nuestra alma se mueve o pone en ejercicio su actividad cuando se encuentra desequilibrada por falta de una perfección que le es conveniente, porque los actos son el movimiento del alma. *Bien*, es todo aquello que conserva, amplifica o aumenta una perfección; y, así como todo movimiento supone un término al cual se dirige; todo acto de nuestra alma supone un bien para cuya consecuencia nos movemos. El bien del hombre es el bien ordenado, es decir, aquello que le procura su perfección total, la que afecta principalmente nuestra parte moral, nuestra alma quien nos da nuestro ser específico.

Un móvil no puede tender al mismo tiempo a dos extremos opuestos; y como el mal es opuesto al bien, de aquí es que si estamos obligados a conseguir el segundo, por el mismo hecho estamos también obligados a huir del primero.

El medio de que nos servimos para conseguir nuestro fin, es nuestra actividad, y como el alma es el principio activo en el hombre, resulta que todos nuestros actos para ser humanos y propios de nuestra

naturaleza, han de proceder de nuestra alma, o ser dirigidos por ella. El alma obra por sus facultades, estas son dos: inteligencia y voluntad; luego todo acto humano, es decir aquellos que nos conducen a nuestro último fin, o nos desvían de él, han de ser verificados con perfecto conocimiento y plena deliberación.

El último fin de nuestros actos es Dios; mas, así como una saeta para llegar al blanco, atraviesa una línea de puntos de los cuales cada uno es fin para el que le antecede y medio para el que le sigue; para llegar a Dios hemos de alcanzar una serie de bienes de los cuales cada uno es medio para el que le sigue y fin para el que le antecede. Así como un móvil una vez que llega al término queda en reposo, el alma una vez que consigue la perfección que le falta, queda equilibrada y en reposo. De estas consideraciones nacen los otros dos aspectos del bien; pues, en cuanto sirve para alcanzarnos un bien superior se llama útil, y en cuanto una vez conseguida la perfección anhelada nos proporciona reposo, deleite o placer, se llama deleitable. De esto resulta la triple división del bien en honesto, útil y deleitable; honestidad es la conveniencia del bien con nuestra naturaleza, utilidad la cualidad por la que un bien nos sirve para conseguir otro superior, y deleitable es aquello por lo cual un bien una vez conseguido nos proporciona deleite y gozo. De estas tres cualidades la honestidad es esencial, y accidental las dos siguientes. Por lo mismo el bien honesto lo hemos de buscar por sí mismo, y el útil y deleitable por el honesto; el primero como un medio por su fin, y el segundo como un efecto en la causa. De lo que se deduce cuán absurdos son los dos sistemas del utilitarismo y sensualismo; pues, el primero busca los bienes sólo por su utilidad, y el segundo por su deleitabilidad, prescindiendo ambos de la honestidad; siendo así que deja de ser bien todo aquello que se opone a lo honesto, esto es a la perfección total de nuestra naturaleza.

De lo dicho resulta que con cada uno de nuestros actos tendemos a nuestro fin o nos desviamos de él; en esto consiste la *moralidad* de los actos humanos, los

que se llaman buenos si tienden a nuestro último fin, y malos o torpes en caso contrario. Por esto la moralidad de los actos humanos depende del orden objetivo de las cosas y no de las opiniones de los pueblos y capricho de los legisladores, y ni aún de sólo la libre voluntad de Dios; pues, él manda las cosas por ser buenas. Para calificar la moralidad de un acto hay que mirar no sólo a su objeto, sino también a su fin, y a los accidentes de que se halla revestido, es decir a las circunstancias. Por esto la moralidad de los actos humanos se toma de su objeto, fin y circunstancias, y de aquí nace también que, aunque hayan actos indiferentes en especie, no los hay en individuo, esto es, atendidas sus circunstancias.

Todo acto es un efecto del agente, y como todo efecto es propio de su causa, todo acto es propio del agente; esto es lo que se llama la *imputabilidad* de los actos humanos. Así mismo, con cada uno de nuestros actos nos acercamos a nuestro fin o nos alejamos de él, en el primer caso alcanzamos un bien o una *recompensa* y en el segundo un mal o un *castigo*. Esto es lo que se llama el *mérito* o *demérito* de los actos humanos.

De los actos que hemos de poner para alcanzar nuestro último fin, unos tienen el carácter de medios imprescindibles, y otros, el de medios indiferentes. En el primer caso hay necesidad moral de poner aquellos actos; es decir, hay una ley, la que viene de la palabra latina *ligando* y significa «lazo moral impuesto al hombre para poner u omitir un acto». Si la ley es lazo moral, quiere decir que ata al espíritu, esto es, a sus facultades; mas, a la inteligencia se ata con la verdad y a la voluntad con el bien; luego toda ley ha de proponer una verdad clara a la inteligencia, y un bien necesario a la voluntad, de tal suerte, que, nadie sea libre de desconocer esa verdad y de rechazar ese bien. Toda ley se da para el orden, toda orden supone un ordenador, del que ella emana, esto es un legislador. De aquí las condiciones esenciales de la ley, las que se hallan enumeradas en la siguiente definición dada por Santo Tomás: «Ordenación racional promulgada para

el bien común por aquel que tiene cuidado de la comunidad.» La ley ha de ser racional, promulgada, común, buena y emanada del legítimo superior.

De los actos necesarios para la consecución de nuestro fin, unos son enseñados como tales por la misma razón natural, otros, aunque son necesarios en la sustancia, no lo son en el modo de verificarlos, por haber varias maneras de cumplirlos, y otros, finalmente, son indiferentes en abstracto y sólo llegan a ser necesarios en determinadas circunstancias. En estos dos últimos casos, siendo necesario para el orden que haya uniformidad de hablar en los que están bajo de él, el conservador del orden o el legislador manda que se practiquen unos actos más bien que otros, y necesariamente, por la necesidad del orden. De aquí la división de las leyes; pues se llaman naturales las que prescriben cosas necesarias a todos los hombres y promulgadas como tales por la razón natural; y positivas las promulgadas por el legislador Divino o humano en materias que no son conocidas como necesarias por la simple luz natural. Las leyes positivas se dividen en divinas y humanas, y estas segundas, en eclesiásticas y civiles, según la autoridad de que emanan. Pero siempre toda ley proviene de la natural y tiene su fundamento en la necesidad de poner un acto conducente a nuestro último fin, bien sea mediata bien sea inmediata.

Por la misma razón se comprende que debe haber en la ley natural un precepto generalísimo del cual se deducen los demás, como consecuencias de un principio. Este primer precepto, base y fundamento de todo el derecho natural, se formula así: «Haz el bien y evita el mal.»

Si el hombre está obligado a practicar el bien, esto es, a ponerse en el orden que le ha de conducir hacia su fin, claro es que ha de tener potencia para ello: esta facultad o potencia moral de obrar conforme al orden, es lo que se denomina *derecho*. Pues, así como un móvil que se dirige a su término sin tocar a ningún lado se dice que va derecho o rectamente, así, por

analogía, se dice derecho y recto todo lo que se pone en el orden moral que conduce a nuestro último fin: la idea de derecho nace pues de la de orden, y como todo orden supone un ordenador, todo derecho supone una autoridad que le proteje.

Los medios que hemos de poner para conseguir nuestro último fin, pueden ser múltiples y varios, o precisos y necesarios. En el primer caso estamos obligados a poner los medios en general, pero somos libres para emplear éste o aquél; en el segundo caso tenemos obligación de usar de aquel medio necesario y preciso. De tal manera que a todo derecho acompaña siempre un deber, y viceversa, porque no puede haber obligación imposible ni facultad inútil, y el deber si no es para el individuo al menos es para la sociedad.

Todo derecho es una idea correlativa de deber; porque si yo tengo posibilidad de hacer tal o cual cosa, quiere decir que nadie ha de hacer imposible mi derecho; luego todos tienen obligación de respetarlo. Y como para toda relación se requiere sujeto, término y fundamento, y como el derecho es una relación moral, requiere sujeto, fundamento y término morales. El sujeto es el poseedor del derecho, el término, la persona obligada, y el fundamento el título del derecho. De lo cual resulta: 1º que no hay derechos ni deberes sino entre personas racionales y libres; 2º que para tener derecho basta tener la facultad en que se funda, por lo cual hasta un loco tiene derecho de vivir, poseer, etc.; y 3º que para los derechos accidentales no basta la facultad en que se funda sino que son necesarios los hechos de los cuales brotan.

Siendo el derecho un poder moral, es claro que ata principalmente la inteligencia y la voluntad de la persona obligada, y como el alma es la parte principal del hombre, quien tiene atada el alma, tiene atado a todo el hombre y por consiguiente su cuerpo. Luego si una persona atenta a mis derechos, puedo muy bien emplear la fuerza física para obligarle a cumplir su deber. Esto es lo que se entiende por derecho de *coacción* que es una de las facultades inherentes a todo de-

recho perfecto. Mas, aquí adviértanse dos cosas: 1^ª para emplear la fuerza física, es necesario que antes haya fuerza moral, es decir que el derecho sea claro y conocido de la persona obligada; y 2^ª que en la sociedad civil, el empleo de la fuerza corresponde a la autoridad y no a los individuos particulares.

Parece en ocasiones que dos o más derechos se encuentran opuestos, de tal manera que ambos se atacan mutuamente; mas esta pugna no es real sino aparente, pues, siendo todo derecho una facultad conforme al orden, no puede ser contra el orden. Y lo que pasa en este caso, es lo que en la pugna de dos fuerzas materiales, que la mayor destruye a la menor; así en los derechos, el menor deja de ser derecho, cuando se opone a otro mayor. Esta pugna aparente es lo que se llama *colisión*, pero estaría mejor dicho *subordinación de los derechos*. Como todo derecho es una fuerza moral y como toda fuerza se determina por su fin; de aquí resulta que la importancia y límites de un derecho se precisa por el bien que es su término inmediato: así el derecho de vida es mayor que el de propiedad.

De todas estas reflexiones se deduce muy bien cuales son las propiedades de un derecho, a saber: 1^ª que es fuerza moral; 2^ª inviolable, esto es, superior a la violencia física; y 3^ª tiene por objeto todo aquello que tiene razón de medio para nuestro último fin. Y como estos medios pueden consistir en acciones o en cosas, y las acciones pueden ser ya nuestras, ya de otros, por esta razón el derecho puede consistir o en hacer, y entonces, la obligación de los demás es no impedir o en exigir una acción de otros, y entonces el deber correlativo es de hacer lo exigido. Por esto la definición que hemos dado de derecho, diciendo que es la facultad moral inviolable para poner los medios conducentes a nuestro último fin, podemos explicar diciendo que es, para hacer o exigir algo conducente a dicho fin.

La significación que acabamos de dar es la primitiva de la palabra derecho, pero hay otras varias derivadas por analogía; unas veces se toma por colección

de leyes de cierta especie y en este sentido decimos *derecho natural, canónico, ecuatoriano*. Otras veces se toma por sinónima de justicia; pero entre las dos voces hay esta diferencia, que justicia significa el orden moral objetivo, y derecho el orden moral subjetivo; justicia es el derecho en abstracto, la bondad misma como regla de nuestros actos, y derecho es la justicia en concreto, el acto bueno y determinado que tratamos de poner.

Los derechos en la acepción de facultad moral, admiten varias divisiones según los aspectos bajo los cuales se les considera; pero las principales son las que siguen: 1ª en *personales* y *reales*, según sea el objeto sobre que versan los derechos, ya una persona ya una cosa; 2ª en *innatos* o *primitivos*, y *adquiridos* o *secundarios*, según que el título en que se fundan sea o la misma naturaleza del hombre, o un hecho accidental; y 3ª en *alienables* e *inalienables*, según que puedan o no ser trasmitidos a otra persona. Es absurda y perniciosa la división de derechos establecida por los discípulos de Kant, en *jurídicos*, *perfectos* o *externos*, y *éticos*, *morales* o *internos*; entendiendo por los primeros aquellos que nacen de la ley civil y obligan únicamente en el fuero externo, pero no en manera alguna en conciencia; y por los segundos, los que obligan en conciencia pero no en el fuero externo. Según esta división, la ley civil no manda al hombre sino al cuerpo del hombre, es decir a una bestia; y hay crímenes como la blasfemia y el suicidio que no dañando directamente los derechos de otros, no pueden ser vigilados ni impedidos por la autoridad civil. Cuan absurdas sean estas consecuencias no es menester probarlo, una vez que hemos establecido que todo derecho, y por consiguiente el deber, son fuerzas morales y no físicas, que obligan principalmente al alma y secundariamente al cuerpo.

Hemos dicho que derechos y deberes son relaciones morales que pueden existir entre seres morales también. Y como todos los seres morales conocidos por nuestra razón y con los cuales tenemos relaciones

naturales, son o Dios o nuestros semejantes, o nosotros mismos, resulta también que tres son los únicos términos de nuestros deberes; por lo cual el *derecho natural* se divide en tres partes: la primera, llamada *derecho religioso* o simplemente *religión*, trata de los deberes que el hombre tiene para con Dios; la segunda, llamada *derecho individual*, se ocupa de los deberes que el hombre tiene para consigo mismo; y la tercera, llamada *derecho social*, desarrolla los deberes que el hombre tiene para con sus semejantes. Aquí es necesario advertir tres cosas: primera, que el hombre tiene deberes y no derechos para con Dios, porque todo derecho supone dependencia, y, Dios no puede depender en manera alguna de sus criaturas; segunda, decimos que el hombre tiene deberes para consigo mismo, en cuanto puede ser objeto de ellos su propia persona, pero no derechos, porque de ningún modo puede ser una persona acreedora y deudora de sí misma sin que se destruyan naturalmente estas dos cualidades, y tercera, los derechos correlativos a los deberes que el hombre tiene para consigo mismo pertenecen ya a Dios ya a la sociedad.

CAPITULO II

Sociedad y sus especies.

Del primer precepto de la ley natural: «Has el bien», se deduce inmediatamente este otro: «Has a los otros el bien que quieras para tí». En efecto, el hombre no está sólo en el mundo, sino rodeado de otros seres, en los que se halla por decirlo así, repetida su naturaleza, pues todos los hombres siendo de la misma especie son de idéntica naturaleza y tienen el mismo fin, y no se distinguen sino por cualidades accidentales. Según esto, a Dios le hemos de amar por ser nuestro primer principio y nuestro último fin, a nosotros mismos por razón de identidad, y a los demás hombres por razón de semejanza. Por tanto el precepto general que dice: Has el bien y evita el mal» al

tratar de nuestros semejantes se resuelve en este otro: «Ama a tu prójimo como a tí mismo»; «lo que no quieras para tí, no quieras para otro.» De la unidad de naturaleza entre los hombres, resulta la unidad de fin; de la unidad de fin, la unidad de tendencias; y de las tres unidades, el concepto de sociedad, la que en su sentido más lato no significa otra cosa que «reunión de seres morales que por mutuo esfuerzo tienden a un fin común.» El precepto del amor mutuo es el fundamento de la sociedad.

De estas consideraciones podemos deducir cuales sean los elementos esenciales del concepto de sociedad; a saber: 1º multitud de seres morales; 2º unidos por un fin; 3º al cual tienden por esfuerzos comunes. Mas como la armonía de tendencias a un fin, es orden, y todo orden supone un ordenador, luego toda sociedad debe tener un ordenador, esto es una autoridad. Luego los elementos esenciales de toda sociedad son multitud de seres morales, unidad de fin, unidad de tendencias, esto es de medios, y unidad de autoridad.

Estas cuatro cosas deben existir al mismo tiempo para que haya sociedad, de lo contrario sería ésta un imposible. Advertiremos sí una cosa y es que la sociedad puede ser considerada en la tendencia al fin, o en la consecución del mismo; en el primer caso son necesarios los medios y en el segundo no. Las sociedades vienen pues a ser, grandes personas morales que tienen vida y leyes propias, deberes y derechos distintos de los individuos; y como el hombre ha sido hecho por el mismo Dios para la sociedad, quien quiera estudiar bien al hombre no puede hacerlo únicamente bajo el aspecto individual, sino que es necesario también que lo observe en sociedad.

Las consecuencias que de esto se deducen son hermosas y trascendentales. Si la sociedad es unión de seres inteligentes, resulta que aquella no puede existir entre seres privados de inteligencia, y si la sociedad es necesaria para la consecución del fin a que sus miembros tienden, resulta que la sociedad tiene razón de medio para los individuos, y los individuos razón de

fin para la sociedad; luego esta debe proteger igualmente y en el mismo grado a todos sus miembros.

La sociedad es unión de seres morales, estos se unen por la verdad y el bien, luego más perfecta será la sociedad en su ser, mientras más estrecha sea la unión de sus miembros, y esta unión será más estrecha mientras más clara y universalmente conocida sea la verdad social que no puede ser sino una, y mientras más sincero y universalmente conocido sea el bien social que no puede ser tampoco más que uno solo. Luego todo lo que introduce división en los pareceres y voluntades de los asociados, tiende a destruir la unión que debe existir entre ellos, y por lo tanto ataca la vida misma de la sociedad.

El fin es para las sociedades no sólo un bien cualquiera, sino el principio del ser, y su cualidad diferencial. Por tanto las sociedades se diferencian por sus fines; y dos sociedades tienen entre sí la misma proporción que tienen sus fines respectivos. El grado de perfección específica de las sociedades se deduce pues del bien final de cada una de ellas; así la Iglesia es la sociedad más perfecta del mundo porque su fin es el bien más alto que es dado al hombre anhelar sobre la tierra; y el Estado tiene la razón de medio respecto de la Iglesia, porque esta misma proporción guardan entre sí, el fin del estado que es la felicidad temporal con respecto al fin de la Iglesia, que es la felicidad eterna.

El fin es la norma de las operaciones del ser moral, por consiguiente a él se han de arreglar los actos del ser social. Por tanto aquello es bueno o malo en una sociedad, que es conforme o contrario al fin de ésta. Mas como de los medios para alcanzar un fin, unos son necesarios y otros indiferentes, y en cuanto a éstos no es posible uniformar los juicios de los asociados, y aparte de esto como tampoco es posible suponer en todos ellos el mismo grado de ilustración y virtud, de aquí la necesidad de la ley y por consiguiente de la autoridad que ilustre el entendimiento y uniforme los pareceres de los asociados en su tendencia al

fin social. El oficio de la autoridad, se reduce por tanto, a dar impulso y uniformidad a la acción social, esto es, a la tendencia de los asociados hacia el fin común.

Las sociedades se dividen como los fines que son la cualidad diferencial que las determina. Hay sociedades *simples y compuestas*, según contengan o nó en su seno a otras sociedades inferiores; sociedades *perpetuas y temporales* etc., pero la principal división es en *completas e incompletas*. Las primeras son aquellas sociedades que abrazan un orden entero de la actividad humana, y hallan en sí mismas los medios de su consecución y desarrollo; incompletas, son las que tienen por fin un bien secundario y subordinado. Al hombre le podemos considerar o en el orden de sus necesidades puramente individuales, como su nacimiento, conservación, desarrollo y propagación, y nace entonces la sociedad doméstica; o en el orden complejo de sus necesidades que hallan su satisfacción y término sobre la tierra, y brota entonces la sociedad política; o finalmente en el orden de sus aspiraciones y tendencias que tienen por término inmediato la felicidad eterna, y tenemos entonces la sociedad religiosa o Iglesia. Tres son por tanto las especies de sociedad completa, a saber: la doméstica, la política y religiosa. De estas las más necesarias bajo el aspecto físico es la doméstica, y en el orden moral, la religiosa. Prescindiendo ahora de estas dos por no ser propio de nuestro objeto el ocuparnos de ellas, hablaremos de la sociedad política. Todas las demás sociedades ya sean agrícolas, ya sean mercantiles, ya literarias, vienen a ser parte de alguna de las indicadas y por tanto se clasifican entre las sociedades incompletas.

CAPITULO III

Idea elemental de la Sociedad política.

Para saber lo que es la sociedad, basta conocer sus elementos constitutivos. Investiguemos pues los

de la sociedad política y tendremos una noción elemental de ella.

Fin de la sociedad.

El fin de todo ser es el bien intermediario o último; la Iglesia nos guía a la consecución del segundo, y la sociedad política a la suma de todos los bienes temporales que es dado conseguir al hombre sobre la tierra en cuanto es un ser sociable: esta suma constituye la felicidad temporal. Analizando detenidamente resulta que esta consiste: 1º. en la suma de todos los medios temporales, debidamente dispuestos; esto es en el orden externo; 2º en la dirección de todos estos medios hacia nuestro último fin, es decir que el orden externo, informado por la moralidad interna; 3º. finalmente, que no teniendo la sociedad sino razón de medio respecto a los individuos, el fin de la primera debe estar en armonía con el fin de los segundos, sin exclusión de uno solo, luego debe estar dirigido a la común prosperidad de todos y cada uno de los asociados. Resumiendo todos estos elementos de la felicidad temporal en una forma filosófica, tendremos que el fin de la sociedad política consiste en el orden externo informado por los principios de moralidad, y dirigido a la común prosperidad de los asociados.

Los publicistas antiguos explicaron el fin de la sociedad política en términos vagos y oscuros que se prestaban a los más vagos y contradictorios sistemas, pues unos los hacían consistir en la *salud pública*, otros, en la *tutela de derechos*; pero todos estos sistemas son erróneos por las razones siguientes. La sociedad política es necesaria, la violación, y por consiguiente la tutela de los derechos, es contingente; luego esta tutela no puede constituir el fin principal de la sociedad política, porque vendríamos a dar en el absurdo de que una cosa contingente es causa de una cosa necesaria, puesto que el fin es causa de la sociedad. Otros hacen consistir el fin de la sociedad en la seguridad externa de la misma. Kant y los de su escuela dan por fin de la

sociedad política la mutua *coartación* y *armonía de las libertades de los asociados*; esto es lo que se llama el principio de la coexistencia, que se expresa a veces con esta otra fórmula más especiosa y concisa, pero no menos errónea: *Armonía del orden con la libertad*.

La opinión de Kant es absurda por varias razones: 1ª por los principios en que se funda, a saber: que el orden externo es totalmente extraño a la moral, que el hombre es un ser absolutamente independiente, y que la felicidad humana consiste en la omnimoda y desenfadada libertad. Pero estos principios son claramente erróneos, porque el hombre como ser contingente depende de su causa y fin; como ser contingente de la verdad y el bien, porque el orden externo se halla sujeto al dominio de la moral, y porque es falso que la libertad externa del hombre carezca de límites, pues estas son las reglas de moral, a no ser que se la confunda con la libertad física, lo que es igualmente erróneo. Segunda razón: la opinión de Kant es absurda porque da por fin de la sociedad política una cosa puramente negativa, a saber la mutua limitación de las libertades, pues todo ser tiene por fin un bien, y todo bien es una cosa positiva. Y a la verdad, si damos al poder público la obligación únicamente de impedir y limitar, le quitamos la de hacer el bien, y por tanto dejamos su acción sin regla, ni norte alguno; y de esta manera queda autorizado el despotismo para justificar sus más horribles crímenes, con los vanos pretextos de la *razón de estado* o *salud pública*. Tercera razón. Se prueba lo absurdo del sistema por las perniciosas conclusiones que de él se deducen. La primera es la destrucción de toda moralidad, puesto que no es malo ni debe ser prohibido en la sociedad política sino únicamente lo que daña a la libertad de los demás, resulta que son buenos y deben ser permitidos los crímenes, que se verifican de común acuerdo, o no dañan a los demás, como las *blasfemias*, los *incestos* y toda suerte de *factos ilícitos*. La segunda es la necesidad de que el Estado profese el indiferentismo religioso, o el ateísmo político, dejando a los asociados en absoluta liber-

dad de profesar el culto que quieran, por inmoral que sea, y prohibiendo la profesión de todo culto nacional. La tercera es la conclusión original de que según este sistema la suma perfección de la sociedad consiste en su aniquilamiento. En efecto, mientras más cultos y morales sean los asociados, menos dañarán la libertad de los demás, y por consiguiente menos necesaria será también la autoridad, hasta que en el punto al menos ideal de la suprema moralidad de los asociados, llega a ser completamente inútil la autoridad política, y por consiguiente a desaparecer élla y juntamente la sociedad, puesto que no puede existir ésta sin autoridad, como lo hemos demostrado. De aquí es que el sueño dorado de los socialistas de hacer una sociedad sin autoridad alguna y el mayor empeño del poder público socialista es a su vez hacer retrogradar cuanto pueda a la sociedad, para hacer más necesario y asegurar mejor su existencia.

Multitud social.—Segundo elemento de la sociedad.

Los seres compuestos tienen dos clases de formas, la orgánica y la mecánica, esta última es propia de los cuerpos inertes privados de todo movimiento y vida y resulta de la justa disposición de partes, tal es la forma de los seres del reino mineral; la primera es propia de los seres que tienen vida y movimiento propios y resulta de la armónica disposición de partes, cada una de las cuales tiene funciones propias y especiales, como en en los seres del reino vegetal y animal. La sociedad política es también un cuerpo compuesto, pero no mecánico sino orgánicamente. Esto se conoce fácilmente considerando que la sociedad política es el ser más noble y perfecto de los destinados a habitar sobre la tierra, y a que es un ser con vida y movimiento propios.

En efecto, las necesidades puramente individuales se satisfacen en el seno de la sociedad doméstica, y los que salen de este límite y abrazan todo el orden de la felicidad temporal en la sociedad política; y así es como las familias unidas a familias forman los municipios;

y dos o más municipios la nación. De tal manera que en esta última hay jerarquía de sociedades que principia en la familia, se completa en el municipio y se perfecciona en el Estado. Luego la sociedad política es un todo orgánico y no mecánico que consta próximamente de sociedades inferiores, luego de familias y por último de individuos. Luego la sociedad política en cuanto es un solo cuerpo, tiene también un solo centro de vida, esto es una sola autoridad nacional; y en cuanto es un ser orgánico consta de sociedades inferiores, cada una de las cuales tiene por consiguiente su multitud, autoridad y acción propias, con medios y funciones especiales, bien que todo subordinado a la única autoridad nacional.

Del principio que acabamos de establecer se deducen importantísimas conclusiones a saber: 1^a constando toda sociedad de multitud, autoridad, fin y medios, es claro que cada una de las sociedades jerárquicas contenidas en la política, ha de tener sus elementos propios y distintos de los de las otras sociedades. 2^a Siendo la nación un cuerpo orgánico y único, al mismo tiempo ha de tener en razón de lo primero tantas autoridades inferiores cuantas son las sociedades jerárquicas, y entre ellas ha de haber la misma subordinación que la que existe entre los fines de ellas, y en razón de lo segundo, ha de tener un principio único de vida, esto es, una sola autoridad nacional.

El principio regulador de las relaciones entre la autoridad nacional y las inferiores, es el general de que: «Cada uno haga el bien de la sociedad que dirige sin dañar el bien de los demás, y en armonía con el bien total de la nación entera.» 3^a conclusión. Siendo oficio de la autoridad nacional unir los elementos sociales, se deduce que el término inmediato de su acción está en las sociedades inmediatamente inferiores al Estado; luego en los municipios, después en las familias y por último en los individuos. 4^a Cuando por cualquier motivo desaparece la persona en que residía la autoridad nacional, o se divide la nación, o si ésta subsiste, la autoridad nacional se concreta en la unión

de las personas que ejercen el poder en las sociedades inmediatamente inferiores al Estado; si éstas faltan, en las autoridades de los municipios y por último, en los padres de familia, autoridad que nunca falta y límite en que se detiene la soberanía desquiciada de una nación, puesto que las familias son las sociedades elementales de la política.

Autoridad.—Tercer elemento de la sociedad política.

Esta es el elemento esencial que da ser y forma a una nación, y como ésta es real, real ha de ser también la persona en que reside la autoridad política. Esta persona puede ser un individuo o una corporación; mas tanto el primero como la segunda han de ser personas determinadas con vida y acción propias y no entes ideales y abstractos.

El oficio de toda autoridad y por consiguiente de la política es doble: promover la sociedad, perfección de la sociedad que dirige y oponerse a las causas de destrucción que la atacan. *Acción y resistencia* son los dos principios de vida que parten de la autoridad nacional y se defiende por la escala de los diferentes poderes políticos, en proporción a la importancia jerárquica de cada uno. La acción política es más importante mientras más elevada es la autoridad de que emana, y la resistencia es más fuerte mientras más bajo es el poder. Así más fácil es dividir una nación que un municipio y mucho más que una familia; pues consiste la muerte de las sociedades en su disolución, y es ésta más difícil mientras más simples son los elementos que ataca. Por esto es que después de todos los trastornos sociales siempre queda intacto el elemento de la familia y la autoridad del padre es inaccesible a todas las revoluciones. El poder de cohesión que ata a las sociedades entre sí y forma las naciones, es más fuerte mientras más pequeños son los elementos que une y por esto la fuerza generadora de las naciones se salva siempre en las familias.

Medios.—Cuarto elemento de la sociedad política.

Todo medio ha de estar en proporción con el sujeto que lo emplea y con el fin a que tiende. El sujeto en la sociedad política son los hombres reñidos en familias, municipios y por último en naciones, y como el hombre consta de cuerpo y alma, los medios sociales han de estar en proporción con la segunda, y de aquí los medios morales que consisten en acciones, y han de estar también en proporción con el primero, y de aquí los medios materiales que consisten en cosas. En segundo lugar, siendo el sujeto sociedades, sociales han de ser también los medios, tanto de la primera como de la segunda clase y he aquí por qué la solidaridad es la ley fundamental de las sociedades.

El fin de la sociedad política ya sabemos que consiste en el orden externo informado por el interno de moralidad. Luego si los medios de que hablamos han de estar en proporción con el fin, resulta que han de ser ellos también externos y arreglados a los principios de moral. Por lo cual la autoridad política no puede emplear como medios sino aquellos actos y cosas que están en proporción con nuestro último fin, y en segundo lugar con el orden externo de la asociación civil. En resumen, los medios de la sociedad política son materiales o morales, puestos ya por un individuo, ya por una sociedad, y en todos casos dirigidos a la prosperidad de todos los asociados y en proporción con nuestro último fin.

Ya que tenemos dada la idea elemental de la sociedad política, sepamos cuál es su origen filosófico e histórico.

CAPITULO IV

Del origen de la sociedad en general y principalmente de la política.

La sociedad en general y principalmente la política trae su origen de la misma naturaleza y no de la in-

verdadera humana, como sostienen erróneamente algunos filósofos, esta es una verdad demostrada de común acuerdo por la razón y los hechos; expondremos separadamente cada una de estas dos especies de pruebas.

PRUEBAS DE RAZON.—Todo lo que es necesario es natural, es decir pertenece a la misma esencia de un ser o forma inmediatamente de ella. La necesidad es absoluta o hipotética; pertenece a la primera todo lo que forma parte de la esencia de un ser, y a la segunda todo lo que forma parte del orden en que ha querido Dios crear un ser. De ambos modos es necesaria la sociedad a los hombres; del primero, en cuanto todos tienen una misma naturaleza, un mismo fin, unos mismos medios para conseguir este fin, y un mismo Dios como suprema autoridad de que dependen; del segundo, en cuanto en el orden actual de la Providencia Divina, el hombre no puede satisfacer sus necesidades físicas, intelectuales y morales sin sociedad. Luego la sociedad nos es necesaria y por consiguiente natural.

No las necesidades físicas, pues estas son de tres clases: de esencia, de conservación y desarrollo, y el hombre no puede satisfacer ninguna de ellas fuera de la sociedad. En primer lugar, según el orden actual de la providencia, Dios no cria directamente a los hombres sino por medio de sus padres; luego el hombre no puede existir físicamente sin la familia. En segundo lugar el hombre a diferencia de los demás animales nace tan sin poderse valerse a sí mismo, que apenas nacido moriría sin el auxilio de sus padres, y durante el largo período de su infancia, y durante las enfermedades padecería igualmente fuera del seno de la familia y sin los socorros de la sociedad. Por último el hombre no sabría hacer el uso conveniente de sus miembros, ni perfeccionar, ni desarrollar ninguna de sus facultades físicas sin educación y no puede educarse fuera de la sociedad. Luego no puede existir, conservarse ni perfeccionarse en el aislamiento, luego para la satisfacción de nuestras necesidades físicas es necesaria la sociedad, y por consiguiente es natural.

No las necesidades intelectuales, pues estas se reducen a la adquisición de la verdad, mas esto no puede hacerse sino acudiendo a las fuentes de nuestros conocimientos, y esto no puede hacerse sin educación y la educación es imposible sin sociedad.

Aparte de esto una de las principales fuentes de nuestros conocimientos es la autoridad y la tradición y esto es imposible sin sociedad. La facultad de hablar es esencialmente comunicable a la par que necesaria; luego o Dios nos ha dado una facultad inútil o nos ha criado en sociedad. Luego esta es necesaria y por consiguiente natural.

Finalmente las facultades morales se reducen a la voluntad, y las necesidades de ésta a amar ya a Dios, ya a nuestros semejantes; diferentes formas de este amor son todas las virtudes. Mas a Dios no podemos conocerle y amarlo debidamente sino del modo que El nos ha revelado, y esto no se puede aprender lejos de la sociedad, y en cuanto a nuestros semejantes es imposible amarlos sin ponernos en sociedad con ellos. Luego la sociedad es indispensable para la satisfacción de nuestras necesidades morales; luego es natural.

Y al decir que la sociedad es necesaria entendemos también hablar de la política, pues tenemos necesidades del orden físico, intelectual y moral, que no se pueden satisfacer en el seno únicamente de la familia. Las ciencias, las artes, la industria, el comercio, la práctica misma de todos nuestros deberes religiosos, la civilización en suma, son imposibles fuera de la sociedad política, luego esta es necesaria y por consiguiente natural. La estadística y las ciencias naturales nos enseñan también que es ninguna la propagación del linaje humano en el salvajismo, y que esta se efectúa rápidamente sólo al abrigo de la sociedad civil. Otra prueba de la misma es que toda tierra inhabitada es mal sana, y que no hay tierra que deje de hacer fecunda y habitable por el cultivo; mas esto es imposible sin sociedad; luego o Dios hizo el mundo para que sea inhabitable, lo cual es un absurdo, o el mundo debe ser habitado por el hombre en sociedad lo cual es verdadero.

PRUEBAS DE HECHO. -- Lo que es universal, perfecto, uniforme y constante, no pende de la invención de los hombres sino de la misma naturaleza, tal es el hecho de la sociedad humana. No hay historia, ni viaje que cuente de raza, ni pueblo alguno que viva fuera de alguna sociedad por bárbara y elemental que sea. Por el contrario todos los historiadores nos muestran la sociedad como anterior a todos los pactos y empresas, luego la sociedad es natural. Y en cuanto al argumento que versa acerca de los ermitaños y otros hombres que se alejan de sus semejantes para vivir en la soledad, se contesta fácilmente atendiendo: 1^o a que estos hombres no dejan de estar en sociedad, sino antes bien tienden a la consecución de su fin con su perfección, puesto que el vínculo de la sociedad es la unión moral no natural; 2^o a que están o deben estar prontos dichos hombres a presentar sus auxilios a la sociedad cada vez que necesite de ellos; 3^o a que han sido educados en sociedad; y 4^o que estos hechos son raros y como excepciones de la ley general.

Queda, pues, demostrado que la sociedad es necesaria, que el hombre tiende invenciblemente a ella por el instinto de la sociabilidad que jamás ha existido en el aislamiento y por último, que Dios así como es autor del hombre, así lo es de la sociedad. El fundamento intrínseco y absoluto de la sociedad es pues el mutuo amor y benevolencia que los hombres se deben entre sí, deber que a su vez se funda en la unidad de naturaleza y fin de todos los hombres; y el fundamento hipotético que resulta del orden actual de la Providencia, es la imposibilidad en que se hallan los hombres de satisfacer ninguna de sus necesidades fuera de la sociedad.

Origen histórico de la sociedad.

Todo principio abstracto y toda necesidad natural no determina por un hecho; debe, pues, haber alguno que constituya el origen histórico de la sociedad. Este hecho no puede ser otro distinto del que constituye

el origen físico del hombre, esto es, la familia; sociedad la más elemental, la más necesaria y la más natural de todas. El hecho que da origen a la familia es la sociedad conyugal, y he aquí como el matrimonio es el fundamento y raíz de las naciones. La unidad de la especie humana, su procedencia de una sola familia es una verdad sustentada por la Biblia y plenamente demostrada por varias ciencias modernas.

La familia primitiva se desarrolló con las nuevas familias que se fueron formando en su seno, de las que unas permanecieron sujetas al abuelo común, y otras se dispersaron aisladas o en grupos para ir a dar origen a nuevos pueblos. He aquí como tuvo lugar, y tiene aún hoy día la propagación del linaje humano; este hecho primitivo combinado de varias maneras y vestido de diversas circunstancias, es el que ha fundado y funda las razas y naciones.

Réstanos refutar los errores opuestos a la doctrina clara y sencilla que acabamos de exponer, todos ellos pueden reducirse a los tres sistemas, *Hobbes*, *Rousseau*, y el Liberalismo moderno de nuestros días. Trataremos separadamente de cada uno de ellos.

SISTEMA DE HOBBS.—Este filósofo maestro del materialismo moderno, pone por base de su teoría el más grosero egoísmo. Establece, pues, que todos los hombres fueron criados en el estado natural, esto es, en el aislamiento y sin más norma ni fin de sus actos que el placer sensible. Mas siendo limitados los productos de la naturaleza, dos o más hombres pretendían a la vez, la misma cosa, de lo que resultó que todo hombre debía de mirar a los demás como a sus enemigos, y el estado natural vino a ser el de guerra de todos contra todos. Mas siendo la humanidad muy infeliz en semejante estado, resolvieron todos entrar en sociedad y de la suma de los derechos individuales formaron una autoridad que no tiene más fin que refrenar el egoísmo individual para que nadie dañe a nadie, de tal suerte que aquella autoridad es mejor que es más despótica y absoluta.

Prescindiendo de otras razones, este sistema es

absurdo: 1^o por la contradicción en que incurre al establecer que el supuesto estado natural, es a la vez más necesario y más feliz e imposible de subsistir que el de sociedad; y 2^o. porque rebaja a la humanidad a una condición inferior a la de las fieras, puesto que la priva de todo sentimiento de simpatía y benevolencia mutuas entre los individuos de su especie, y 3^o. porque sanciona el más absurdo y terrible despotismo y despoja a los individuos de todo derecho.

SISTEMA DE ROUSSEAU.—También este autor aparte de la hipótesis absurda del estado natural y del falso principio de que la felicidad suprema consiste en la licencia desenfadada, negando por consiguiente la existencia de toda ley. Dice, pues, que Dios crió al hombre insociable y selvático por naturaleza, mas aunque este estado es el más perfecto de todos, bien que el hombre se halló en él privado hasta de idioma, llegó un punto en que fueron tantas las causas de destrucción que atacaron a la especie humana, que los individuos se vieron en la alternativa de perecer o unirse en sociedad. Optaron, pues, todos este último *mal* por ser el menor, y todos esos hombres semíferas hicieron un contrato en virtud del cual se obligaron a vivir en sociedad, para lo que todo individuo se despojó de todos sus derechos, y la suma de éstos se entregó a una entidad moral llamada *pueblo*, quien vino por consiguiente a ser autoridad omnímoda y absoluta.

Esta teoría llamada el pacto social, así como la anterior, pecan en primer lugar por ser unas puras hipótesis, contrarias a todos los testimonios de la historia. Esta segunda hipótesis es absurda además: 1^o porque niega la existencia de toda ley; 2^o porque la contradicción en que incurre al decir que la sociedad es contraria a la naturaleza y que sin ella habría perecido ya la humanidad; 3^o porque rebaja al hombre a la condición de las bestias, y 4^o porque sanciona el ilimitado despotismo de la multitud sobre los individuos.

SISTEMA DEL LIBERALISMO MODERADO.—Esta escuela niega en parte y sostiene en otra el mismo sistema de Rousseau. Confiesa que la sociedad no es una in-

vención humana, sino una necesidad de la naturaleza, pero sólo la sociedad en abstracto y no la concreta. De tal suerte que sostiene que Dios no crió a los hombres en sociedad sino en el aislamiento, dándoles, eso sí, todos los elementos de la sociedad e imponiéndoles el deber de formar la sociedad. Así es como Dios confió inmediatamente la autoridad a la multitud, y la multitud o el pueblo nombró individuos que la representen, y formó la sociedad; es decir, la sociedad crió a la sociedad.

Este sistema fuera de negar que el hombre sea naturalmente salvaje, admite todos los principios y consecuencias de la hipótesis del *pacto social*, y por consiguiente, cae en los mismos errores y en la siguiente contradicción más, a saber: admite que la sociedad es necesaria y sin embargo niega que haya sido anterior al pueblo, esto es, a la multitud, quien sostiene que es la que crió la autoridad, y por consiguiente estableció a la sociedad. Lo cual equivale a decir que la sociedad crió a la sociedad o que hay efecto sin causa. La filosofía de acuerdo con la historia nos manifiesta, pues, que la sociedad es un hecho necesario, natural y anterior a todos los pactos, hipótesis y revoluciones.

Demostrado ya que la sociedad como obra de Dios y obra ordenada, tiene leyes ciertas e inmutables que dirigen en su formación y desarrollo; veamos, pues, cuales son las ciencias que tratan de la sociedad política.

CAPITULO V

Clasificación de las ciencias políticas.

Ciencia es el conocimiento sistemático y razonado de las cosas; *política* es una palabra derivada de la griega *polis*, que significa multitud, o más propiamente ciudad o conjunto de ciudadanos, de tal suerte que *ciencia política*, quiere decir conocimiento de las cosas relativas a la ciudad, esto es, al conocimiento, conservación y desarrollo de la sociedad civil. Y como toda

ciencia moral se preocupa de derechos y deberes de la sociedad civil, al fin vienen a ser derechos y deberes de los individuos; he aquí por qué al principio de nuestro curso, definimos la *política* diciendo que es: aquella parte del derecho natural, que trata de las relaciones del hombre en cuanto forma la entidad moral denominada sociedad civil.

La ciencia que nos ocupa se denomina también por algunos, *derecho político* o *público*: derecho porque es el conjunto de leyes morales; político por ser estas relativas a la sociedad política, y público por ocuparse aquellas de las relaciones externas del hombre. Para otros autores, el derecho público no es sino una parte del derecho político, a saber: según Keneval aquella que trata del régimen interior de cada nación, y así es como dice el derecho público germánico, francés, etc. Para algunos autores son frases sinónimas ciencia pública y política simplemente, mientras para otros la segunda es nada más que un arte. Filangiere bajo el título de ciencia de la legislación, comprendió la economía política, el derecho criminal, la educación, el derecho de propiedad, la familia y hasta la religión.

Finalmente para no pocos la política no es ciencia ni se funda en principio alguno y no significa más que ese tejido de astucia, doblez y perfidia de que se valen las naciones, así como los individuos para engañarse y perderse unos a otros; pero esto no es política, es la prostitución hipócrita de la política, y se denomina propiamente *maquiavelismo*.

El ramo del saber de que tratamos, carece pues, todavía de un nombre filosófico y universalmente admitido. Las definiciones que de él se han dado corresponden al modo como ha sido comprendido por cada autor. Política, dicen unos, es el arte de gobernar los pueblos; otros, es la ciencia de formar reglamentos para la tranquilidad pública, etc. Todas estas vacilaciones y obscuridades nacen de considerar el derecho y la política como cosas extrañas a la Filosofía moral y a la ética. Si hasta ahora carecemos de una definición propia de la ciencia, con más razón ha de faltar-

nos una clasificación adecuada de los varios ramos que la componen.

Con todo, es necesario que demos alguna, y aunque convencidos de que ha de ser incompleta, haremos una clasificación de las ciencias políticas, siguiendo a los mejores autores que han tratado de la materia. Para evitar en lo posible la obscuridad daremos a las palabras el sentido que más comunmente tienen, y usaremos como sinónimos los títulos *ciencia política* y *simplemente política*, *derecho político* y *derecho público*, porque nosotros no vamos a ocuparnos del conjunto de las leyes políticas en particular, sino de los principios generales en que ellas se fundan. Así, por ejemplo, al hablar del poder legislativo no trataremos de los días ni las horas en que debe funcionar, pero sí de los principios en que se debe fundar su organización. Procuraremos, pues, en lo posible evitar uno de los mayores defectos en esta materia, el cual consiste en tratar de la política como si fuera un arte y no una ciencia.

Toda ciencia se divide según su objeto; el de la política en los derechos y deberes, es decir, las relaciones morales de la sociedad civil; luego según se dividen estos, se dividirá aquella.

Las relaciones morales de un ser se dividen por los términos inteligentes con los cuales puede él ponerse en contacto; estos términos inteligentes respecto de una sociedad civil y de una nación son ella misma, las demás naciones, sus semejantes y Dios; luego una nación así como un individuo se halla en relaciones consigo mismo, con las demás naciones y con Dios, advirtiéndose sí, que el representante de Dios en la tierra para ante las naciones es el Romano Pontífice con la Iglesia Católica. Según esto el derecho político así como el natural se divide en tres partes: la 1ª a la que damos el nombre de *derecho público interno* trata de las relaciones o deberes de una nación consigo mismo: la 2ª que se llama *derecho público externo* o simplemente *derecho internacional*, trata de las relaciones de los estados entre sí; y la 3ª denominada *derecho público Eclesiástico* se ocupa de las relaciones de los Estados

con la Iglesia Católica. Y si a alguno le causa extrañeza el que incluyamos la última parte en el derecho político; por igual razón debe repugnarle que se incluya el tratado de religión en el derecho natural, pues esta repugnancia tiene origen en el ateísmo moderno que prescinde de Dios en todas las ciencias.

Para mayor claridad de las divisiones y subdivisiones establecidas, la repetimos en el cuadro que va en seguida. Así comprenderemos cual es el lugar que le corresponde al derecho político en el Sol de las ciencias: pues como hemos dicho, la filosofía se divide en real, moral y racional, y la 2^a se divide de la manera siguiente: **FILOSOFÍA MORAL.—Primera parte Ética. Segunda parte Derecho natural.**—Este se divide: 1^o **Derecho individual.**—2^o. **Derecho religioso**—3^o **Derecho social.**—Este se divide en tres partes: 1^o **Derecho doméstico,** 2^o **Derecho eclesiástico,** 3^o **Derecho político.** El Derecho público es: **Interno, Externo y Eclesiástico.**

CAPITULO VI

Breve noticia de la Historia de las Ciencias Políticas.

Siendo el derecho político la misma ley natural aplicada a la sociedad civil, y siendo esta tan antigua como el hombre, es claro que la política tiene su origen en el de la humanidad. Toda ley se cumple necesariamente con sólo esta advertencia, de que las leyes morales se cumplen, o en su parte positiva o en su parte penal: así, pues, las leyes políticas se han cumplido también necesariamente, o en bien de los pueblos que las han observado o en ruina y castigo de los que las han infringido: si bien, como la vida de las naciones es de siglos y no de años, los premios y castigos de sus actos sobrevienen en esta misma proporción. La política no es, pues, una invención de los sabios, sino la norma de conducta dada por Dios a los pueblos; los legisladores y publicistas no han hecho otra cosa fuera

de estudiar estas leyes en la naturaleza humana y formularles en sus códigos y leyes.

La vasta trascendencia y altísima importancia de las ciencias políticas, por una parte excitando la curiosidad de todos los ánimos, han impulsado grandemente su estudio, mas despertando por otra la suspicacia y el temor de los déspotas, como cosa peligrosísima para la tiranía, ha hallado obstáculos casi invencibles al desarrollo de este ramo importante del saber humano. En éste como en todas las demás ciencias, la política es deudora de su actual grandeza al cristianismo. Jamás ha habido, ni habrá nunca pueblo alguno que no observe al menos las primeras leyes del derecho político, aquellas que son el fundamento de la vida de las naciones. Estas leyes han permanecido en ciertos pueblos confundidas con usos y costumbres tradicionales, y en otros se han recopilado en códigos y constituciones escritas. La política en su origen se halla como las demás ciencias confundida con la religión: los libros sagrados de los pueblos, han sido también sus primeros códigos de política, y sus más grandes religiosos, sus primeros legisladores.

En los tiempos del paganismo los pueblos que más sobresalieron en la observación de algunos principios, los más principales siquiera de política, fueron los griegos y los romanos. Pero unos y otros están muy lejos de ofrecer semejanzas y mucho menos modelos de naciones verdaderamente cultas y civilizadas. El pueblo judío fué entre los antiguos el único que tuvo en la Biblia un código de verdadera moral política, mas falsamente interpretado por los caprichos y pasiones de sus doctores.

El cristianismo ha sido el primero que enseñando las verdaderas nociones acerca del origen, dignidad y destino del hombre, propagó también las verdaderas ideas de igualdad, libertad y fraternidad humanas. Su dogma principal es el de Dios hecho Hombre y muerto sobre una cruz por redimir a la humanidad culpable; de aquí es que de la Cruz han brotado esas verdades fundamentales de la ciencia política, como la de que la

solidaridad y el sacrificio son las leyes constitutivas de la sociedad humana. En consecuencia al cristianismo se debe la abolición de la esclavitud y la distinción de razas, la libertad civil y política de que tanto se jactan los pueblos modernos; la abolición del bárbaro y cruel derecho antiguo de conquista, y el establecimiento de las pacíficas y dulces relaciones internacionales, la libertad del trabajador y en una palabra, la civilización cristiana. Pues cosa muy bien sabida es, que la Iglesia Católica, tanto en el paganismo como en la edad media, y en nuestros tiempos, ha defendido siempre los derechos del pueblo, la tiranía de los déspotas y las revoluciones.

En los teólogos escolásticos y los escritores católicos es donde se hallan desarrollados verdaderos y sanos principios de política; pues, ocupándose en sus obras de la moral, hubieron de tratar también de la moral política. Los nombres de Sto. Tomás, Suárez, Belarmino y otros cientos, son demasiado célebres, para no ser ignorados por nadie. Es pues de todo punto falso que las ciencias políticas deben su origen a las escrituras del protestantismo y la revolución: éstos lo que hicieron es apoderarse del trabajo de los católicos y llamarlo suyo por sólo el hecho de presentarlo mezclado con sus errores. Los verdaderos principios de derecho internacional estaban fijados, ya por los concilios y estos escritores católicos, antes que Grocio publicara en el siglo XVIII su tratado sobre el derecho de la guerra y de la paz. Santo Tomás en el siglo XIII, había resuelto ya los más importantes problemas de ciencia constitucional y política en general, cinco siglos antes que Rousseau y Montesquieu. La *Suma teológica* del Angel de las escuelas, hacía largos siglos que alumbraba al mundo, cuando se presentaron en él Kant, Puffendorf, Burlamaqui y Benthan a enseñar como invenciones suyas los más absurdos errores del paganismo antiguo. El servicio que estos autores han prestado a la ciencia es más positivo que negativo, y consiste en el estímulo que con sus obras perniciosas han dado a los escritores católicos para que estudiaran

los verdaderos principios de la ciencia y refutasen sus errores.

No negamos por esto que en el siglo anterior y sobre todo en el nuestro han hecho las ciencias políticas progresos admirables y rápidos. La Economía política, la Ciencia constitucional, la Ciencia de las penas y del derecho administrativo se han constituido en nuestros días como ciencias distintas unas de otras, y han logrado el desarrollo sorprendente que hace de cada una de ellas una ciencia complicada y vastísima. Sin embargo el auxilio que para esto han prestado los trastornos políticos y los escritores de la revolución, es siempre más negativo que positivo, se establecen algunas verdades, más son los errores que enseñan, y es trabajo reservado siempre y únicamente a los escritores católicos restablecer en sus bases los verdaderos principios de la ciencia. Para convencerse de esto, basta saber, que ésta, entre los escritores protestantes y revolucionarios, se halla dividida en tantas escuelas como son las opiniones de cada uno. He aquí la enumeración de algunas principales.

La *Escuela Práctica*, niega la existencia de la ley natural, y admite por único fundamento del derecho las leyes positivas, es decir, la voluntad de los hombres.

La *Escuela Filosófica*, propia de Alemania y establecida por Kant, considera el derecho como una cosa absoluta y de razón para sin relación de ninguna clase a las condiciones reales de la humanidad; esta escuela es la madre de la utopía o idealismo político.

La *Escuela Histórica*, sostiene que el derecho es una creación libre del legislador, y una cosa tan varia como el clima, historia y costumbres de cada pueblo; según lo que nada hay absolutamente bueno ni malo, sino todo es ocasional y relativo.

La *Escuela Progresista* es una rama de la historia y su error está en creer en el progreso indefinido de la especie humana, de manera que según esta escuela llegará un tiempo en que la tierra sea un Estado y el hombre una divinidad.

Más prácticos y por lo mismo más perniciosos tal-

vez que los anteriores, son los siguientes sistemas, que sirven de base para otras tantas escuelas de publicistas. *El sensualismo* no admite más bien que el sensible, y enseña que el placer es el último fin del hombre, y el conjunto de los goces materiales, el de la sociedad política.

El utilitarismo, que tiene por evangelista a Bentham, enseña con este autor que el único móvil de las acciones del hombre, es el bien individual, el que consiste en alcanzar un placer y evitar un dolor. Por consiguiente, heroísmo, abnegación, sacrificio, son locuras; «la virtud no es un bien sino por los placeres que de ella se derivan, ni el vicio un mal sino por los dolores que acarrea.»

El socialismo, que tiene por evangelio el *facto social* de Rousseau, sostiene el absurdo de que los hombres son iguales no sólo en naturaleza, sino también en cualidades individuales, y por tanto toda desigualdad social es un crimen, toda autoridad, tiranía; y que o todos deben mandar o nadie obedecer.

El comunismo tiene por maestro al mismo Rousseau, que enseña que toda propiedad es un robo; y que por tanto, o todos han de poseer todo o nadie nada.

Finalmente, el *liberalismo* se divide en dos escuelas, la *exaltada* y la *moderada*. La primera, llamada también *radicalismo*, enseña que el hombre es absolutamente independiente y libre de toda autoridad y ley, y que por tanto, estas deben conceder igual protección, así al bien como al mal en la sociedad política, respetando en todo la libertad individual de cada uno: esta escuela niega, por consiguiente a la autoridad, todo poder directivo y moderador. *El liberalismo moderado*, llamado también *liberalismo católico*, admite la distinción del bien y del mal, pero sólo en el terreno de la Ética, y no en el campo del derecho, es decir, en el fuero de la conciencia, pero no en el externo, y por consiguiente, supone que el hombre debe tener dos criterios, uno como individuo, y otro como político, y así, si en el secreto de la conciencia profesa el catolicismo, como hombre público y autoridad, debe profesar el in-

diferentismo religioso y político, y respetar igualmente todos los cultos y todas las opiniones. De aquí es que para un liberal católico son dogmas indiscutibles, la *Soberanía del pueblo, la libertad de pensamiento, la libertad de la prensa, la libertad de asociación*, y en suma, todas aquellas falsas libertades que forman lo que se llama civilización moderna o mejor dicho pagana y que ha sido anatematizada en el Syllabus.

Los errores y defectos de todas estas escuelas tienen puntos de contacto. En cuanto a la forma, las obras y escritos de los publicistas que nos ocupan se distinguen todos por el horror a la forma escolástica, y por la falta absoluta de principios fundados en la metafísica; pues, si algunos sientan o son arbitrarios y sin más fundamento que la palabra de quien los establece, o deducidos de algún hecho histórico aislado y mal comprendido. Pero esta escasez de principios o enlace lógico de conclusiones, está suplido con un estilo abundante y florido, en que son más los argumentos de sentimiento que los de razón, pues fué establecido por los enciclopedistas del año pasado, que las ciencias debían ser tratadas en estilo oratorio y no didáctico, porque es más fácil enseñar errores conmoviendo a los discípulos que no convenciéndolos.

En cuanto al fondo, todos estos errores van a parar en el materialismo o ateísmo y nacen de algún error dogmático, pues, según han observado sabiamente Donoso Cortés y Proudhon, todo error político proviene de la negación de un dogma católico, esto es de una herejía. Así unas escuelas nacen de creer que el hombre es irremediablemente malo, sobre todo, cuando está en autoridad; y otras, de creer que el hombre es absoluta y totalmente bueno; sobre todo, cuando es el pueblo. La escuela progresista, niega la existencia del pecado original. La soberanía popular no es más que el pantéismo aplicado a la sociedad, y la doctrina que enseña el indiferentismo religioso, y la separación de la Iglesia y el Estado, no es más que el pelagianismo que niega la necesidad de la gracia así para el individuo como para la sociedad. Baste lo dicho para ejemplo.

Contra todas estas escuelas combate la católica, llamada también por algunos *ultramontana*, que comprende a todos los que sostienen los derechos de la Iglesia católica y del Papa contra los avances de la revolución, y las pretendidas regalías del poder civil: tuvo origen esta denominación en países respecto de los cuales Roma se halla situada *ultra-montes*, esto es, más allá de los Alpes: de modo que, ultramontano se toma por adicto a la Iglesia Católica Romana.

Los publicistas católicos, o si se quiere ultramontanos, son aquellos que hacen profesión no sólo privada sino también pública de los dogmas de la Iglesia Católica, y que admiten como verdades políticas aquellos principios que están de acuerdo con estos dogmas, y rechazan como erróneas las doctrinas contrarias a su fe. Esta es la única escuela acertada de política, puesto que es la única que sostiene las grandes tradiciones cristianas, y profesa todas las verdades reveladas que nos manifiestan al hombre tal como es en realidad. El publicista verdaderamente católico admite y profesa, no sólo en los arcanos de la conciencia, sino también en el campo de las ciencias, los dogmas sublimes de la existencia de Dios, de la creación y conservación continua del mundo, del hombre y la sociedad por Dios; de la caída primitiva del hombre y de la existencia del pecado original, de la reparación de la humanidad criada por un Dios hecho Hombre y muerto en una Cruz; de todas las grandes verdades relativas al establecimiento, existencia y prerrogativas de la Iglesia católica; de la necesidad de la expiación y el sacrificio para el hombre caído; de la distinción esencial entre el bien y el mal; de la necesidad de la gracia divina para sostener la viciada naturaleza humana contra las tentaciones del mal; de la inmortalidad del alma y la existencia de premios y castigos eternos relativos a las buenas o malas obras de esta vida. Fundados en estas puras y trascendentales verdades, los publicistas católicos condenan al ateísmo político, la separación de la Iglesia y el Estado, y en fin, todo aquel cúmulo de perniciosos errores condenados y recopilados tan sa-

biamente por el gran Pío IX, en la obra inmortal del *Syllabus*. Por último, por cúspide de este magnífico conjunto de principios, el publicista católico profesa pura y simplemente y sin restricción ninguna, el dogma regenerador y magnífico de la infalibilidad del Romano Pontífice.

Exigiendo siempre el valor de un mártir y la osadía de un héroe, la profesión pura y simple de la verdad; pocos son los publicistas que aun entre los mismos católicos militan en esta escuela, los más sin valor suficiente para combatir contra las preocupaciones generales de la época y arrostrar los dictados de *retrogrados ultramontanos* y clericales que les propinan sus adversarios; han hecho una transacción inicua entre el radicalismo y sus creencias católicas en esa escuela cobarde e indefinible llamada *liberalismo* católico. Pocos, como los verdaderos genios, son pues, los que en nuestros tiempos se han esforzado por hacer católica la ciencia política, y han fundado ese derecho público que podemos llamar teológico. Los principales genios son: en Francia, el ilustre Conde José de Maistre; en Italia, Taparelli y en España, Donoso Cortés; también es digno de ser citado Carlos Luis de Kallen, consejero de Berna en Suiza. Las obras políticas más notables del primero son las que llevan por título: «Del Papa y de la Iglesia Galicana», «Consideraciones sobre la Francia», y «Ensayo sobre el principio regenerador de las constituciones políticas y las otras instituciones humanas». Las obras célebres de Taparelli son las tituladas: «Ensayo del *derecho natural* apoyado en los derechos», y «Examen crítico del gobierno representativo». Las obras más puras y justamente famosas del Marqués de Valdegamos, son las que llevan por título: «Ensayo sobre el catolicismo, el liberalismo y el socialismo»; y casi todos sus últimos escritos, principalmente el que trata del principio regenerador de los errores modernos. Haller, desesperado de encontrar un punto de apoyo en el protestantismo, se hizo católico, y fué uno de los primeros que escribió sobre la restaura-

ción de la ciencia política, abandonada entonces en manos de escritores protestantes e inciertos.

Tras de estos primeros y esclarecidos campeones del derecho público católico, han florecido otros muchos autores más o menos célebres que han manifestado que el catolicismo no es enemigo de la legítima libertad, ni del verdadero progreso, y antes bien que es la única institución que así como civilizó a los bárbaros de la Edad Media, conducirá también a los pueblos modernos a la conquista de la mayor felicidad sobre la tierra. Día por día se aumenta esta escuela, con todos los espíritus sinceros que se dedican al estudio de la política, no por ambición ni capricho sino por amor a la verdad, o que cansados del escepticismo producido en su inteligencia por doctrinas de la revolución, anhelan despojarse del pesado manto de sus errores. En Europa así como en América se siente, pues, una especie de desencantamiento de las almas, tanto tiempo aletargadas por las vanas declamaciones de los sofismas, y un movimiento general y firme hacia los sólidos principios de la ciencia. Entre los jefes de este movimiento político, en nuestros días son muy célebres en Italia, Tarquini y Liberatore, en Francia, Onclair, que últimamente ha publicado una obra muy aplaudida, titulada: «*De la revolución y restauración de los verdaderos principios sociales en la época actual*»; y en Bélgica el famosísimo Carlos Perín, que es considerado como el fundador de la *Economía política católica*: Sus obras principales son: «*De la riqueza en las sociedades cristianas*», y sobre todo, «*De la ley en las sociedades cristianas*», que mereció la aprobación expresa de Pío IX.

Esta renovación católica del derecho público, se deja ya sentir en Sud-América, que es donde peor suerte ha tocado a la ciencia que nos ocupa. Con efecto, mientras la *magna carta inglesa*, obra del Catolicismo, y la Biblia servían de norma a las constituciones parciales y generales de los Estados Unidos, el pacto social de Rousseau, dice César Cantú, fué la biblia de la revolución francesa. Esta a la vez, fué la maestra

de las recién formadas repúblicas de la América española; y Rousseau y Voltaire y todos los filósofos ímpios y revolucionarios del siglo pasado, fueron los únicos cuyas obras públicas se leían y estudiaban por nuestros hombres públicos de entonces. Pero no se detuvo aquí el mal, sino que estas mismas obras perniciosas se dedicaron por textos de enseñanza en las universidades y colegios de las nuevas repúblicas; en ninguna parte del mundo quizás, se ha leído más que entre nosotros fuera de los autores citados, a Bentham que aún ahora sirve de texto de legislación en muchos colegios; Burlamaqui, Filangieri, Beccaria, etc.; y el poema teórico de estos delirios, para todos los discípulos de estas doctrinas era, y aún es hoy día, la revolución francesa, con todos sus dramas terribles y novelescos.

El resultado de este funesto sistema ha sido, por lo pronto, la apostasía de estos países; cosa muy natural, puesto que se enseñaba a la juventud en escuelas y colegios, que el catolicismo es una religión opuesta al progreso y libertad de los pueblos. Otro de sus resultados ha sido criar constituciones moderadas en el *pacto social*, en ninguna de las cuales falta por vía de prólogo o apéndice, la consabida *declaración de los derechos del hombre*. Por conclusión, hemos tenido también oradores y demócratas a lo Marat y Danton, y héroes se han propuesto imitar a Robespierre y Carrier; pues nadie ignora que nuestros más funestos tiranos como el Dr. Francia y Rosas han sido volterianos e ímpios.

La escuela de Derecho Público, fundada y desarrollada en la América Latina, ha sido pues, manifiestamente materialista y atea; y por lo mismo todas nuestras revoluciones han sido también parodias terribles del Terror y la Convención francesa. La escuela histórica o mejor dicho empírica, se ha erigido en la doctrina indiscutible; un ejemplo traído de Francia, Inglaterra, Estados Unidos, tiene entre nosotros fuerza de ley; las más de las otras de los publicistas americanos, se reducen a citar hechos de los tres pueblos referidos, y a enseñar que lo mismo debe verificarse en todo el

mundo. Falto de principios metafísicos, y apóstoles del empirismo, nuestros más grandes políticos se han esforzado en hacer de nuestras repúblicas copias exactas de uno de los tres modelos indicados, y han dictado constituciones y leyes utópicas, por no estar de acuerdo con las condiciones de los pueblos para quienes legislaban; y algunas veces ni aún con los más claros dictámenes del Derecho Natural. Parece que el afán todo de nuestros políticos se hubiera reducido a realizar los sueños quiméricos de Rousseau y Benthan, y hacer una guerra encarnizada al catolicismo de los pueblos.

Felizmente la Iglesia Católica, profundamente arraigada en estos pueblos, ha opuesto una resistencia inquebrantable a la plena realización de semejantes delirios; no han faltado tampoco políticos y escritores eminentes, que han combatido intrépidos por la buena causa. Por último, el exceso mismo del mal, acarreado por la revolución a muchas repúblicas americanas ha abierto los ojos a muchos abusos, y hécholes conocer que la causa principal de todos los trastornos y calamidades que las van conduciendo a los abismos de la barbarie, está en los falsos principios y enseñanzas viciosas de las ciencias políticas. Y todo esto reunido va produciendo, de algún tiempo a esta parte un retorno valeroso y decidido de muchos grandes publicistas americanos hacia la escuela católica o ultramontana; así como el descrédito cada día mayor de los sistemas utilitarista y liberal, que tras muchas y pomposas promesas, no han traído a los pueblos sino sangre y ruinas.

PRIMERA PARTE
DE LA CIENCIA POLITICA
DERECHO PUBLICO INTERNO

INTRODUCCION

Objeto y definición de esta ciencia.— Toda ciencia práctica trata de derechos y deberes, esto es de las relaciones morales de un ser. Las sociedades así como los individuos están en relación con Dios, consigo mismos y con sus semejantes. El derecho público interno es pues, aquella parte del derecho político, que trata de las relaciones morales de la sociedad consigo misma. Mas, entre las relaciones que tiene una sociedad consigo misma, y aquellas que un individuo tiene consigo mismo hay esta diferencia: en el individuo no hay sino una sola persona responsable, y en la sociedad hay también personas responsables, cuantos son los individuos que la componen; luego el individuo no puede tener derechos y deberes recíprocos, sino que el término de estos ha de ser la persona; mientras que en la sociedad si puede haber y de hecho hay derechos y deberes recíprocos, entre los miembros de que consta.

Todos los derechos y deberes de la sociedad política y por tanto, aquellos que tiene para consigo misma, se resuelven, pues, en último término en derechos y deberes de individuos determinados.

Su importancia.— A todas luces clara es la suma importancia y la gravísima necesidad de esta ciencia, pues ella es la que investiga los principios constitutivos de la sociedad civil. Ser viviente es el que se mueve por sí mismo; la sociedad civil que es uno de los pri-

estas leyes que habitan sobre la tierra, tiene, pues, leyes ligadas a las que se sujeta en su desarrollo y movimiento, y el derecho público interno es el que estudia estas leyes; por consiguiente en él se sostiene la vida de los pueblos. Por esto es que tanto al hombre político como al simple ciudadano, a la autoridad como al súbdito, es no sólo conveniente sino necesario el estudio de esta ciencia; puesto que ella es el principio en que se han de fundar todos los códigos de las naciones, desde la carta fundamental hasta el simple reglamento de policía; élla la que enseña a los soberanos y súbditos sus mutuos derechos y deberes; élla la que protege la libertad política y civil de los pueblos. Quien ignora este importantísimo ramo del saber humano, podrá aprender los códigos de memoria, pero no dar la razón de las leyes; y cuando llegue el caso de dictar a una nación, copiará los códigos extranjeros, sin discernir si tienen o no conveniencia relativa para el país al cual se imponen; en fin, sin el profundo estudio del derecho público interno se formatán rúbulas y quizás juristas, pero jamás jurisconsultos. Por esto, el conocimiento de esta parte de la jurisprudencia, debe preceder al de los códigos positivos. Sin embargo en nuestros tiempos y sobre todo en nuestros países, se cree, sino inútil, poco provechosa la parte de la ciencia política que nos ocupa, para la comprensión del código civil, comercial, etc., de tal modo que ha dejado la jurisprudencia moderna de ser filosófica para ser empírica, ha perdido su carácter novilísimo de ciencia y se ha tornado en arte, para saber el cual basta tener los códigos de memoria.

Este es el mal de que se lamenta *Prodier Fodere* cuando en el prólogo de sus principios de derecho político y legislación dice: «No desconozco que en nuestros días la jurisprudencia tiende exclusivamente a encerrarse en el conocimiento de los textos y sentencias. Las fuentes de la filosofía jurídica están, es preciso reconocerlo, en vía de agotarse. Para la generalidad de los jóvenes que se dedican al estudio del derecho, el compendio ha matado al *infolio*, y las generaciones de

nuestro foro, no consultan sino a los compiladores de sentencias. Así el siglo de los jurisconsultos está en declinación. Quiera Dios que la Francia no se vea reducida a no poseer en adelante sino juristas. Iguales votos hacemos por el Ecuador.

División de la ciencia.— Toda ciencia se divide por su objeto; el del derecho público interno es las relaciones de la sociedad civil consigo misma; luego, según las órdenes de estas relaciones serán las divisiones de la ciencia. Multitud, autoridad y medios son los tres constitutivos de toda sociedad, y por consiguiente de la civil; el fin no entra en su formación, sino como causa impulsiva; las relaciones de la sociedad civil consigo misma, se han de versar, pues, entre los tres elementos indicados. De estos la multitud y la autoridad, como seres morales, están en relaciones no sólo con los otros elementos, sino también consigo mismas. En el derecho público interno tenemos, pues, que considerar los siguientes órdenes de relaciones: 1^o de la autoridad consigo misma; 2^o. de la multitud consigo misma; 3^o de la autoridad y multitud entre sí; y 4^o de la autoridad y multitud con los medios. Correspondientes a estos órdenes de relaciones son las cuatro divisiones del derecho público interno, cada una de las que forma por sí sola una nueva ciencia política. Llamamos a estas ciencias con los nombres que más comunmente se las conoce, aunque no sean estos los más exactos ni propios. El derecho público interno que trata de las relaciones de la sociedad civil consigo misma, se divide en estas cuatro partes: 1^a *Ciencia del derecho constitucional*, que trata de las relaciones de la autoridad política consigo misma; 2^a *Ciencia del derecho privado*, que se ocupa de las relaciones de la multitud política consigo misma; 3^a *Ciencia del derecho administrativo*, que trata de las relaciones de la autoridad y multitud políticas entre sí, y 4^a *Ciencia de la Economía Política*, que investiga las relaciones de la autoridad y multitud políticas con los medios materiales conducentes al fin de la sociedad civil.

Dos son las clases de medios de que un estado, así

como un individuo, puede disponer para llegar a su fin, a saber, *morales y materiales*; los primeros consisten en acciones, ya nuestras, ya de nuestros semejantes, y de estos medios se ocupan las tres ciencias primeramente enumeradas, pues, quien habla de acciones debidas, habla de deberes y por consiguiente de relaciones morales, y de éstas, entre la autoridad y la multitud políticas se ocupan de las tres primeras partes del derecho público interno. Los objetos materiales, en cuanto son medios para nuestro último fin, son pues, el objeto inmediato de la Economía Política; y las partes en que esta se divide no pertenecen en rigor, al derecho público interno, sino aquella que trata de los medios materiales de que puede disponer la sociedad civil para lograr su fin. La Economía Política es una ciencia moral, pues se ocupa de medios, y estos para ser tales han de estar en proporción con nuestro último fin, es decir han de ser buenos; por lo cual, la ciencia que nos ocupa, no puede en sus investigaciones prescindir de la Ética y Derecho natural, sino, antes bien, se han de subordinar a los principios de estos dos ramos del saber. La Economía Política, es pues, una rama de la filosofía moral, y en cuanto es ciencia política, propiamente dicha, hemos señalado ya el lugar que le corresponde. El derecho privado y el administrativo, tienen un íntimo contacto con esta ciencia, la que podemos definir, diciendo que es: «Aquella parte de la filosofía moral que nos enseña cuáles son los medios materiales, conducentes a nuestro fin, y cómo hemos de usar de ellos para lograr este fin.»

Fuentes del derecho público interno y método que se debe seguir en su desarrollo.

En toda ciencia práctica se han de estudiar dos cosas: 1^ª los principios abstractos y absolutos que han de servir de norma a los hechos, y 2^ª los hechos que han de ser regulados por estos principios. El objeto del derecho público interno hemos dicho que es las relacio-

nes de la sociedad civil consigo misma, luego en él hemos de estudiar dos cosas: 1^a los principios generales que regulan estas relaciones, y 2^a el hecho de estas relaciones que ha de ser regulado por aquellos principios. Correspondientes a este doble son dos también las fuentes de la ciencia que nos ocupa; a saber: *filosofía moral* e *histórica*: en la primera se comprende, aparte de la metafísica, que es la base de todas las ciencias, el conjunto de los varios tratados sobre la *Ética* y el *Derecho Natural*, en todas sus partes, principalmente sobre la ciencia moral. La historia abraza dos partes, *hechos* y *documentos*, y en estos últimos se incluyen los códigos y leyes de todas especies que se han dictado a los pueblos en todos los tiempos y lugares.

Dos son también las especies de raciocinio que en esta materia se han de emplear. Pues, toda ciencia de un derecho es ciencia de un determinado género de leyes, y como toda ley es una necesidad moral, y es necesario moralmente aquello sin lo cual no podemos lograr nuestro fin, el derecho público interno viene a ser la ciencia de aquello que es necesario para la existencia y arreglo interior de la sociedad civil; luego la primera especie de raciocinio que tenemos que emplear, es deducir de lo más general lo menos general, de la necesidad del fin, la necesidad de los medios. La síntesis será por tanto, el método de que primero nos hemos de valer en el estudio de esta ciencia. Pero la síntesis sola no basta; es necesario también observar, dado un hecho, si este es constante y uniforme en todas las naciones, o si es variable y transitorio; porque en el primer caso será necesario, y por consiguiente el resultado de una ley; y en el segundo será accidental, y por consiguiente el resultado de circunstancias extrínsecas. Luego el análisis es el segundo modo de raciocinar en esta ciencia. En una palabra, el método propio de ella es sintético, analítico; uno solo de ellos nos guía a sólo una especie de conclusiones y la ciencia resulta incompleta, reunidos ambos y subordinándose, la análisis a la síntesis se

completan y fortifican mutuamente las pruebas aducidas, y la ciencia adquiere su pleno desarrollo.

El estudio de la naturaleza del hombre, unido al de los hechos, en el método sintético-analítico produce también, en el alma el mayor grado de certeza que es dado tener acerca de las doctrinas políticas. Para lo cual es de advertir que cada ciencia tiene una certeza que le es propia, y así al derecho no se le puede exigir, lo mismo que a las matemáticas; mas cuando una verdad moral demostrada por principios abstractos, se confirma también con los hechos, entonces aquella adquiere todo aquel grado de certidumbre que basta para producir en el alma la certeza moral. Entonces un hecho que se presenta como contrario a la verdad demostrada, no la destruye, porque ese hecho puede ser un crimen, una infracción parcial de la ley moral establecida, y entonces ese hecho caerá bajo el régimen de la otra parte de la misma ley, a saber: la parte penal; o puede ser que tenga por causa otra muy distinta de la que a la primera vista aparece, y la ley que regula ese hecho será entonces distinta, pero no opuesta a la primeramente establecida.

Plan manual de la obra.—Las estrechas dimensiones y la naturaleza de nuestro curso, obliga a tratar del Derecho público interno, mas bajo el aspecto filosófico que por el histórico; nuestro trabajo parcial será pues, fijar los principios políticos, y secundariamente estudiar los hechos cuando de ellos hayamos de sacar nuestros principios o la confirmación de los anteriores.

El orden en que trataremos las materias será el siguiente: 1^o *Ciencia constitucional*. 2^o *Ciencia administrativa*. 3^o *Ciencia del derecho privado*; y 4^o *Economía política*. Esta última ciencia por razón de su importancia, la estudiaremos toda ella, y no solamente en la parte que es la que en rigor pertenece a la ciencia política.

CIENCIA CONSTITUCIONAL

Aun que significa *con*, *en unión*, *en compañía de*, y estatuo, *arreglar*, *fixar*, *establecer*, son las dos palabras componentes del verbo latino *constituo*, del que se deriva *constitutivo*, voz que ha sido adoptada para nuestro idioma. *Constitución*, significa, pues, etimológicamente *disposición*, *arreglo de las partes de un todo*, *organización*, *el conjunto de condiciones*, etc., caracteres y cualidades que determinan el modo de ser de una cosa. En este sentido lato decimos: la constitución del clima del globo, del cuerpo humano, etc. Aplicada esta palabra a la política, significa el conjunto de cualidades y circunstancias que determinan la manera de ser de un pueblo, y el sistema y forma del gobierno de un Estado: en este sentido no hay pueblo ni Estado que no tenga una constitución, una manera de ser que le sea propia y característica. En un sentido estricto, la palabra *constitución* se toma también por la carta fundamental de los pueblos, y según este último decimos que tienen constitución o gobierno constitucional, únicamente aquellas naciones que tienen escrita la ley que determina las funciones de los poderes públicos.

El uso, ha dado, pues, el título de ciencia constitucional, a aquella parte del derecho político, que estudia los principios a que debe arreglarse la organización política de las naciones; se distingue de ella el derecho constitucional, en que este último es el simple conjunto de leyes, mientras que la primera, es de principios sistemáticos y razonados, acerca de dicha organización política. Nosotros estudiaremos la ciencia no el dere-

cho. Organizar un todo es darle forma, disponiendo armónicamente las funciones de sus partes; la forma de la sociedad es la autoridad, luego organizar políticamente un pueblo es disponer armónicamente las funciones de la autoridad política. La organización de la autoridad política, es por tanto, el objeto de la ciencia que nos ocupa, la que hemos definido antes diciendo que es: aquella parte del Derecho público interno que trata de las relaciones de la autoridad política consigo misma. Los principios, según los cuales se debe determinar la ciudadanía o domicilio político, así como los derechos primordiales de los individuos, tanto en sus relaciones mutuas como respecto de la autoridad, no pertenecen a esta ciencia, sino a la del derecho privado en parte, y en otra a la del administrativo. Y si en varios tratados del derecho constitucional, se trata de estas materias, como si fueran propias de la ciencia que nos ocupa, esto proviene de la famosa declaración de los *derechos del hombre*, en la no menos célebre revolución del siglo pasado; pues, desde entonces el espíritu de imitación declaró que tales derechos formaban parte integrante de las constituciones políticas, y que por consiguiente ha de ocuparse de aquellos, la ciencia que trata de estas últimas.

Las cuestiones de nuestras ciencias se reducen a dos: las generales a todo derecho y las propias y especiales que nacen de la naturaleza de la que tratamos de estudiar. Para proceder con método, que es condición indispensable para la claridad de las ciencias, dividiremos la presente en tratados, los que se subdividirán en capítulos, y éstos en artículos si fuere conveniente. La autoridad política o soberanía, como luego explicaremos, es el objeto de nuestra ciencia: y por consiguiente nos ocuparemos en el primer tratado, de la soberanía en general; en el segundo, de la soberanía en particular, o sea de los poderes públicos; y en el tercero, de la varia organización de estos poderes o sea de las formas de gobierno.

TRATADO PRIMERO

De la Soberanía en general.

Las cuestiones generales relativas a todo derecho, pueden reducirse a las siguientes: cuál sea la naturaleza del derecho:— cómo se adquiere:— y cómo se pierde. Por consiguiente el presente tratado lo dividiremos en tres capítulos; en el primero averiguaremos qué es la soberanía; en el segundo, cómo se adquiere, y en el tercero, cómo se pierde este derecho.

CAPITULO I

De la naturaleza propia del derecho de soberanía.

La sociedad civil es un compuesto de varias sociedades inferiores dispuestas jerárquicamente y regidas por autoridades que le son propias. Mas, así como sobre todas las sociedades inferiores está la nación; así sobre todas las autoridades inferiores está la política, que rige a las demás y vigila sobre ellas, autoridad necesaria como lazo de unión para las sociedades inferiores, y como centro único de vida para la civil. Esta autoridad es la que se denomina *suprema* o *soberana*, y *soberanía* la facultad que ella tiene para regir y gobernar a los súbditos.

Nación o *Estado*, es la sociedad civil regida por autoridad soberana. Estas ideas las comprendemos mejor, analizando los elementos de que constan. La palabra *soberanía*, viene de las dos latinas, *super-omnia*; formas superlativas de *super*, son también los adjetivos *supremus* y *summus*; en un sentido lato se toma aquella por toda dignidad que es la última o extrema en una jerarquía. Aplicada a la autoridad, vale tanto como independencia, y se toma en dos sentidos absoluta y relativamente. Del primer modo no hay sino una sola soberanía que es la de Dios, que es el Ser

supremo y necesario, que no depende, y de quien dependen todos; con relación a Dios todos los seres son súbditos y dependientes y ninguno soberano. Todas las soberanías criadas son relativas, es decir son tales con respecto a una jerarquía, pero no absolutamente, porque en el plan de la creación, lo supremo en el orden inferior, viene a ser lo ínfimo del orden superior, con el que se enlaza aquel; y de este modo es como desde el reino mineral hasta el espiritual todos los seres forman una sola y no interrumpida cadena, cuyo primer eslabón toca inmediatamente a Dios. Así, la primera en el orden de las autoridades, es la de Dios, inmediatamente sometida a ésta, y como su primer representante en la tierra, se halla la religiosa o eclesiástica del Romano Pontífice; luego sigue la autoridad política; y por último la doméstica: entre estos grados principales, se halla una serie innumerable de autoridades inferiores.

Soberanía en un sentido más estricto, quiere, pues, decir, autoridad independiente dentro de un orden determinado para disponer libremente de los medios conducentes al fin de aquel orden. Cada autoridad es pues, a su modo, soberana en el orden de sus funciones, y no se sujeta a la superior sino en cuanto se sale de aquel orden, para invadir otro que no sea de su competencia. Por la misma razón la autoridad superior, no tiene sobre la inferior, sino un poder de dirección general y vigilancia, mas respetando siempre los actos de la autoridad inferior, cuando ésta no se extralimita de su órbita respectiva. La razón de esto es clara, pues toda autoridad es derecho y todo derecho facultad; mas toda facultad en el estado actual del hombre, supone la posibilidad del abuso; pero éste, si no sale de su órbita respectiva, no puede servir de pretexto para que la autoridad superior, se entrometa a dirigir cada uno de los actos de la autoridad inferior; porque vale más que exista la división conveniente de órdenes dirigidos por sus autoridades respectivas, aunque sea necesario para esto tolerar algunos abusos, que la extirpación de esta, por la confusión de todos los órdenes sociales, por medio del centralismo de todos los poderes en uno solo, pues, esto

es destruir la forma orgánica de las sociedades, para convertirlas en máquinas. La disposición jerárquica de las sociedades y su mutua subordinación, no destruye, pues, la soberanía relativa de sus autoridades respectivas.

Dentro de su propia órbita, la soberanía no da derecho a la autoridad, más que a la disposición de aquellas cosas que sean medios para la consecución del fin relativo a cada sociedad. La soberanía bajo este aspecto, impone deberes a quien la ejerce, y el que puede exigir el cumplimiento de ellos, es la autoridad superior, encargada de vigilar en la conservación y desarrollo de la sociedad en que se ejerce dicha soberanía; y si tal autoridad superior no existe en el orden creado, quien únicamente puede castigar a aquel soberano por la infracción de sus deberes es Dios.

Aplicando estos principios a la materia de nuestro capítulo, definiremos la soberanía política diciendo que es: «Un derecho por el cual la autoridad civil, rige independientemente de todo otro poder igual, la sociedad que le está sujeta a la consecución del fin propio de la última.» El atributo distintivo de toda soberanía y por tanto de la política, es la independencia. Y Haller ha observado muy bien que es este el significado general de todos los títulos y calificativos dados a la autoridad política suprema: así rey, viene de *rego*, regir; majestad, de *majus*, el mayor, el primero en una jerarquía; presidente, de *praesidens*, el que antecede a los demás; significación semejante tienen los calificativos de jefe supremo, monarca, excelencia, etc. Sólo la palabra *mandatario*, ha sido arrancada por la revolución del estilo jurídico, para que sustituyera a autoridad y gobernante; mas esta significación no ha podido ser admitida ni por la sana razón, ni por el diccionario de la academia española.

La soberanía es pues, la última perfección que completa a la sociedad civil, la que entonces se denomina más propiamente Nación o Estado, y como la independencia absoluta de todo otro poder político es la que constituye la soberanía de una sociedad civil;

todo lo que destruye esta independencia ataca la soberanía, y por consiguiente la vida de una nación. Así cuando un Estado pierde su soberanía, subsistirá en sus elementos, o como parte de otra asociación política, pero no ya como una persona moral, que tiene acción y vida propias; y una representación independiente del derecho de gentes. Todo lo que destruye la independencia de un pueblo, hace pues, desaparecer su soberanía, como la conquista, la federación, la anexión de un Estado a otro, etc.; al revés, no atacan la independencia ni por consiguiente la soberanía, los pactos y alianzas que puede celebrar una nación, ni aún las deudas o tributos que se obligue a pagar a otra; puesto que las naciones, así como los individuos no dejan de ser personas *sui juris*, por el sólo hecho de ser deudoras. Mas como la independencia de un pueblo no se sostiene, sino cuando éste tiene en sí mismo los medios más indispensables de subsistencia, entre los cuales el principal es el propio *territorio*; en el derecho de gentes no se consideran como naciones aquellos pueblos que carecen de territorio propio y conocido como las hordas y tribus migratorias.

La soberanía de un pueblo podemos considerarla, o con relación a los demás estados, o con relación a los súbditos del mismo. En el primer caso, miramos a una nación, como una sola persona moral; en el segundo atendemos a los elementos de que ella se compone. En el primer caso la palabra soberanía no quiere decir superioridad, excelencia de un pueblo sobre los demás, sino más bien independencia, derecho a regirse y gobernarse por sí mismo; pues aunque en realidad no sea el pueblo el que se rige a sí mismo, sino la autoridad quien le gobierna, sin embargo, esta distinción no existe para las demás naciones, sino que pueblo y autoridad forman una persona indivisible que responde de los actos de ambos, como si provinieran de un solo individuo, ante los otros Estados.

La soberanía considerada de este modo, se llama propiamente *autonomía*; la cual podemos definir diciendo que es: «aquel derecho por el que una nación se rige

y gobierna a sí misma, con libertad e independencia de los demás Estados.» En este último sentido puede decirse que la soberanía reside en la nación, por el mismo motivo con que se diría que la inteligencia reside en el hombre; en este sentido también y tomando la voz *pueblo*, por sinónima de nación, podemos decir que aquel es soberano, aunque estaría mejor derecho *autónomo*. De la soberanía de un Estado considerada en relación con las demás naciones se ocupa el derecho internacional.

La soberanía considerada como atribución de la autoridad política es un derecho propio de ésta, y dice relación a los súbditos del estado, regido con dicha autoridad. En tal caso la nación se considera dividida en sus dos elementos esenciales: autoridad y súbditos, división, por consiguiente metafísica y no real, y que es permitido hacerla para el estudio científico, pero imposible de llevarlo a práctica, sin que perezca la sociedad. En este segundo sentido que es el propio, la soberanía es un derecho de la autoridad política, y las personas que tienen el deber correlativo de este derecho son los súbditos de la misma: la definición que corresponde a la soberanía considerada de este modo, la hemos dado ya más arriba. A la ciencia del derecho constitucional corresponde estudiar las relaciones de la soberanía consigo misma; mas siendo la soberanía un derecho constitucional y necesitando todo derecho de sujeto, término y fundamento, indispensable nos es analizar brevemente cada uno de estos tres elementos del derecho que nos ocupa, para que así comprendamos mejor su naturaleza, y luego las relaciones que tiene consigo misma, considerando la soberanía como sinónima de autoridad soberana.

ARTICULO I

Del sujeto en quien reside el derecho de la soberanía pública.

En este artículo nos ocuparemos de las dos cuestiones siguientes; 1^a que la persona sea apta para ejercer la soberanía; y 2^a cuáles son los requisitos que constituyen esta aptitud o capacidad.

1^o **Que persona sea apta para ser soberana.**—La soberanía es un derecho, y por tanto no puede pertenecer sino a seres dotados de inteligencia y voluntad. Estos son de dos clases: *individuos determinados* o *personas morales*. En cuanto a los primeros, no ofrece la cuestión dificultad alguna; hablaremos únicamente de los segundos. Llamamos personas morales a las sociedades de individuos, capaces de poseer derechos y contraer obligaciones; que tales personas sean capaces de ejercer la soberanía, es claro, puesto que conocen y adquieren, ligan a otras también y son ligadas moralmente. Mas, ya sea una persona moral, ya un individuo, es absolutamente necesario, que quien gobierna sea distinto del gobernado, el soberano del pueblo, porque de otra suerte vendríamos a dar en el absurdo de que puede haber orden sin ordenador y sociedad sin autoridad. Siendo la autoridad soberana destinada a dar unidad a la multitud social, es necesario que élla misma sea una, física y moralmente, porque no puede haber efecto sin causa, ni nadie da lo que no tiene. La unidad moral es propia de las sociedades, y se produce por el triple vínculo de unidad de fin, unidad de autoridad y unidad de tendencia de los asociados. Pero una vez constituida la sociedad, no se debe considerarla ya, sino como un solo ser; las divisiones que se haga de sus elementos, no serán sino metafísicas o lógicas y de ningún modo reales, sin que perezca la misma sociedad. Por tanto, cuando la soberanía de una nación, se halle ejercida por varias personas, todas estas constituirán una persona moral, un conjunto de individuos, atados por los tres

vínculos indicados; y es esto lo que pasa en las repúblicas y gobiernos de forma mixta. Ni se objete contra esta verdad, diciendo que élla conducirá al *absolutismo*, pues el individuo, que es la autoridad de la persona moral soberana, vendría a ser en rigor, quien ejerciese la soberanía de toda la nación. Este sofisma consiste en pasar del sentido compuesto al sentido dividido; pues, una vez constituida una persona moral con autoridad y súbditos no se puede ya dividir la primera de los segundos, pues estos y aquella constituyen, para ante los demás seres morales una sola persona y un solo individuo. Destruir esta triple unidad de la persona moral soberana estableciendo el *antagonismo*, o al menos, la división y aislamiento entre sus miembros es aniquilar la fuente de unidad y vida para toda una nación.

2º Requisitos que constituyen a una persona física o moral, apta para ser soberana.— Toda potencia activa supone en la persona en que radica, una perfección que le sirve de fundamento; porque hacer es comunicar algo propio a otra cosa: así pues, la soberanía es un derecho, una facultad necesariamente ha de suponer en el sujeto que la posee, ciertos requisitos o perfecciones que le constituyen apto, capaz para hacer aquello que es el objeto del derecho. Toda potencia o capacidad se determina por su acto, veamos, pues, qué es lo que debe hacer la autoridad soberana y sabremos cuáles son los requisitos de capacidad para ejercerlos.

El destino de la autoridad soberana, es dirigir a la multitud política a la consecución de su fin: este fin es la felicidad temporal; la multitud política está compuesta de hombres, luego la cuestión se reduce a saber qué perfecciones son necesarias en el sujeto que ha de mover a los hombres a la consecución de su felicidad temporal. Los seres morales se mueven por las facultades que les son propias, a diferencia de los cuerpos que sólo se mueven por un impulso que les es extraño; las facultades del hombre son de tres especies; *intelectivas*, *apetitivas* y *motrices*. Toda facultad se mueve por un objeto, y el objeto de las *intelectivas* es la *verdad*; de las *apetitivas* el *bien*, y de las *motrices* la *fuerza*; luego,

verdad, bien y fuerza, son las tres cosas con que se mueve a los hombres; luego debe poseerlas juntas quien tenga de mover a los hombres a la consecución de un fin determinado. La posesión de la verdad para el entendimiento constituye la ciencia, luego la ciencia, virtud y poder son los tres requisitos que constituye a un sujeto apto para ser soberano de un pueblo. Expliquemos cada uno de estos requisitos.

Ciencia.—Por esta palabra entendemos no el conjunto de todos los conocimientos humanos, sino solamente de aquellos que son necesarios, para gobernar un pueblo, es decir la ciencia política, no sólo en su parte teórica, sino también y principalmente en la práctica, que es aquella que se llama el genio político. Esta ciencia no es necesario que sea en grado superlativo, porque no es esencial, ni posible que sean siempre Salomones los que están a la cabeza de los pueblos. Basta, pues, una ciencia tal que haga conocer al soberano lo que debe hacer para la dirección general de la nación; valiéndose para ello, ya de las propias luces, ya de las ajenas, pero de manera que al menos, conozca la necesidad de lo segundo en un caso dado.

La falta de esta ciencia constituye una incapacidad la cual es *absoluta* o *relativa*. La primera es la carencia no sólo de la ciencia, sino también de posibilidad moral de adquirirla, como sucede con el idiotismo, la locura incurable, y cualquiera otra que quita permanentemente el uso de la razón. La segunda es la carencia actual de ciencia, pero con la posibilidad de adquirirla, como acontece con los niños. La incapacidad absoluta inhabilita, no sólo para el ejercicio sino también para la adquisición del derecho de soberanía; la relativa inhabilita para lo primero, mas no para lo segundo: pues, siendo todo derecho una facultad, exige, para existir la simple posibilidad moral y no su ejercicio actual y constante.

Virtud.—Por esta entendemos la tendencia constante y habitual al bien principalmente político de una nación; no es necesario que ella sea en grado eminente, ni es posible tener siempre a santos por soberanos de

los pueblos, sino que basta una virtud tal, que tienda a realizar el bien político, sin sacrificar éste al bien individual del soberano.

Por falta de virtud son incapaces absolutamente para ser soberanos todos los que están en la imposibilidad de amar el bien de un pueblo, a saber: 1º los incapaces absolutamente por falta de ciencia; y 2º los que tienen la voluntad obstinada en el mal, y como esto no resulta, sino, o por la locura incurable, como se dice haber acontecido a varios tiranos, que por el hábito de la crueldad, llegaron a adquirir la manía del despotismo; o por la condenación eterna, es claro que mientras se sirve y se conserva el uso de la razón, nadie está incapacitado absolutamente de ser virtuoso. La relativa la tienen todos aquellos que no pueden amar actualmente el bien, debido por ignorancia, pasión exaltada que raya en locura, etc.

Poder.—Con este nombre entendemos la potencia externa, suficiente para realizar el bien político, conocido y querido. Esta potencia supone dos cosas: 1ª como inherente al soberano, la libertad para ejecutar el bien resuelto; y 2ª el conjunto de medios materiales, necesarios para vencer los obstáculos que se opongan a la realización del bien; estos medios pueden reducirse a la fuerza y riquezas nacionales. Porque la soberanía, por lo mismo que es un poder, ha de ser invencible y superior, a todos los obstáculos interiores, opuestos a la realización del bien social. La falta de libertad, según sea ella absoluta o relativa, constituye también una incapacidad de la primera o segunda clase.

Siendo la posesión de los bienes materiales una cosa externa y no una perfección intrínseca al sujeto, la falta de ellos constituye una incapacidad, no absoluta sino relativa, la cual es moral, cuando proviene de la falta de derecho, y física, cuando teniéndose el derecho se ha perdido su posición por violencia o fuerza mayor material.

La capacidad para ejercer la soberanía es remota o próxima. La primera es aquella que tienen los que están adornados de ciencias, virtud y libertad conve-

nientos, pero que carecen de derecho para adquirirla; la segunda es aquella que tienen los que ya son soberanos de derecho, para ejercer de hecho su autoridad independiente. La simple capacidad no da derecho para una cosa, sino va acompañada de un hecho o título, que sirva de fundamento a aquel derecho; así como para ser dueño de una cosa, no basta tener capacidad de poseerla, sino que es necesario un hecho o un título que haga conocer el derecho de propiedad de la misma. Cuales sean estos hechos que sirven de título al derecho de soberanía, lo veremos después.

ARTICULO II

Del término propio del derecho de soberanía.

En este artículo dilucidaremos las siguientes cuestiones: 1^a quiénes están sujetos a la soberanía de un pueblo; 2^a en qué forma; 3^a bajo qué aspecto. Siendo la soberanía un derecho, es idea correlativa de obligación; y así como exige un sujeto del derecho, supone también un término, es decir, una persona obligada a respetarlo. Toda sociedad consta de dos personas: autoridad y súbditos; estos en la sociedad civil toman el nombre colectivo de *pueblo*. Mas, como quien se obliga tiene que ser necesariamente una persona, resulta de aquí que el pueblo en cuanto es multitud privada de todo principio de unidad, es incapaz de tener obligación alguna y como prescindiendo de la autoridad soberana, todo pueblo se divide en sociedades inferiores y éstas en individuales; es claro que el término correlativo del sujeto de la soberanía, tiene que ser *individuos o personas morales*, es decir sociedades, pero la multitud como multitud es incapaz de ser sujeto, ni término de derecho alguno.

¿Y quiénes son estos individuos y los que forman estas personas morales? Todos aquellos que entran en el orden de una sociedad política, la cual puede ser *necesaria o libremente, absoluta o relativamente*. Mas

antes es necesario explicar qué se entiende por *orden político* de un pueblo, el conjunto así de personas como de cosas materiales y morales que debidamente dispuestas, forman lo que se llama una nación; y como todo el que entra en un orden tiene que sujetarse a él, y por consiguiente al ordenador; porque lo contrario sería atentar la vida misma de la nación; derecho absurdo que no se puede suponer en nadie; resulta de aquí, que están sujetos a la soberanía de un pueblo todos los que entran de cualquiera manera en el conjunto de relaciones que forman el orden político de aquél. Por consiguiente se han de contar entre estos, no sólo aquellos que forman parte de la nación, por nacimiento, sino también los que siendo extranjeros se versan en el territorio de la misma; y todos los que celebran negocios que se refieren a élla, en todo aquello que es necesario para la conservación de dicho orden. Veamos ahora el modo de entrar en él. 1º *Por necesidad*. Esta puede ser física como el nacimiento, un naufragio, etc.; o moral, a saber cuando proviene de una voluntad superior a la que debemos obedecer. 2º *Libremente*, a saber: o por un hecho *voluntario lícito*, como la naturalización; o por un hecho *voluntario ilícito*, por el cual queda sujeto a las leyes penales del país, cuyo orden ha violado. En segundo lugar, el vínculo que ata a un individuo, a una nación, puede ser, (indivisible) *indisoluble y absoluto*, como el nacimiento; y *relativa y transeunte*, cuando la causa lo es también como el caso de los individuos transeuntes. Por modos análogos a los que se entra, puede también salir de la órbita en que impera la soberanía de un pueblo. Mas, baste con lo dicho, pues este punto es propio del derecho internacional, más que del constitucional. ¿En qué forma? Esta tiene que ser la misma que aquella que da ser y vida a una nación; a saber, la orgánica y no la mecánica. Luego en el mismo orden jerárquico en que se eslabonan las sociedades inferiores para formar la civil, según el mismo ha de mandar la autoridad y han de obedecer los súbditos. Así, la acción de la autoridad soberana no ha de ejercer inmediatamente, sino en las cosas de interés nacional, y en

las más grandes acciones del estado; en las inferiores, por medio de aquellas, y así sucesivamente hasta llegar a los individuos. De modo que éstos ordinariamente están sujetos de un modo inmediato a las autoridades inferiores y solo mediatamente a la suprema. Decimos ordinariamente porque si una grave necesidad lo exige, ningún inconveniente habrá en que el soberano ejerza su autoridad inmediatamente sobre tal o cual individuo determinado. Mas como conviene que la autoridad soberana no se una a la acción de todas las autoridades inferiores y en todas las cosas, porque este sistema denominado *centralismo*, destruye la forma orgánica de la sociedad civil, para convertirla en máquina.

Por la misma razón es un absurdo intentar destruir la necesaria organización de las clases sociales, para nivelarlas a todas por el rasero de una igualdad imposible.

Al contrario, consistiendo la perfección de los seres compuestos en la perfección de su forma, todas las sociedades tienden siempre a organizarse más y más, como la planta a echar flores y ciertos líquidos a cristalizarse. De tal suerte que el entusiasmo por las asociaciones es el indicio más claro de la elevada cultura de un pueblo. La igualdad santa y buena, es aquella que protege del mismo modo los intereses de todos, así del infeliz como del grande, sin permitir que con odiosos privilegios, se sacrifique la propiedad de una clase social a otra ninguna; mas es absurda aquella igualdad que quiere reducir a las naciones a un conjunto de individuos de las mismas dotes y condiciones, aniquilando la posesión jerárquica de las sociedades inferiores, esta jerarquía no se opone tampoco a la unión y fraternidad de todas las clases sociales entre sí, porque la solidaridad es la gran ley de todas las sociedades, pues, por aquella son estas consideradas como una sola persona responsable, como en todos los actos y tipos de su vida.

Bajo qué aspecto.—Los individuos están sujetos a la autoridad soberana, no según todo el hombre, sino únicamente bajo el aspecto político, es decir, en aquel orden de relaciones externas, que saliendo de la esfera

individual y doméstica, tiene por fin, la felicidad de esta vida. Por esto es que un individuo puede estar sin contradicción sujeto a varias autoridades a la vez, bajo distintos aspectos, o aún en el mismo, pero bajo distintas relaciones: así un inglés, mientras está en el Ecuador, se sujeta a las leyes políticas de esta nación, sin dejar de estarlo a la Gran Bretaña. En lo que es puramente individual, doméstico o religioso, la autoridad política debe respetar la libertad del hombre y las leyes de cada sociedad y sobre todo de la religiosa, que es la superior; lo mismo debe entenderse de las demás asociaciones. Pero cuando estas son inferiores y forman parte del Estado y se extralimitan de su órbita propia para invadir derechos ajenos, y atacan o amenazan atacar el orden público, la moral o la felicidad de los demás, ya entonces serán individuos aislados o asociaciones, caen bajo el imperio del soberano y éste se halla en el derecho de vigilar y aún castigarlos, para que no se perturbe el orden público, ni violen impunemente las leyes.

He aquí como debemos entender el tan famoso derecho de la libertad política. Contra ella militan dos escuelas opuestas, pero igualmente absurdas: 1^a El *cesarismo*, que sostiene que la autoridad política tiene derecho a mandar en todo y sobre todo, sin respetar los derechos de la Iglesia y mucho menos los de la familia, ni la libertad individual; y 2^a el *Liberalismo*, que defiende que la autoridad no debe de manera alguna coartar la libertad de los individuos, ni de las asociaciones, sea en privado, sea en público, ya sea que los excesos ataquen a la religión o a los individuos. El primer error mata a la sociedad petrificándola, el segundo disolviéndola.

ARTICULO III

Del fundamento del derecho de soberanía.

En todo derecho podemos considerar dos clases de fundamentos; el abstracto, que es la necesidad moral

de la que brota y el histórico que es el derecho que la concreta en tal o cual persona determinada. En este artículo vamos a ocuparnos del fundamento abstracto, y en el capítulo siguiente hablaremos del histórico.

Las cuestiones que acerca de este punto pueden proponerse son las siguientes: 1^ªCuál es la necesidad que constituye el fundamento de la soberanía; 2^ª para quién es necesaria la soberanía; 3^ª cuáles son los límites de esta necesidad. Las resolveremos separadamente.

1º Necesidad moral que constituye el fundamento del derecho de soberanía.

Las necesidades de las personas morales, así como de los individuos, pueden reducirse a las siguientes: *existir, perfeccionarse y relacionarse* con los demás seres morales, pues de todas tres maneras es necesaria una autoridad soberana a la sociedad política, como lo vamos a demostrar. De la primera manera es necesaria la autoridad soberana a la sociedad política, porque en ésta, como en todas las sociedades, según lo hemos demostrado ya, la autoridad es el principio de *ser, de unidad, vida y orden*. Pero esto sólo no basta, para que la sociedad política sea un ser moral *sui juris*, una persona es necesario que tenga acción y vida propias, lo cual se logra únicamente por la independencia, es decir por la soberanía; de suerte que ésta es necesaria a una nación: 1º porque exista como sociedad; y 2º porque siendo sociedad tenga personalidad propia en el orden político. Luego la soberanía es necesaria para la existencia de la sociedad civil. De la segunda manera es necesaria la soberanía a la sociedad política, porque sin aquella no alcanzaría esta perfección, la que consiste en tres cosas: 1ª que la sociedad esté establecida en la unidad de paz, mas ésta no se obtiene sino por la victoria de la fuerza pública, sobre los obstáculos del orden interior o intermedio que atacan la unidad e independencia de la nación; y la fuerza pública no es tal, sino cuando tiene unidad de impulso y dirección comunicada por la autoridad; 2ª que la sociedad unida con

el vínculo de paz, sea dirigida a la práctica del bien, sobre todo, en aquellas cosas que son medios discretos e inmediatos para la consecución del bien social, lo cual es imposible, sin la acción directiva y reguladora de la autoridad soberana, pues, la perfección de la sociedad pública, no consiste en el bien obrar de este o aquel individuo, sino de todo el ser social; 3ª finalmente, que la sociedad civil tenga la cantidad bastante de bienes materiales, lo cual tampoco puede resultar sin una autoridad reguladora de la producción, cambio y consumo de las riquezas, pues, sin aquella el poderoso oprimiría al débil, el monopolio destruiría la libertad de los cambios, el trabajo mismo desaparecería y se concluiría en fin, todas las leyes económicas, en provecho de los más fuertes y en mal de la sociedad política. Luego para la perfección de ésta es necesaria la soberanía. Ni desaparece esta necesidad por la mayor cultura y civilización de un pueblo, si es verdad que en los pueblos bárbaros, la autoridad tiene, no sólo que dirigir sino que estimular la actividad de los individuos; mientras que en los civilizados el poder público tiene sólo que regular dicha actividad, es también cierto que esta acción reguladora es mayor en los segundos que en los primeros. De tal modo que la acción impulsiva está en proporción inversa, y la reguladora, en proporción directa de la cultura de los pueblos. Y en efecto, mientras más numerosos son los intereses creados por la actividad individual, mejor ha de ser también la actividad reguladora de la autoridad, para impedir que choquen unos contra otros estos intereses, y para hacer que todos concurren armónicamente a la realización del bien común. Por aquí se ve cuán errónea es la aserción de los publicistas radicales que sostienen, que la autoridad debe reducirse a la inacción, y volverse por lo tanto inútil, en los países que han llegado a la cumbre de la civilización.

De la tercera manera es necesaria la autoridad soberana a la sociedad civil, porque sin ella no puede relacionarse ésta con los demás seres morales. De dos maneras puede una persona representar a otra, como el

mandatario al mandante, y ministro diplomático al soberano que le confiere este cargo; o como la forma al todo, y el superior a los súbditos que dirige. De esta segunda manera representa toda autoridad a la sociedad en que manda, y en este segundo sentido es el único en que se puede decir que los soberanos representan a los pueblos a cuya cabeza están constituidos. Ahora bien, que las naciones tienen necesidad de relacionarse entre sí y con la Iglesia católica, es cosa demasiado clara; entre sí, por la identidad de la naturaleza y fin, y por la necesidad de comercio y auxilio mutuo; y con la sociedad religiosa; porque las primeras no pueden dirigirse a la consecución de su fin propio convenientemente, sin hacer que conserve la tendencia, razón de medio, hacia el fin de la Iglesia.

Que la autoridad soberana es la única que debe y puede representar a una nación, ante los demás seres morales y aún entre los propios súbditos, es también claro, pues que ningún ser moral es responsable de otros actos, fuera de aquellos que proceden de un principio propio de actividad; el cual como hemos visto en las sociedades es la autoridad; luego que la sociedad como tal no responde sino de aquellos actos, de los que la autoridad se constituye causa moral, como mandando, permitiendo o al menos tolerando indebidamente. Luego la autoridad soberana es necesaria a la sociedad civil, para que ésta pueda relacionarse con los demás seres morales.

2º Para quién es necesaria y provechosa la soberanía.

La respuesta a esta cuestión es tan clara, que aún parece inútil ponerla, sino fuera por refutar los perniciosos errores que en esta materia se han propagado. ¿Para quién es necesaria la soberanía? Claro está que es para toda sociedad civil, esto es, para las dos clases de individuos que la componen, a saber: la autoridad y súbditos. Luego la soberanía es necesaria y provechosa en igual grado, tanto para los individuos que ejercen la primera que para los segundos, bajo el as-

pecto de que unos y otros necesitan de la sociedad civil, es decir, como hombres, y en el orden político. La razón de todo esto es obvia; pues una sociedad con todas sus instituciones, no puede reportar a sus miembros mayor bien que aquel que constituye el fin propio de ella misma. En segundo lugar, en todo individuo lo primero que se ha de considerar es, su ser y su perfección esencial, de tal suerte que todos los otros bienes han de tener la razón de medios respecto del fin último del individuo. Así, pues, nadie puede entrar en una sociedad cualquiera, sacrificando el fin, ni la razón del hombre, sino por el contrario, ha de entrar en ella, para perfeccionar más esta razón, y conseguir más fácil y adecuadamente aquel fin.

De lo cual se deduce claramente que la sociedad es para los individuos, no éstos para la sociedad, y que el fin de esta última ha de ser medio para el fin de los primeros. En cuanto a los hombres, iguales beneficios han de reportar, tanto al soberano como a los súbditos, que si algunas prerrogativas se conceden al primero son de los segundos; para ser ellas justas, han de redundar mediata o inmediatamente en el bien de la sociedad. Y decimos, bajo el respecto de hombres, pues en cuanto es autoridad, se halla instituída ésta, toda para el bien de los súbditos; de tal suerte, que un gobernante, reporta beneficios de la sociedad como hombre, pero de ningún modo como soberano. Y la razón es clara, porque toda soberanía se constituye para hacer bien a la sociedad a que rige, y no para recibirlo de ella. El cargo de autoridad es esencialmente gratuito, o si el que ejerce percibe alguna retribución, ésta se le da para la subsistencia, y algunas veces también para la fatiga y trabajo físicos; pero de ningún modo y jamás como precio de la autoridad que ejerce. Ni cómo se pondrá precio a la paternidad, por ejemplo, lo cual aparece tanto más obvio, tanto que toda autoridad es representación de Dios, a quién es imposible que puedan pagar de modo alguno las criaturas los beneficios que de El reciben! Y tan cierto es esto, que quien juzga y obra como si hubiera obtenido la soberanía para bien suyo

propio, y no para el de la sociedad, por el mismo hecho se convierte en tirano.

Por lo dicho se ve que el derecho de soberanía es muy diferente del de *dominio*, y el deber de sujeción civil del de *servidumbre*. Pues el señor de una cosa puede disponer de ella a su agrado y provecho, y el gobernante ha de usar de la soberanía que posee, no para el bien suyo sino para el de los súbditos. El siervo trabaja para su Señor, y el súbdito obedece para su propio bien. En suma el derecho de dominio es para el bien privado del que lo tiene; y el derecho de soberanía es todo para el bien público de aquellos sobre quienes se ejerce. Entre el Señor y el sirviente hay cambio recíproco de utilidades, en virtud de lo cual el primero es dueño de los servicios del segundo, mediante el imperio y pago convenidos; mientras que entre el soberano y los súbditos, no puede haber tal contrato, ni cambio recíproco de servicios.

Inadmisibles, erróneas y perjudiciales son, pues, aquellas doctrinas que aseguran que el bien de la sociedad civil no consiste en el de todos y cada uno de los individuos que la componen, sino en el bien del mayor número, según unos, y en el del Estado según otros. El primer error no es necesario que lo refutemos; pues, basta recordar para ello que la sociedad se compone no del mayor número, sino de todos los individuos, y que el bien de la primera no puede excluir ni contrariar el de los segundos, pues, no puede el medio estar contra el fin.

Para refutar el segundo error, advertiremos que la palabra *Estado*, se toma en dos sentidos, como sinónima de *Nación* y como equivalente a *gobierno*. En el primer sentido la palabra *Estado* o *Nación*, tomamos en abstracto o concreto; y de ambas maneras es absurdo decir que el bien del Estado, se ha de preferir al de los individuos. Pues de la primera manera sería asegurar que el bien de la Nación abstracta, se ha de preferir al de la concreta, el de una idea, al de una realidad; y de la segunda sería decir, que el bien de los individuos se ha de preferir al de los individuos, puesto que

la Nación concreta es la misma reunión de individuos. Si tomamos la palabra Estado como sinónima de gobierno, es igualmente absurda la proposición; pues, como hemos demostrado, el gobierno y la soberanía es para el bien de los individuos y no los individuos para el bien del gobierno. Por lo cual, es sobremanera monstruoso y absurdo el *Cesarismo*, que quiere convertir el Estado, esto es, el César en un Dios, a quien deben adorar, y por quien deben sacrificarse los súbditos, predicando así, una especie de religión, conocida con el nombre de *Estado Patria*.

Muy diversa de los errores anteriores es la doctrina que establece, que en la colisión y conflicto del bien del individuo con el social, siendo el segundo más importante, o al menos de igual categoría que el primero ha de ser para que exista el bien social. Y la razón de esto es la muy sabida, de que, de dos derechos o fuerzas contrapuestas, prevalece la mayor sobre la menor.

Ahora que siendo iguales en naturaleza, sea mayor el bien de la sociedad al del individuo, es claro, porque el bien de la sociedad, es el mismo bien del individuo de quien se trata, mas, el bien de todos los demás individuos que componen la sociedad; mientras que el bien puramente individual, es bien de uno solo, con exclusión de todos los demás. Haciendo uso de este derecho, es que la sociedad puede a veces, exigir algunos sacrificios de sus miembros; mas, cuando el sacrificio es heroico, es altamente laudable, y de supraeminente virtud, pero no obligatorio, a no ser que la obligación de poner el acto heroico, provenga de otra causa distinta de la mera condición de ciudadanos.

3º Límites de la soberanía.

Todo derecho es facultad y toda facultad se determina por su objeto propio y fin a que tiende. El objeto sobre que versa el derecho de soberanía, es la misma multitud social y el fin mismo de la sociedad civil, es decir el orden externo informado por el interno de moralidad, y dirigido a la común prosperidad de las socie-

dades; pues, la soberanía en tanto existe, en cuanto que es necesaria para que los asociados se dirijan a la consecución de este fin.

Del fin propio del derecho de soberanía tenemos que ya éste debe limitarse: 1^º al orden externo, es decir, a aquel que saliendo de la esfera puramente individual, doméstica y privada, abraza todo el conjunto de relaciones exteriores que forman la dicha o infelicidad del hombre en este mundo, y cuyo fin último es conseguir la primera y evitar la segunda; el gobierno civil, no puede pues, mandar nada en el orden interno directamente y ni aún indirectamente, sino es por el externo; 2^º al orden de moralidad interna, esto es a los principios inmutables de justicia, de tal suerte que al Estado no le es lícito todo, sino solamente aquello que es proporcionado al último fin del hombre y conforme a la ley natural; 3^º a la común prosperidad de los asociados, sin exclusión de uno solo, de modo que un gobierno no puede hacer sino bien, y no aquel que refluye en el provecho de tal o cual persona, ni aún del mayor número, sino aquel que es conveniente a todos y cada uno de los miembros de la sociedad, y a nadie se ha de excluir en la participación de sus beneficios, sino por pena.

La autoridad soberana como lo hemos demostrado, gobierna no sólo a los individuos, sino también y más principalmente a las sociedades; éstas se pueden reducir a tres categorías a saber: *familias, sociedades privadas y fracciones políticas*; las sociedades privadas y las incompletas se proponen alcanzar algún bien de orden individual y doméstico, como las sociedades *mercantiles, industriales, literarias, agrícolas, etc.*; y las fracciones políticas, según las diferentes divisiones y subdivisiones de la sociedad civil, como provincias, cantones, municipios, etc. Tanto los individuos, como las sociedades inferiores, son seres morales *sui juris*, que tienen en sí más el principio de vida y acción. De la naturaleza pues, de los seres a quienes tiene que dirigir la autoridad soberana, podemos también deducir los límites de la misma.

Estos límites se regulan por el siguiente principio:

la autoridad no ha de destruir sino perfeccionar en los súbditos su cualidad de personas. Las personas en primer lugar son substancias completas; en cuanto tales no forman parte de otra alguna; luego, bajo este respecto, la autoridad ha de respetar en los súbditos, tanto personas físicas, como morales, la individualidad, sin sacrificar a los unos por los otros, sin perder de vista la sociedad por el individuo, y sin convertir a nadie en medio o suplemento de otro igual o superior. En segundo lugar las personas son *seres vivientes*, es decir, tienen en sí mismas el principio de vida y acción; luego, bajo este respecto es necesario recordar que ningún gobierno ha sido instituido para hacer él lo que han de hacer los súbditos, sino únicamente para dirigir la acción de los mismos, por más perfecta que se suponga la acción del gobierno, no puede ésta considerarse en lugar de la acción de los súbditos, sin destruir en los mismos la cualidad de vivientes para reducirlos a una máquina. En tercer lugar, las personas son *seres racionales y sui juris*, es decir que tienen responsabilidad propia, bajo este aspecto, la autoridad no ha de gobernar a los súbditos, sino por la verdad y el bien; la fuerza no se ha de emplear jamás como medio (Coactivo para remover los obstáculos que impiden la realización), impulsivo, ni aún preventivo para el bien, sino únicamente como medio coactivo para remover los obstáculos que impiden la realización del mismo. En cuanto los súbditos son personas *sui juris*, es decir, responsables, es necesario respetar en ellos la libertad, según aquello que dice la escritura aún del mismo Dios: *Cum magna reverentia disponimos*. No se respeta la libertad, se le ataca y se le ataca destruyéndola con la ignorancia y la fuerza; por consiguiente la autoridad ha de gobernar dirigiéndose a la inteligencia de los súbditos, y no empleando la fuerza como medio directivo, ni aún a pretexto de prevenir abusos, porque, de otra suerte, se destruiría la libertad, y por consiguiente el mérito de la acción de los súbditos. Los medios morales han de precaver los abusos; más, si estos brotan a pesar de aquellos, entonces ha de venir la fuerza para removerlos,

porque en nuestra actual condición la libertad supone abuso. Mas, no se puede precaver esto, destruyendo la libertad de los asociados, porque esto sería convertirlos en máquinas.

Por lo dicho vemos pues, que la autoridad política tiene dos deberes: dirigir a los súbditos a la consecución del fin social y remover los obstáculos que a ella se oponen. Tomemos, pues, los límites deducidos de la naturaleza de su acción, la cual ha de ser *reguladora* y *coactiva* y nada más. La autoridad política, no puede pues, convertirse en persona *mercadera*, *agricultora*, ni *industrial*, ni aún a pretexto de activar el progreso de una nación, pues, éste consiste en el desarrollo armónico de las facultades de un pueblo, y este desarrollo para ser verdadero y firme, ha de tener principio en estas mismas facultades, por esto es que todo desarrollo verdadero es lento y casi insensible, sólo el artificioso y falso es tan rápido como aparente. El conjunto de relaciones morales reguladas por los principios que acabamos de exponer, es lo que constituye el orden político. En él entran tanto las sociedades inferiores como los individuos, no en cuanto tales sino en cuanto forman parte de la entidad moral denominada sociedad civil, por lo que la acción de la autoridad recae sobre los primeros y los segundos, no en cuanto individuos, familias y sociedades inferiores, sino en el orden de sus relaciones (morales) mutuas, y en todo el conjunto de los actos mismos que tienen trascendencia en la felicidad y orden públicos.

Réstanos ahora aclarar un punto para terminar esta cuestión. Hemos dicho que al Estado no le es lícito todo, sino únicamente aquello que es conforme a la ley natural; y bien, la ley natural se encuentra aclarada, confirmada y explicada por la revelación divina, de la cual es depositaria infalible únicamente la Iglesia Católica. Luego pues, las decisiones doctrinales de la Iglesia, en este punto, siendo como son infalibles, son leyes obligatorias para todos los Estados y ninguno de estos es libre para apartarse de tales decisiones, bajo la pena de abrazar por el mismo hecho el error y sujetarse a

todas sus funestas consecuencias. El magisterio infalible en cuestiones de moral y dogma, está concedido sólo a la Iglesia Católica, luego todos los soberanos deben legislar y gobernar a los pueblos, arreglándose a estas decisiones, es decir, la soberanía política no se extiende a tales materias, antes bien debe sujetarse al magisterio infalible de la Iglesia. Por esto las leyes civiles y políticas dejan de serlo cuando están en pugna con las decisiones de la Iglesia Católica.

Derechos y deberes inherentes a la soberanía.

Establecidos ya los límites de ésta, es muy fácil señalar cuáles son los derechos y deberes que de ella emanan. Desde luego se comprende cuán absurda sea la doctrina de Maquiavelo y Hobbes, que establece que al soberano político le es lícito hacer todo cuanto quiere y le permite su fuerza física; pues, por lo dicho se ve claramente que los soberanos tienen derechos y deberes, así como toda otra persona, sea moral o física. Ahora pues, como derecho no es otra cosa que facultad moral de hacer lo que es conforme al fin de la persona que lo posee, es claro que la soberanía, no confiere más derechos que los que son conducentes para lograr el fin de la sociedad política. Sabemos ya cual sea éste y también que los miembros de dicha sociedad son próximamente familias y sociedades inferiores y remotamente individuos, y no aquellas ni estas para el Estado; luego podemos ya establecer el principio regulador, así de los derechos como de los deberes inherentes a la soberanía. Este principio es el siguiente: un soberano no tiene más derecho que el que es conducente: para hacer el bien de la sociedad política, asegurando y protegiendo al mismo tiempo los derechos de las familias, sociedades diversas e individuos que la componen, y conformándose a las decisiones de la Iglesia, que es la sociedad encargada inmediatamente de conducir a los hombres a la consecución del último fin. Proteger el bien de cada uno, regular el bien de todos, dar impulso y dirección a la autoridad social y representarla ante las de-

más naciones, he aquí cuáles son los oficios de la autoridad política. Por esto, según la frase de un publicista. «El Estado es tutor, cuando protege el bien de cada uno, iniciador y cooperador activo, cuando busca el bien de todos y representante de la autoridad social, cuando trata de las demás naciones». Según este principio, la autoridad soberana tiene derecho o deber de procurar la seguridad, la concordia, la paz pública, la honestidad de las costumbres, el progreso de la religión verdadera y la abundancia de los bienes materiales; de proteger a los inocentes y castigar a los violadores del orden público, pero acatando siempre a la autoridad religiosa y sin sustituirse en manera alguna a la autoridad privada de los individuos y de las familias, sino dirigirla únicamente, en armonía con el bien de las demás sociedades y la Nación en general. En el matrimonio, por ejemplo, no le toca al Estado entrometerse en nada de lo que aquel tiene de religioso ni de íntimo, porque lo primero pertenece a la autoridad eclesiástica, y lo segundo a lo doméstico, sino únicamente aquello, en que saliendo de esfera atañe al bien de los demás individuos o de la sociedad en general.

Con esto queda echado por su base el sistema pagano de gobierno que no ve en la Nación más autoridad que la del Estado, al que reviste de infalibilidad y omnipotencia y a cuyas exigencias y caprichos, sacrifica el bien de las familias y los individuos. Por esto era axioma de gobierno en las repúblicas antiguas de Grecia y Roma, que el soberano temporal es a la vez única autoridad doméstica y religiosa. Éste mismo era el funesto error en que se basaban las teorías públicas de Platón, Aristóteles y todos los demás filósofos paganos. Con la resurrección del paganismo en nuestros días, ha venido a servir este principio destructor de fundamento de las doctrinas revolucionarias, del socialismo y comunismo, con la única diferencia, de que los antiguos daban dicha soberanía omnipotente a un hombre, y los modernos sofistas le dan al pueblo. Cuando la ley civil habla, la conciencia debía callarse, decía Baille, porque, según los políticos de la revolución, todo debe rendirse

ante la majestad de la ley civil; la propiedad, la vida y hasta la conciencia, es decir, hasta la ley de Dios. La centralización absoluta es el fruto inevitable de estos principios, lo cual destruye todo hasta no dejar en las naciones más que individuos y estados, de los cuales, el segundo lo puede todo y los primeros nada.

CAPITULO II

Del origen de la soberanía y los modos de adquirir este derecho.

Hasta aquí hemos considerado qué sea la soberanía; ahora vamos a ver cómo conocerla; pues siendo ella uno de los constitutivos esenciales de la sociedad civil, que es un ser real, es necesario que la soberanía sea real también y no meramente abstracta. De los dos elementos morales de una nación, la multitud política concreta se denomina pueblo, la persona moral o física en que se concreta la soberanía de aquella nación se denomina soberano y también poder público, gobernante, supremo, etc.; a veces la palabra pueblo se toma para designar no la multitud política únicamente, sino el ser total de una nación; así decimos, el pueblo francés, en vez de la nación francesa.

Ahora vamos a investigar cómo se concreta la soberanía, es decir, cómo una persona determinada llega a adquirir este derecho. Para comprender esto, es menester recordar que los derechos son relaciones reales del orden moral; ahora bien, toda relación real supone sujeto, término y fundamento reales. El fundamento de todo derecho, es de dos clases: *remoto* y *próximo*. El fundamento remoto de un derecho es la razón abstracta, la necesidad moral de la que brota el fundamento remoto del derecho de soberanía, es como hemos visto, la necesidad de existencia, conservación y perfeccionamiento de la sociedad civil. El fundamento próximo es el hecho que saca a un derecho de la simple posibilidad a la existencia, concretándola en una de-

terminada persona. Que haya necesidad de un hecho para la existencia de los derechos es claro; pues, así el derecho es cosa real y no abstracta únicamente, real y no abstracto ha de ser también el fundamento que determina la existencia del mismo; este segundo fundamento es el que constituye título de los derechos.

Los derechos son innatos o adquiridos: los primeros son aquellos que tienen por fundamento nuestra naturaleza, el tiempo mismo de nuestra existencia, tales son el derecho de la vida, a la alimentación, para el desarrollo de nuestras facultades, etc.

Estos derechos son comunes a todos, por lo mismo que brotan de un hecho común también a todos los hombres. Derechos adquiridos, secundarios o hipotéticos, (Hiperbólicos), son los que brotan de un hecho accidental a nuestra naturaleza, y distinto del de nuestra existencia; de tal suerte que no sea necesario para nuestro ser de hombres. Esta segunda clase de derechos no son comunes a todos los hombres, sino que unos los tienen y otros no; tal es el derecho de propiedad y el de soberanía, de que ahora nos ocupamos. Los derechos innatos adquiriéndose con la misma naturaleza de los hombres, no se pueden perder jamás, ni por consiguiente venderse, cederse, ni renunciarse de manera alguna. Lo único libre en estos derechos es, algunas veces su uso, bien que otras, pueden ser también obligatorias. Los derechos secundarios, al revés, como tienen por fundamento un hecho voluntario, libre, independiente de la naturaleza de hombres, pueden ser renunciados, o ser traspasados libremente, a no ser que le prohíba otra razón distinta.

El derecho de soberanía es secundario y no innato; pues, no se funda en una perfección necesaria para nuestro ser de hombre, sino en un hecho accidental; en virtud del que unos tienen este derecho y otros no, sin que por ello se altere la naturaleza del hombre. En el presente capítulo vamos a averiguar cuáles son los hechos que cohesionan la soberanía en éstos, más bien que en otra determinada persona. Mas es de advertir en derechos secundarios o hipotéticos, que por lo mis-

mo que el hecho en que se fundan es libre y no necesario, puede simularse o falsificarse este hecho; de lo que resultaría que se adquiriera la posesión, pero no la propiedad, del derecho, o al contrario, la propiedad pero no la posesión del mismo; por tanto es necesario indicar los hechos y títulos de la soberanía. Por último como es tan famosa la presente materia, la cuestión del origen de la soberanía, es necesario sentar, primero, la verdad de éste, antes de tratar los siguientes. Por todo lo dicho, dividiremos pues, el presente capítulo en tres artículos que luego se mencionarán.

ARTICULO I

Del origen de la soberanía.

La presente cuestión es fácil de resolverse, una vez bien comprendidos los principios anteriores, sentados acerca del origen de la sociedad política, pues, como ésta no pueda existir sin sus elementos constitutivos, uno de los cuales es la soberanía; se deduce que uno mismo debe ser el origen de la sociedad civil y de la soberanía política. Toda la presente cuestión se reduce a saber, si en la sociedad política la multitud social y el soberano, serán o no una misma persona moral: aseguran lo primero, los que sostienen que la soberanía tiene su origen en el pueblo y reside en él; defendiendo lo segundo, los que sostienen que el pueblo y el soberano son dos elementos distintos, e igualmente necesarios para la sociedad política; y que por consiguiente la soberanía no puede venir del pueblo, sino del autor de dicha sociedad que es Dios. Veamos cual de estos dos sistemas es verdadero.

Asegurar que el pueblo es soberano, equivale a decir que la soberanía reside en la multitud social; esto es, que en la sociedad política, el súbdito y el soberano, la multitud y la autoridad son una misma cosa; por tanto, que todos y cada uno de los miembros de la sociedad tienen una parte de soberanía. El origen filosófico

de este error, es el panteísmo, principio de todos los demás errores filosóficos, el que niega la existencia de un Dios — personal, y no reconoce sino un Dios ideal y abstracto, que resulta de él todas las cosas, como el océano — de la reunión de las aguas; de tal manera que para el panteísta todo es Dios y Dios es todo; o mejor dicho nada.

Consecuencia inmediata de este error, es el materialismo, que no reconoce en el universo más que átomos, ni más vida que la suma de las atracciones de cada átomo; por esto, para el materialista no hay más seres que los cuerpos, y son para él un absurdo toda idea de espíritu y vida. Este mismo error es en política, no ve en las sociedades más que individuos; niega la existencia de una autoridad personal, distinta de la multitud, y sostiene que la soberanía no es otra cosa que la suma de las soberanías individuales. Lo que es para el panteísta el Dios todo, es para el socialista el pueblo soberano.

Históricamente este error es tan antiguo como el panteísmo, y así ha sido sostenido por filósofos paganos; mas, quienes lo han desarrollado como sistema político en las sociedades modernas son: *Stell*, *Marcilio de Padua*, *Lutero* y sobre todo *Rousseau*, que en su libro de «contrato social», le dió toda la fama que hoy tiene en el mundo.

Varias escuelas han nacido de este error, pero todas ellas pueden reducirse a las dos siguientes: la primera es declaradamente *atea*, y la forman los socialistas, quienes aseguran que el hombre es por esencia y en absoluto independiente de todos; y por tanto, que no hay autoridad alguna que le pueda dominar, ni divina, ni humana, sino es la misma autoridad individual, de lo cual resulta que la soberanía es un atributo esencial del pueblo.

La segunda escuela rechaza el principio del ateísmo y reconoce la existencia de Dios, autor de toda la soberanía, pero sostiene que ésta le ha comunicado Dios al pueblo, quien a su vez le ha transferido a un soberano; y así es que la soberanía viene inmediatamente del

pueblo, y solo mediatamente de Dios. Todos estos errores han sido combatidos ya y anatematizados hace mucho tiempo en el campo de la Iglesia, pues, numerosas herejías han sostenido el error de que la soberanía eclesiástica no residía en el Romano Pontífice, sino en toda la Iglesia dispersa; bien sea en el pueblo, como quiere el *protestantismo*, o bien sea en la reunión de preladados y doctores, como ha sostenido largo tiempo el *galicanismo*. El dogma de la infalibilidad pontificia ha acabado felizmente con todos estos errores en el campo de la Iglesia, los que derrotados allí, han descendido al campo de la política, donde, al cabo serán también confundidos.

Para resolver la importantísima cuestión del origen de la soberanía, trataremos de probar las tres proposiciones siguientes: 1^a Es absurda la soberanía del pueblo, en la hipótesis de Rousseau; 2^a Es absurda la soberanía del pueblo en el sistema del liberalismo moderado; y 3^a La soberanía viene directa e inmediatamente de Dios.

Proposición 1^a.—Es absurda la soberanía del pueblo, en la hipótesis de Rousseau.

Al hablar del origen de la sociedad política, expusimos cual era, acerca de este punto, la hipótesis del filósofo ginebrino; supone pues, que el hombre es por esencia y absolutamente libre, y que el estado social es contrario a la naturaleza humana. Mas, como el estado de salvajismo hace al hombre sumamente infeliz, por los ataques continuos a que se halla expuesta la libertad individual, supone, luego que estos mismos hombres se vieron forzados a sacrificar su libertad y entrar en el estado de sociedad política.

Para lo cual idearon un sistema de asociación arreglado de tal modo, que en él los súbditos no obedezcan a nadie, sino a sí mismos y disfruten a un mismo tiempo, de los beneficios de la sociedad y de la libertad del salvajismo. Para conseguir esto, todos los individuos aislados celebraron un pacto, por el cual todos y cada

uno de ellos hicieron cesión absoluta y completa de todos sus derechos. La soberanía resultó de la suma de estos derechos cedidos, lo cual fué adjudicado íntegramente al pueblo; el que de esta manera vino a quedar como instituido único depositario de la autoridad, y por consiguiente único soberano. Mas siendo imposible que el pueblo ejerciera por sí mismo este derecho fué necesario elegirse algunos individuos determinados, para que como mandatarios y representantes suyos creasen la soberanía, a nombre de la comunidad; reservándose el pueblo el derecho de (obedecer) desobedecer a tales mandatarios, y aún deponerlos y castigarlos siempre que crean conveniente. Esta es la hipótesis conocida con el famoso nombre de *contrato social*.

Las consecuencias de este pacto, según Rousseau, son las siguientes: siendo cada ciudadano un individuo, una parte de pueblo, y perteneciendo a éste íntegramente la soberanía, resulta que a cada ciudadano debe corresponderle una parte alícuota de la soberanía social, en cambio de la cesión que él hiciera de su soberanía individual; en virtud de los que todos mandan en todo y nadie en nadie, y al obedecer un súbdito a la autoridad no obedece a otro que a sí mismo. Otra de las consecuencias de este sistema, es la que teniendo el pueblo facultad inalienable, debe obedecer y aún deponer cuando quiera a sus mandatarios; la revolución viene a ser derecho sagrado del pueblo, que no puede ser limitado o desconocido por la ley ni constitución alguna. Examinemos ahora el pacto social a la luz de la razón y de la historia.

Este sistema encierra en sí tantos absurdos como palabras. Como hecho histórico es una pura hipótesis, que carece de todo fundamento e hipótesis imposible de realizar jamás. Pues, supone: 1^o que el hombre nace absolutamente libre de toda autoridad aún de la doméstica y soberano de sí mismo; 2^o que han intervenido en la celebración de este pacto social hombres de todas edades, sexos y condiciones, locos y niños, malos y virtuosos; 3^o Que tanta diversidad de individuos han consentido unánimemente al mismo tiempo y no sé por

qué inspiración súbita en una misma idea; 4^o que hombres salvajes y semibestias, como supuso Rousseau, que eran los primitivos, han concebido y realizado de repente la idea más grandiosa y sobrehumana que darse pueda, a saber: la formación de la sociedad política. Suposiciones contrarias todas a la historia y que se apoyan sobre la negación del principio metafísico, que establece que no hay efecto sin causa; pues, a hechos tan grandes y trascendentales, como los referidos, no se atribuye más causa y origen que el acaso, es decir la nada.

Como teoría filosófica, es también absurdo el sistema del pacto social, por el principio en que se apoya, por las contradicciones que encierra y por las consecuencias perniciosas que de él se derivan. En primer lugar, es absurdo el principio en que se funda, a saber: que el hombre es absolutamente y por esencia independiente de toda autoridad y que esta independencia es inalienable; pues, con lo primero se desconoce en el hombre la condición de ser contingente, en virtud de la que es necesariamente limitado y dependiente, al menos de la causa primera y se le convierte en ser necesario y existente por sí mismo, esto es en Dios. Por lo segundo se establece que la libertad humana es inalienable absolutamente, lo cual es absolutamente falso; pues, la libertad se toma en dos sentidos; o en cuanto se opone a la servidumbre propiamente dicha, a aquella que hace del hombre una cosa, o en cuanto se opone a la sujeción civil, por la que el hombre queda sujeto a la autoridad de un superior. La libertad en el primer sentido, no puede ser, ciertamente enajenada; mas en el segundo no sólo puede sino que debe serlo, puesto que siendo el hombre por su naturaleza limitado y racional a la vez, necesita de la gracia constante de la verdad, la cual le presta la autoridad y la ley que no es otra cosa que la norma de la razón.

En segundo lugar, es absurda la teoría en sí misma, por las siguientes contradicciones que encierra a saber: que la libertad es inalienable y que sin embargo los hombres le han cedido absoluta y totalmente, y aún

a nombre de sus dependientes, por el pacto social; segundo, que la soberanía es un derecho esencial al pueblo, pero derecho imposible, porque el pueblo no la puede ejercer jamás por sí mismo; tercero que la cesión de derechos hecha por los mismos individuos al pueblo, es irrevocable; cuarto, que siendo el pueblo soberano elige a sus súbditos para que le manden por el pacto más singular de la historia, en virtud del que quien manda es el mandatario, es decir el súbdito, y quien obedece el mandante, es decir, el soberano; quinto, que el pueblo debe obedecer a sus mandatarios, reservándose todo el derecho de rebelión o sea el derecho de desobedecer cuando quiera; y sexto que los individuos se despojan de todo derecho, precisamente para gozar de todos ellos. En una palabra, la hipótesis de Rousseau, no es más que una teoría, un absurdo continuado.

Finalmente, es absurda dicha teoría, por las consecuencias perniciosas que de ella se deducen, a saber: 1^a la destrucción de toda moralidad, puesto que la única fuente de ella, así como de toda ley es la libre voluntad del pueblo, porque lo que es hoy bueno, puede ser mañana malo, y lo que es crimen en Francia, podía ser una virtud en Rusia; 2^a la licitud y bondad del comunismo y socialismo, puesto que establece que todos los hombres han de gozar de los mismos e idénticos derechos, se hace necesario nivelar todas las condiciones y derechos sociales, y hacer el reparto de las propiedades tan anheladas por el comunismo; 3^a la necesidad de la revolución permanente, y por tanto, el trastorno y ruina de la sociedad política, puesto que el pueblo por sí y ante sí, y aún por inero capricho, puede deponer cuando quiera a las autoridades; y 4^a la necesidad del despotismo, puesto que el soberano no tiene otra norma de conducta que su propia voluntad, puede hacer todo lo que quiera sin que haya lugar a reclamo de parte de los individuos; pues, se supone que éstos han hecho una cesión absoluta y completa de todos sus derechos. De esta manera, el pacto que parece guiar a la libertad más completa, no conduce sino al despotismo más absoluto, para que, quien quiera que

se suponga representante del pueblo, pueda conculcar a su capricho los derechos más sagrados de los individuos.

Proposición 2ª.—Es absurda la soberanía del pueblo en el sistema del liberalismo moderado.

He aquí cuáles son los principios y doctrinas enseñadas por este sistema. El hombre es social doméstica y civilmente por naturaleza, y para que exista la sociedad, es necesario una autoridad suprema que la dirija; por consiguiente la soberanía en abstracto y prescindiendo de esta o aquella forma de gobierno, procede de Dios, como autor que es de la naturaleza. Mas como, según esta misma, y en abstracto, todos los hombres son iguales, resulta, que por naturaleza, ningún hombre es superior a los demás, y por consiguiente, la soberanía es comunicada por Dios a toda la comunidad, esto es, al pueblo, quien por tanto, viene a ser radical y originariamente el soberano. Mas, la sociedad tomada colectivamente no puede ejercer, por sí misma esta soberanía, y para ello se ve en la necesidad de elegir representantes que la ejerzan a nombre suyo; entonces pues, delega el pueblo y aún según otros publicistas, renuncia y abdica toda su soberanía en sus elegidos. De esta manera es como la soberanía procede mediatamente de Dios e inmediatamente del pueblo, según el sistema del liberalismo moderado.

Esta teoría difiere del pacto social en muchos puntos, pues, reconoce: 1º que la sociedad civil trae su origen de la naturaleza, y no de la invención humana, como Rousseau; 2º que la autoridad es necesaria a la sociedad; y 3º que el primitivo origen de la soberanía se halla en Dios. Pero yerra esta teoría en los puntos siguientes: 1º en que incurre en el sofisma, que como explica la *dialéctica* consiste en pasar del orden abstracto al concreto; pues, de que todos los hombres sean iguales en abstracto, deduce que lo sean en concreto; como hemos explicado ya, los hombres conservando su igualdad de naturaleza, no son iguales en cuanto a los

derechos adquiridos; 2^o en que considera a la soberanía como un derecho innato, siendo así que es adquirido; y por esto, aún cuando los hombres son iguales en naturaleza, no lo son en cuanto a los derechos hipotéticos, uno de los cuales es la soberanía; 3^o en que favorece al comunismo, pues, si el origen de todo derecho se ha de buscar en la igualdad abstracta de naturaleza, se deduce lógicamente que todos los hombres deben tener en igual medida no sólo el derecho de soberanía, sino también los de propiedad y paternidad, etc.; 4^o por último, al establecer que el pueblo es originariamente soberano y el primer depositario de la autoridad política, incurre este sistema en todos los absurdos que resultan de confundir la autoridad y la multitud; dos elementos esencialmente distintos de toda sociedad.

Con estas doctrinas quedan también refutados los varios sistemas que de ella se derivan. Entre éstos el más famoso es el de Mamiani y Gioberti; que aseguran que la soberanía no reside en toda la multitud, sino únicamente en la porción más ilustrada y virtuosa del pueblo, o como ellos dicen, en la aristocracia del imperio y la virtud. Este sistema a parte de incurrir en todos los absurdos del pacto social, encierra las dificultades siguientes: ¿A quién corresponde decidir cuáles son los individuos que componen dicha aristocracia? Cuál es el grado de ciencia y virtud que se requiere para que un individuo pertenezca a ella? etc. Finalmente algunos publicistas, pensando evitar las contradicciones que encierra el asegurar que el pueblo es soberano, dicen que éste no tuvo dicha soberanía, sino por sólo una vez, en el origen de la sociedad civil; y que entonces mismo, hizo abdicaciones en favor de los elegidos para reemplazarle. Pero prescindiendo de otras razones, ¿no es igualmente otro absurdo suponer que Dios haya dado al pueblo un derecho con la precisa condición de renunciarlo en el acto y de una vez para siempre?

Todos los argumentos que hasta aquí hemos aducido para refutar el absurdo de la soberanía del pueblo, pueden reducirse a lo siguiente: es imposible metafísico, que convengan entre sí, y se identifiquen dos términos

esencialmente distintos; es así que los dos términos multitud y soberanía tienen esta cualidad; luego no pueden convenir en identificarse. En efecto, *pueblo*, quiere decir multitud, y *soberano* quiere decir principio unificador de la multitud; pueblo quiere decir súbdito, y soberano superior, luego pueblo y soberano repugnan entre sí, como multitud y unidad, súbdito y superior, sujeto ordenado y sujeto ordenador: querer pues, que el pueblo sea soberano es un absurdo igual al sostener que el círculo sea cuadrado, esto es un imposible. Si el pueblo es soberano ¿para qué necesita de gobernante? y si él mismo es el gobernante quién será entonces el gobernado?

Proposición 3ª.—La soberanía viene inmediatamente de Dios.

Antes de probar esta proposición conviene que fijemos principalmente el sentido de ella. Se dice que una cosa viene de Dios, en dos casos: Primero, cuando aquella cosa acontece fuera del curso ordinario de las leyes naturales, por querer explícito de Dios; y segundo, cuando una cosa acontece por voluntad general de Dios, es decir, según la norma indefectible de las leyes naturales superiores a la libre voluntad del hombre. Del primer modo decimos, que vienen de Dios los hechos milagrosos y preternaturales; y del segundo vienen de Dios, tanto el orden moral como el físico. Ahora bien, dentro de estos mismos órdenes vienen de Dios todas las cosas, pero de dos maneras diferentes, a saber: mediata o inmediatamente; vienen mediatamente de Dios las cosas que para su existencia dependen de la acción de las causas segundas; y vienen inmediatamente de Dios las cosas que son superiores a la acción de dichas causas. Cuando decimos, pues, que la soberanía viene inmediatamente de Dios, entendemos que es ella una cosa superior a la actividad del hombre, y se halla dentro del curso ordinario del orden moral; bien que no negamos que algunas veces haya venido la soberanía

a alguna persona por haber sido elegido para ello representante por Dios, en virtud de un hecho sobrenatural, como nos atestigua la Sagrada Escritura que aconteció con Saul y David; pero al presente prescindimos de los milagros. Para demostrar, pues, nuestra proposición, basta probar estas dos cosas; que la soberanía es una cosa necesaria del orden moral y que es superior a la virtud productiva del hombre.

Para manifestar lo primero recordaremos brevemente, las cualidades propias de la sociedad política, por las cuales se diferencia de las demás. La sociedad política, como lo hemos demostrado ya, es, en primer lugar, natural, esto es, viene de Dios, es creada inmediatamente por su poder soberano, al mismo tiempo que el hombre, y por consiguiente es superior a toda invención humana. En segundo lugar, la sociedad civil es moralmente necesaria al género humano, supuesta su condición presente. Esta necesidad lo prueba la historia de todos los pueblos, en los que no se ha encontrado uno solo que se hallase fuera de dicha asociación, por elemental e imperfecta que fuese; y al contrario, el progreso de dichos pueblos, amengua o adelanta, según que la organización política de los mismos se perfeccione más o menos. El instinto de sociabilidad natural a todos los hombres nos manifiesta también que la sociedad política, es necesaria para todo el género humano, no menos que para los individuos; pues, un hombre podrá si quiere, pasar de una nación a otra, pero no puede renunciar absolutamente la sociedad civil, sin renunciar por lo mismo, a su perfeccionamiento moral como físico. En fin, es una verdad suficientemente probada que la sociedad política no es voluntaria y libre para el hombre, sino necesaria y natural, y por lo mismo trae su origen inmediatamente de Dios, y no en manera alguna de las invenciones humanas. Ahora pues, si la sociedad civil es necesaria y natural, claro es que lo son también sus elementos constitutivos, uno de los cuales es la soberanía. Este argumento adquiere toda su fuerza, si consideramos que la autoridad soberana es la parte no sólo esencial, sino formal de la sociedad polí-

tica, es decir, aquella que le da su última perfección y con ella el ser y la vida, de sociedad. Luego, pues, queda probado que supuesta la existencia de la sociedad política, la soberanía es necesaria y natural.

Demostremos ahora, que la soberanía es superior a la acción de las causas segundas y por consiguiente a la virtud productiva del hombre y quedará probado que viene inmediatamente de Dios. He aquí los argumentos que tenemos para ello: 1º La sociedad política es creada inmediatamente de Dios; luego del mismo Dios viene inmediatamente sus elementos constitutivos, uno de los cuales y el principal, es la soberanía; luego ésta viene inmediatamente de Dios; 2º La soberanía como lo han reconocido hasta Rousseau y los de su escuela, estando designada por su esencia, para dirigir y gobernar la sociedad, es un poder superior al de los individuos aislados o colectivamente tomados; luego este poder no viene de dichos individuos mediata ni inmediatamente; luego viene inmediatamente de Dios; 3º La sociedad civil, en cuanto tal es un ser más perfecto que el de los individuos; y es así que lo menos perfecto no puede ser causa de lo más perfecto; luego la sociedad civil y por consiguiente la soberanía, viene de una causa superior a los individuos y a la sociedad; luego viene inmediatamente de Dios; 4º Todo lo que se ordena en la ley natural tiene por legislador inmediato y causa ordenadora única a Dios; es así que la ley natural prescribe conservar el orden en la sociedad política; más este orden no puede conservarse sin soberanía; luego Dios ha mandado un imposible, lo cual es un error, o al crear la sociedad política, ha creado también con ella la soberanía; luego ésta viene inmediatamente de Dios; 5º Por último, ninguno que está debajo de un orden, puede estar superior al mismo; es así que todos los hombres por ley natural, están debajo del orden político; luego no pueden estar sobre él, como lo está la causa sobre el efecto; por consiguiente la soberanía no viene en manera alguna de los hombres; luego viene única y por tanto inmediatamente de Dios.

La verdad social de la procedencia divina inmedia-

ta de la soberanía, se halla comprobada por la revelación, de acuerdo con las ciencias modernas. En efecto, la Sagrada Biblia, nos enseña que el linaje humano procede de un solo hombre a quien Dios comunicó inmediatamente la soberanía sobre su descendencia. Mientras Adán permaneció solo, no hubo aún sociedad; está en principio con la creación de Eva y el reconocimiento de la autoridad de Adán, y está claro que entonces, ni mucho menos después, fué necesario el consentimiento a la libre elección de Eva y de sus hijos, para constituir a Adán soberano de todo el linaje humano, sino que esta autoridad quedó constituida inmediatamente por Dios, por el hecho de haberle creado padre común de todos los hombres. La misma conclusión podemos deducir, observando la historia de los primeros patriarcas, sobre todo, la de Noé, quien después del diluvio, quedó constituido soberano sobre toda la tierra, sin que sus súbditos le hayan comunicado en manera alguna tal autoridad, pues ella procedió inmediatamente de Dios. La historia profana al hablar del origen de los pueblos, nos enseña lo mismo. Esta verdad se halla inculcada con mucha frecuencia en la Sagrada Escritura, en ella dice Dios: «Por mí reinan los reyes y dictan la justicia los legisladores».—San Pablo hablando de la soberanía, dice, que la sociedad civil es obra de Dios, y que como todo lo que viene de Dios es ordenado, y la potestad soberana es el orden de la sociedad civil, deduce de aquí que la soberanía viene de Dios y establece que no hay potestad sino en Dios, y que el que resiste a la potestad, resiste a la ordenación divina etc. He aquí cuales son sus propias palabras, tomadas de la epístola a los romanos: Cap. XIII. *Non est potestas nisi a Deo; quae autem sunt a ordinale sunt. Itaque qui resistit potestati, Dei ordinationem resistit; qui autem resistunt, ipsi sibi damnationem acquirunt.* De este texto deduce Santo Tomás, la procedencia divina inmediata de la autoridad.

Contestación a algunas objeciones.

La mayor parte de los que suelen oponerse a la sociedad establecida quedan contestados con el texto; aquí nos ocuparemos de dos que esclarecen mucho la cuestión que nos ocupa.

Objeción primera.—Se dice que los argumentos aducidos prueban demasiado, porque con ellos se demuestra que viene inmediatamente de Dios, no sólo la soberanía política, sino toda autoridad aunque sea literaria. A esto contestamos según lo explicado ya, que no viene inmediatamente de Dios, sino aquella que procede de la naturaleza, que es necesaria y superior a la acción de las causas creadas. Ahora bien, las únicas sociedades naturales, necesarias para el linaje humano y en las cuales la autoridad no viene de causa creada alguna, son las tres sociedades completas, a saber: la sociedad política, la doméstica y la religiosa; y por esto, estas tres sociedades son las únicas en que la autoridad viene inmediatamente de Dios, sin que esto obste a que la sociedad paterna, la política y la religiosa se hallen jerárquicamente ordenadas entre sí: todas las demás sociedades son incompletas, es decir, rigurosamente hablando, no son necesarias para el linaje humano, ni vienen de la naturaleza inmediatamente, sino que dependen para su perfeccionamiento y existencia de alguna de las tres sociedades indicadas. Por lo mismo, la autoridad en las sociedades incompletas, viene también de Dios, que es el autor de todo orden, pero sólo de un modo remoto, esto es, mediante la autoridad de la sociedad completa de la cual depende. Así por ejemplo, en una sociedad mercantil o literaria, están los miembros de ella obligados a obedecer a la autoridad que libremente eligieron, sólo en virtud del convenio celebrado para este fin; mas la autoridad y la ley que impone la obligación de cumplir los pactos, reside sólo en la soberanía política, de la cual dependen mediata o inmediatamente las sociedades mercantiles, etc.

Hemos dicho que sólo en las sociedades política, religiosa y doméstica viene la autoridad inmediatamente de Dios; es sin embargo diferente el modo de esta procedencia en cada una de ellas. Pues, la autoridad doméstica tiene su primer origen en el matrimonio y se perfecciona y desarrolla con la paternidad. La autoridad política se constituye en virtud de uno de los hechos que luego explicaremos.

Finalmente la suprema autoridad eclesiástica, que es la del Romano Pontífice, proviene inmediatamente de Dios, de un modo mucho más noble y manifiesto, respecto de los anteriores. Pues, no ya la naturaleza, sino Nuestro Señor Jesucristo mismo, comunicó expresamente la soberanía inefable que tiene sobre toda la Iglesia a San Pedro, como a su representante y vicario en la tierra. Después de San Pedro, esta soberanía sigue confiriéndose siempre de un modo sobrenatural, a saber: por la consagración del Obispo de Roma. Ni se crea que la comunicación de la autoridad de Dios a los soberanos, se verifica en un solo acto; pues, así como la conservación de los seres, y por tanto de las sociedades, es una continua creación, en la conservación de la soberanía, es una continua comunicación que hace Dios de su autoridad al soberano.

Objeción segunda.—Algunos defensores del pacto social pretenden que sus errores han sido sostenidos por varios teólogos antiguos y modernos, sobre todo por Suárez, uno de los príncipes escolásticos. Para contestar a esta objeción expongamos brevemente los hechos en que pretenden apoyarse. El protestantismo negando a los papas la soberanía religiosa, le atribuyó en toda su plenitud, a los príncipes temporales. De aquí se originó el Cesarismo protestante, o mejor dicho pagano, cuyos primeros doctores han sido Febronio, Hobbes y Jacobo I de Inglaterra, quienes hacen del César, no sólo un Pontífice, sino una Divinidad; pues, aseguran que la autoridad cesarea es superior a todas las leyes hasta a las naturales. La consecuencia de estos absurdos principios ha sido la esclavitud de la Iglesia y la degradación de los pueblos, mal terrible que se ha pro-

pagado hasta los pueblos católicos, como lo manifiestan los perniciosos principios de las regalías y leyes de patronato. Contra estos funestos errores levantaron la voz teólogos tan sabios como Suárez, Mariana y Belarmino; mas, en ocasiones llevados del ardor de la disputa, para reprimir la audacia del cesarismo protestante, exaltaron en demasía los derechos del pueblo, con tanto menos cuidado, cuanto que entonces trataban de combatir el despotismo y no la anarquía. Mas, si bien se examina la doctrina de aquellos teólogos, se vé claramente que sus expresiones, exageradas en apariencia, concuerdan exactamente con los principios católicos, defendidos por la Iglesia en nuestros días.

Suárez, por ejemplo, establece que la soberanía política viene mediatamente de Dios, e inmediatamente del pueblo; mas, él entiende por pueblo, no la multitud social, sino la nación en general, es decir, la comunidad organizada y compuesta de súbditos y superiores, de pueblo y autoridad. Ya hemos explicado, que cuando la voz «pueblo» se toma por sinónima de nación, puede decirse que es soberano, atribuyendo al todo, lo que es únicamente una de sus partes, a saber, la autoridad. He aquí, cuales son las palabras textuales de Suárez: *«Autoritatem non esse in singulis sive totaliter, sive partialiter; imo ne in ipse quidem rindi collectione; sed eam resultare vi naturae ex comunitate ut sic:»* A saber: como explica Liberatore, en cuanto es una sociedad, una comunidad de hombres, que consta de súbditos y de autoridad. El Padre Ventura de Ráulica, al hablar de la soberanía del pueblo, dice también que entiendo por esta voz: «la sociedad organizada y la comunidad perfecta». Puede consultarse para esto la obra del Poder público de este último Padre: Cap. VI y VII y las instituciones filosóficas de Liberatore, tomo III, cap. 3^o del derecho social.

ARTICULO II

Hechos que determinan en concreto el derecho de soberanía.

En todo derecho, siendo una relación moral, debemos considerar el sujeto, el término y el fundamento del mismo, el cual no es otra cosa que el hecho que le concreta en una determinada persona. Según esto, veamos, pues, ahora cuáles son los hechos fundamentales que concretan la soberanía de la nación en tal o cual persona, sacando así a este derecho de la indeterminación que tiene, considerado en abstracto. Hablemos en este artículo de tales hechos, para ocuparnos en el siguiente de los títulos constitutivos para ellos.

Según nos enseña el derecho natural, los títulos de todo derecho, o sea los hechos en que este se funda son de tres clases: 1º originarios o primitivos; 2º secundarios o derivados; y 3º accesorios. En efecto, como lo hemos manifestado ya, los hechos que dan origen a una soberanía, son también los mismos que dan origen a la nación en que ella impera. Ahora bien, podemos considerar una sociedad política, y por consiguiente a una soberanía, o en su primera formación y desarrollo, o cuando formada y establecida ya, se transforma y se organiza, o pasa de una a otra persona constituida y firme ya, extiende su jurisdicción sobre otros diferentes pueblos y naciones. A los hechos del primer orden, llamamos títulos primitivos; a los del segundo, secundarios o derivados; y a los del tercero accesorios. Expliquemos ahora la naturaleza de cada uno de ellos.

Hechos determinantes de la soberanía.—La sociedad y por consiguiente la soberanía, no puede provenir sino de un hecho, el cual es *necesario* o *libre*; a su vez el hecho necesario es tal, física o moralmente; y el hecho libre es lícito o ilícito. Tenemos por consiguiente, que los hechos de los cuales puede provenir la soberanía, son

de cuatro clases a saber: *necesidad moral, física, hecho voluntario lícito e ilícito*. Hablemos separadamente de ellos.

Necesidad física.—Al hablar de necesidad, entendemos aquí la hipotética o la absoluta; porque todo ser contingente, no puede tener por origen la necesidad absoluta, sino sólo la hipotética, esto es aquella que proviene de un hecho que se supone verificado y no puede ya dejar de subsistir. Necesidad física, es la fuerza proveniente de la misma naturaleza, o sea del orden físico de las cosas; bien que brotando de un hecho humano, es menester, que de la necesidad física brote la moral o sea una obligación que a la vez engendre el derecho de soberanía.

El hecho físico, supuesto el cual, viene a ser una persona necesariamente autoridad, es la paternidad. Es libre un individuo, para constituirse o no padre de familia; pero una vez que ha adoptado por esto, la naturaleza misma, la necesidad física y moral, le constituye en autoridad de sus hijos y familia. Y si suponemos que tal familia es independiente de todo otro poder político sobre la tierra, y que se va aumentando progresivamente con los nuevos que le van sobreviniendo, tendremos que aquel individuo por el hecho sólo de la paternidad vendrá a ser padre y soberano de su tribu, es decir, del pueblo proveniente de su familia. Y siendo la paternidad el origen primitivo de los pueblos, es también en ella donde se ve evidentemente la comunicación inmediata que hace Dios de la soberanía al jefe del pueblo; pues en la generación Dios es quien crea inmediatamente las almas y da ser a los hombres; y por consiguiente la autoridad que en ella tienen los padres les viene inmediatamente de Dios. Por necesidad física el único hecho que concreta la soberanía en una determinada persona, es la paternidad.

Necesidad moral.—Llamamos así la fuerza proveniente del orden moral, que ata, de hecho a los súbditos de una nación a obedecer a una determinada persona. Hemos manifestado ya que la soberanía es más para el bien de los súbditos que para el bien del soberano.

no, pues bien por varias circunstancias puede resultar, y resulta en efecto, que una nación se ve en ocasiones en la alternativa, o de obedecer a una persona que se halla constituida de hecho, lícita o ilícitamente en soberano de la misma, o dejar de existir como nación por falta de autoridad. En tal caso, es necesario moralmente que la nación obedezca a aquel individuo determinado. Esta necesidad moral acompaña siempre a los demás títulos de la soberanía, y cuando faltan ellos, suple ella de título por todos. Esta necesidad moral es el hecho que constituye el título de la prescripción.

Hecho voluntario lícito.—Los hechos voluntarios de que tratamos en este párrafo y el siguiente no bastan para constituir originariamente una sociedad sino sólo para perfeccionarla. Puede pues, resultar por varias causas, que muchas familias o tribus, o pueblos civilizados, se hallen reunidos y formen una sociedad mayor, cuya soberanía reside, no en una determinada persona física, sino en la persona moral que resulta de la unión de todas las autoridades inferiores, que mandan en aquellas sociedades; lo cual puede provenir o de que esas autoridades se encuentran casualmente o porque se hayan desprendido de uno o muchos centros, o de que en una nación desaparezca la persona física o moral, en quien residía la soberanía, y venga a consecuencia de esto, a concretarse aquella, en las autoridades inmediatamente inferiores de la nación. Entonces aquellas autoridades, o se aprovechan de su independencia para formar cada una, con sus respectivos súbditos una nación aparte, o permanecen unidas. En este segundo caso puede a su vez resultar, o que convengan aquellas autoridades, en formar una sola persona moral y ejercer así de consuno la soberanía, o en trasmitirla a una persona física o a un cuerpo moral, más reducido que el anterior. En este último caso, el hecho voluntario lícito, por el que la soberanía se ha convertido en una persona física o moral, es la elección o mejor dicho, la conveniencia de las autoridades inferiores; mas, nótese bien, que en el caso del hecho lícito, se trata de transmisión y no de constitución primitiva de la soberanía; por

consiguiente, nada de común tiene esta doctrina con la hipótesis del *pacto social*.

Hecho voluntario ilícito.—Constituida ya una nación, puede verse injustamente atacada por otra; entonces, de la misma manera que los individuos, las naciones gozan también del derecho de defensa, el cual les autoriza contra los agresores injustos, todos los medios necesarios e indispensables para hacer cesar la injusta agresión. Puede resultar y resulta a veces que agotados inútilmente todos los medios que indica el derecho internacional, llegue al fin, a ser necesaria e indispensable la conquista de la nación ofensora, para la seguridad y existencia de la nación ofendida; entonces, pues, en virtud del derecho de defensa, puede muy bien esta última conquistar a la nación agresora, es decir sujetarla a su imperio. En este caso, la soberanía de la nación justamente conquistada se concreta en el soberano de la nación conquistadora, por la regla, según la que en el choque de dos derechos desiguales, prevalece el mayor sobre el menor, y derechos mayores en este caso, son los del soberano que defiende, no sólo la existencia de la nación, sino también el orden internacional. Todo lo que apenas puede tener lugar respecto de pueblos bárbaros, de costumbres feroces, destituidos de todo sentimiento de justicia.

Según lo expuesto, resulta pues, que de los derechos por los que se concreta la soberanía en una persona natural y necesaria, hasta en el orden físico, es la paternidad, el hecho necesario, con necesidad moral, es la prescripción, el hecho voluntario lícito, la elección, y la conquista legítima el resultado del hecho voluntario ilícito, es decir, de la agresión injusta de una nación contra otra. Veamos ahora como estos hechos constituyen otros tantos títulos de la soberanía.

ARTICULO III

De los títulos de la soberanía.

Haciendo un resumen de todo lo dicho hasta aquí, tenemos, pues, que los hechos que concretan la soberanía son cuatro; a saber: 1^º *Desarrollo de la potestad paterna*; 2^º *la elección*; 3^º *la conquista legítima*, y 4^º *la prescripción*. De los cuales el primero es el único primitivo, pues da en verdad, origen a la soberanía; el segundo es derivado y secundario, pues realmente no se constituye, sino únicamente se trasmite la soberanía establecida ya; el tercero es necesario, pues, nace de un derecho anexo a una soberanía constituida también, y el cuarto la prescripción, acompaña a los demás hechos y cuando estos no existen, ella suple por todos y por tanto, constituye un título que lo pudiéramos llamar suplementario. De los hechos mencionados dimanar las cuatro clases de títulos para la soberanía, a saber: 1^º *originarios o primitivos*; 2^º *derivados o secundarios*; 3^º *accesorios*, y 4^º *suplementarios*. Hablemos separadamente de cada uno de ellos.

Títulos originales o primitivos.—Esta clase de títulos son aquellos hechos, en virtud de los cuales, se concreta en una persona la soberanía de un pueblo que antes no existía. Ahora bien, el hecho que da origen a la sociedad civil, es la constitución de la familia, esto es, la paternidad; luego, en ella misma se concreta también el título originario y primitivo de la soberanía, En efecto, el padre es quien Dios, de una manera inmediata, determinada y precisa, comunica autoridad sobre los hijos, si pues, suponemos que esta familia es la primitiva de Adán o de Noé, o cualquiera otra que no se halla sujeta a autoridad alguna civil sobre la tierra, tendremos que el jefe de esta familia adquiere la soberanía política, por el mismo hecho por el que adquiere los derechos de paternidad. Si esta familia va pues, aumentándose progresivamente y ordenada al mismo paso que ella se desarrolla, la soberanía también

extenderá su acción y desarrollará sus funciones de tal suerte que por el mismo título por el que es un individuo padre de familias, será después patriarca de su tribu y rey de su nación. Nótese que mientras crecen los derechos políticos, subsisten los mismos derechos de paternidad, y por tanto, van distinguiéndose cada vez más estas dos autoridades; pues un rey, en cuanto es padre, no mandaría sino sobre sus hijos, y en cuanto es autoridad, mandaría sobre todas las familias e individuos que forman la nación.

He aquí cómo explica un publicista el hecho y título de que nos ocupamos: «como la familia, dice, es el germen del Estado, así también la autoridad que la gobierna es el germen de la autoridad civil, que nace naturalmente del poder paternal; pues, ejerciéndolo la familia, se transforma poco a poco en ciudad.» «Pues, en el estado de aislamiento que suponemos una familia, no es absolutamente una familia, sino el germen de la ciudad, futura, o mejor dicho, es una ciudad incoada. La autoridad doméstica no es entonces solamente paternal, porque no solo tiene que cuidar de la educación de los hijos, sino también que es verdadera política, en cuanto tiene que cuidar de la mutua armonía y orden que deben reinar entre las diferentes familias que van resultando de la primitiva. Y así es deber de patriarca, como verdadera autoridad política que es, procurar que todos sus súbditos gocen, en cuanto es posible de una vida tranquila y dichosa, proteger y armonizar el ejercicio de sus diferentes derechos, todo exactamente como el poder civil.

A los títulos originarios, podemos referir también el de *dominio* y el de *herencia*, el primero como accesorio del derecho de paternidad, y el segundo por ser como el resultado inmediato del mismo, o más bien dicho, como su continuación y repetición. Decimos que estos dos títulos pueden contarse entre los originarios, porque para su existencia no hay necesidad de suponer trastornos, ni cambio alguno, en el modo de ser primitivo de la sociedad, como sucede en los demás títulos que no son originarios.

Título de dominio.—El hecho del dominio, la propiedad de una porción más o menos extensa de tierra, puede constituir también y de hecho ha constituido título para algunas soberanías. En efecto, ninguna sociedad puede existir sin medios, y uno de los principales para una familia, es la propiedad; a parte de esto, la sociedad doméstica comprende en sí otras sociedades inferiores: la conyugal, la paterna, y la de amos y criados, servil; por consiguiente, así como las dos primeras, puede también la tercera, en unión de las anteriores, y algunas veces por sí sola, fundada en los derechos de propiedad, servir de nuevo título para la soberanía. He aquí como, si suponemos que el jefe de una familia, bien se componga ésta de hijos y siervos, o únicamente de estos últimos, tiene la propiedad de un extenso territorio, tendremos que en el estado de aislamiento, el Señor de aquellas tierras, por el derecho de dominio, vendrá a ser soberano, de cuantos voluntaria u obligatoriamente lleguen a ser habitantes de aquellas tierras. Pues una sociedad fundada sobre la propiedad, y formada por el aumento sucesivo de colonos y siervos, el propietario, que al principio tenía derecho de establecer el orden entre ellos únicamente, como dueño de aquellas tierras, viene a ser después de hecho y legítimamente soberano político de aquel pueblo, cuando éste se desarrolla para formar una villa y luego una ciudad. Entonces, el lazo que ata primeramente a aquellos súbditos a la obediencia a su Señor, es el de servidumbre, y de esto resulta el de la sujeción civil. Tal es el origen de las sociedades feudales, en las que a medida que se aumenta la población, perdía gradualmente el Señor sus derechos sobre la tierra y se relegaban poco a poco los lazos de la obediencia servil, hasta que al fin, no quedaba sino el de la obediencia política. Este ha sido el origen primitivo de varias naciones de Europa, y por eso sus reyes se titulaban, no solo soberanos del pueblo, sino también señores del territorio, bien que para muchos de ellos había desaparecido ya el dominio del suelo. Con esto, dice un autor, mientras los Borbones se titulaban reyes de Francia, Napoleón no se atrevió a

titularse más que Emperador de los franceses. Lo mismo ha sucedido con el Rey de los belgas. La Rusia nos ofrece actualmente un ejemplo práctico de lo establecido en este párrafo.

Título de herencia.—Del derecho de paternidad, principalmente cuando este se halla unido al de dominio, se deriva natural y espontáneamente el derecho de herencia, que viene a ser un nuevo título para la soberanía. En efecto, siendo tan breve la vida de los hombres, y relativamente a ella, tan indefinida la vida de las sociedades, necesario es que constituida una de ellas no perezca, sino sobreviva a la muerte de un príncipe; para lo que es indispensable que la soberanía se transmita sin interrupción y ordenadamente de una a otra persona. Ahora bien, a la muerte de un soberano ¿cuál es la persona que de hecho le sucede a la autoridad? Claro está, que la familia del príncipe difunto; pues, siendo la soberanía un derecho, y siendo los derechos de un padre, derechos de toda la familia, supuesto que falta el príncipe, le sucede su familia en los derechos, que como soberano le correspondía en su pueblo. Por esto en los gobiernos monárquicos, la soberanía es un derecho, no solo del príncipe, sino también de su familia; y así se dice: *La casa, la familia de Austria, de Alemania*, etc. Ahora pues, siendo la soberanía de suyo un derecho indivisible, a no ser que establezca lo contrario una ley posesiva, debe ser llamada a ejercerla un solo individuo: quién haya de ser éste, lo determina el orden en que deben ser llamados a ejercer la soberanía los diferentes miembros de una familia, en el supuesto de que están dotados de la suficiente capacidad para ello, y esto lo indica la naturaleza. Entre los hijos, claro está que tiene derecho y la preferencia el primogénito; por lo mismo que ha sido entre ellos el primero en la expectativa y posesión de los derechos del padre, cuando éste vivía, debe serlo también después de muerto aquel. En cuanto a las demás órdenes de sucesión, lo han explicado ya suficientemente los moralistas, respecto de otros casos, en cuanto sean compatibles con la naturaleza especial del derecho de soberanía.

El orden de sucesión establecido en el párrafo anterior, se desprende de la misma naturaleza; y así para que se establezca en una nación, no es necesario suponer que sobrevengan en ella trastornos y revoluciones: una vez establecido y corroborado por la costumbre, vendrá a ser aquél una ley, pues, creará derechos perfectos, de los que no se podrá privar al presente sucesor sin una manifiesta injusticia. Mas si suponemos que dicha sucesión va a verificarse por primera vez, o que no ha habido costumbre alguna que lo determine, entonces el soberano reinante, no teniendo ley alguna a qué sujetarse en esta materia, sino es el bien de la nación, podrá establecer con libertad el orden de sucesión que le parezca más conveniente. Si establece el derecho de primogenitura, hará lo mejor, pues, este es el modo más claro, fácil y determinado de sucesión, que los demás, con los que asegurará por largos años la paz política, que es el principal bien de una nación. Mas, si el soberano conoce que le ha de suceder en sus derechos mejor, una persona extraña, que un heredero suyo, no hará mal, sino bien en preferir la primera al segundo; cualquiera de estos modos de trasmisión, que llegue a ser obligatorio, por determinarlo así una ley o costumbre, viene a ser aquello una ley de sucesión. En conclusión, es libre la trasmisión de la soberanía cuando el que la hace es soberano absoluto, y no está sujeto para esto a regla alguna tradicional o escrita; de tal modo que pueda transmitir la soberanía a ésta que a aquella persona, sin violar los derechos de nadie. Al contrario es necesaria la manera de hacerse la trasmisión cuando se halla ésta determinada por alguna regla tradicional o escrita, que confiere derechos a la sucesión, que no pueden ser violados legítimamente. Se llaman *patrimoniales*, los reinos en los cuales el orden de sucesión depende de la libre voluntad del rey, y *no patrimoniales*, aquellos en que este orden está determinado por leyes físicas y constantes. Estas leyes, entonces, no pueden ser variadas, sin el consentimiento de aquellos cuyos derechos a la sucesión se ataca, a no ser que sea exigido lo contrario, por una evidente y

gravísima necesidad de toda la nación. En esta materia, como en las demás, la experiencia y la costumbre, vienen a aclarar, lo que en el derecho natural es indeterminado. Así, en algunas partes excluye la sucesión de la soberanía a las mujeres, como en la *ley Sállica* por ejemplo, cosa que parece muy conforme a la naturaleza misma.

Entre los Mogoles al contrario, quien sucedía al soberano difunto, no era su primogénito, sino el de su hermana mayor, pues por la detestable conducta de las mujeres mogoles, dice un historiador, no era muy favorable que fuesen de sangre real los hijos de las reinas.

Títulos secundarios.— Hemos manifestado que el hecho constitutivo de esta clase de títulos es la elección. Para que ésta tenga lugar es menester dar por hecho un cambio en el modo de ser primitivo de la sociedad; en virtud de lo cual, la soberanía se haya transmitido de una persona física a otra moral y que ésta a su vez, juzgue conveniente transmitir su autoridad por medio de la elección a otra persona. El cambio indicado puede resultar por varios motivos, algunos de los cuales hemos indicado ya; por ejemplo, se encuentren y asocien algunas tribus o familias independientes; o por ejemplo, que desaparezca sin dejar sucesor el jefe de un pueblo; pues, entonces la soberanía se concreta en una persona moral, que resulta de la unión de las autoridades inmediatamente inferiores. Esto supuesto, o convienen en quedar ejerciendo la soberanía y entonces aquella asamblea, llámese senado o congreso, vendrá a ser el único soberano de aquella nación; o juzguen que será mejor transmitir la soberanía a un individuo solo, o a un cuerpo moral más reducido. En este segundo caso, la elección sería *más directa*, si se hace inmediatamente por el soberano mismo, e *indirecta*, si se verifica por el intermedio de otra persona; la elección indirecta a su vez, o se concede al cuerpo elector, como un derecho perpetuo, con el fin de asegurarse de las cualidades del elegido, o se toma simplemente como una elección a la suerte. Aparte de esto, el soberano elector puede transmitir al elegido todos los derechos de la soberanía, o solamente

algunos, reservándose otros: en el primer caso, al hacer la trasmisión, abdica de la soberanía, y el que le sucede en ella viene a ser el único soberano; en el segundo caso, el elector se asocia con el elegido para ejercer como una sola persona moral la soberanía, y de los dos aquel será superior al otro que tenga el derecho de elegirle y de ponerle a su agrado, y que obtenga las mayores y más trascendentales prerrogativas. Puede asociar al ejercicio de algunos de los derechos de la soberanía, que no se refieren a lo que se llama propiamente *gobierno* de una *nación*, a un cuerpo moral más o menos extenso, pero nunca a la totalidad de un pueblo. Estos derechos se llaman *políticos*, y no pueden pertenecer sino a un reducido número de personas en oposición a los *civiles*, que corresponden a todos los individuos de una nación. De unos y otros, así como de varias cuestiones relativas a la elección, nos ocuparemos en el tratado segundo, cuando, hablemos del poder electoral.

En cuanto a la manera de hacerse la elección, está en el arbitrio del que la hace, y entonces es libre; o debe sujetarse a una regla fija y entonces es necesaria. En uno y otro caso debe observarse lo que hemos dicho, al tratar de la *sucesión*, a saber, que con la elección no se debe violar jamás los derechos adquiridos de nadie, a no ser que esto sea exigido por una necesidad muy grave de toda la nación. En cuanto a las personas entre quienes se hace la trasmisión libre o necesaria, pueden ser ambas morales o ambas físicas, o la una moral y la otra física, y esto no ofrece dificultad, pues no repugna que una asamblea soberana transmita la soberanía a un individuo, o que un individuo transmita la soberanía a una asamblea. Con todo, esto último es muy raro, siendo lo primero lo más común.

Por lo que acabamos de decir, se ve pues, que todo soberano sea una persona física o moral, tiene derecho de elegir sucesor, al no estar ligado a hacerlo por una ley preexistente; mas hay esta diferencia entre estos dos casos, que cuando es una persona física la que hace la elección, muy fácil y ordinariamente el modo de suce-

der electivo se convierte en hereditario. Para que la trasmisión se haga siempre por el modo electivo, es menester que lo establezca una ley, y que la persona que haga la elección, sea moral y no física. La persona moral o física que elige, siendo soberana absoluta, puede no solamente nombrar sucesor, sino también legislar sobre el modo cómo debe hacerse la elección, quiénes la han de hacer, las cualidades que deben adornar a la persona elegida, dictar las reglas que ésta debe observar, y aún dividir el ejercicio de la autoridad entre varias personas. Esto es lo que se llama ley de elecciones, y a ello debe sujetarse el que tiene la soberanía por elección. Pero si el nuevo soberano es absoluto, podrá a su vez variar todo, o parte, la ley de elecciones, con tal que ésta no ataque las condiciones esenciales de la sociedad, ni los derechos adquiridos de nadie.

Así los Romanos Pontífices pueden variar cuando juzguen más conveniente la ley de elección de sus sucesores, con no atacar sus prerrogativas, ni la forma de gobierno de la Iglesia, porque todo esto viene inmediatamente del mismo Dios. Al contrario, los presidentes de una república, no pueden modificar en lo más mínimo la ley en virtud de la cual fueron elegidos, porque no son ellos legisladores, sino el Congreso.

Títulos accesorios.—Estos títulos son aquellos, en virtud de los cuales el que es soberano de una nación, llega también a serlo de los pueblos que a ella se unen o que de ella dependen. Esta unión o dependencia puede ser obligatoria de dos maneras, por la naturaleza misma o por un hecho voluntario lícito o ilícito. Por la naturaleza misma dependen de una nación y por consiguiente de su soberanía, los nuevos pueblos que resultan del desarrollo interior o exterior de la primera. Así las colonias dependen naturalmente de las naciones que las fundan; puesto que aquellas no son sino un desarrollo así de su población como de su soberanía.

Por un hecho voluntario ilícito se une un pueblo a otro siempre que convengan así ambas partes, en un tratado de unión o alianza, igual o desigual. La alianza

se llama igual, cuando los soberanos de los dos pueblos ejercen la soberanía de una nación, de común acuerdo y con iguales derechos; y es desigual, cuando un pueblo se somete simplemente a la soberanía de otro; desapareciendo, por tanto, la del primero, para dejar subsistente la del segundo. En uno y otro deben observarse las reglas que señala el derecho internacional, para la celebración y observación de dichos pactos. Por un hecho ilícito queda una nación sometida a otra, cuando éste es tal que autoriza y legitima la conquista del primero sobre el segundo. En este caso la soberanía de la nación justamente conquistada, se concreta en el soberano de la nación conquistadora. Las leyes a que tiene que sujetarse este último título, se desprenden de las que regulan el derecho de defensa, contra el injusto agresor; a saber, que el conquistador no puede hacer contra la nación conquistada, más de aquello que es necesario estrictamente para la defensa y seguridad de la nación conquistadora; los demás conquistadores y conquistados, deben formar un mismo pueblo, con los mismos e idénticos derechos. Es un absurdo del derecho público pagano, altamente reprobado por el derecho natural, el considerar a los primeros como Señores y a los segundos como esclavos; la superioridad del primer pueblo, sobre el segundo, cesa, así que por la conquista se obtiene la reparación del derecho internacional injustamente violado. En cuanto a una *colonia* y su *madre patria*, deben existir entre las dos las mismas relaciones que en un solo e idéntico pueblo; es un absurdo del derecho antiguo, mucho más reprobado que el anterior, el considerar al segundo pueblo como Señor de su colonia, y a éste como a una heredad y posesión de aquél.

Títulos supletorios.—Estos títulos se reducen a la prescripción, la que añadida a los demás títulos, les da más fuerza y vigor, y hace ella misma de título, es decir, suple a los demás cuando faltan estos, y existe el hecho de la soberanía. En esta materia trataremos de resolver las siguientes cuestiones: 1^ª se puede prescribir la soberanía?; 2^ª Qué condiciones se requieren pa-

ra esta prescripción?; la 3ª a saber, si puede alguna vez llegar a ser soberano legítimo por prescripción, un usurpador, será tratado en el capítulo siguiente.

¿Se puede prescribir la soberanía? En moral aquello es una ley que es necesaria para la consecución de un fin; es así que es necesaria la prescripción de la soberanía para la existencia y seguridad de la misma, y que ésta, a su vez es necesaria para la existencia de la sociedad civil, luego la prescripción de la soberanía es necesaria y por consiguiente una ley. En efecto, si siempre se pudiera arguir los títulos de una soberanía, por antigua que fuese, se destruiría la fijeza y solidez del principio vital de la sociedad civil, pues, es evidente que nada tranquiliza más a una nación como la certeza del título, con el que su soberano impera en ella, tanto más, cuanto que el principal bien de una nación es la paz, y nada perturba tanto esta paz como las dudas acerca de la legitimidad del título con el que el soberano manda en ella. La prescripción es pues, de derecho natural.

¿Qué condiciones se requieren para esta prescripción? Estas condiciones o requisitos de la prescripción se deducen de la naturaleza de la misma, así como también de la especial del derecho de soberanía. En primer lugar, se requiere un título, o por lo menos, la posesión pacífica de la soberanía por un largo número de años. En segundo lugar, que no exista otra persona con título legítimo a la soberanía, o cuando menos que por las circunstancias del tiempo o la nación, llegue a ser imposible moral que el poseedor de título legítimo recobre la soberanía; tercero, se requiere el consentimiento expreso o tácito de las personas que tienen el derecho de elegir al soberano, en aquellas naciones en que la autoridad soberana es colectiva, y cuando no lo sea, si ha desaparecido irreparablemente el primer soberano, el consentimiento expreso o tácito de las autoridades inmediatamente inferiores, que por falta de aquél vienen entonces a ejercer la soberanía; cuarto, la posesión de los derechos de la autoridad por un largo espacio de tiempo. Cuál sea éste, no puede ser exacta-

mente determinado por el derecho natural; sólo podemos decir que este tiempo debe ser tal que por su transcurso, venga a caducar el derecho de cualquier otro soberano, que no sea el actual gobernante, es decir, un número de años suficiente, para destruir las relaciones morales de súbdito y superior, que deben existir entre un pueblo y su jefe. Por lo cual, menor número de años se requiere en una república, que en una monarquía, para prescribir los derechos de una autoridad soberana, pues, en la pronta duración de una persona, por poco y determinado espacio de tiempo en el ejercicio de la soberanía, y siendo sus derechos puramente personales, se necesita, un muy poco espacio de tiempo (en el ejercicio de la soberanía), para que desaparezcan éstos, por la prescripción, mientras que en la segunda, los derechos a la soberanía son de toda la vida, pertenecen, no sólo al soberano, sino a toda su casa y familia, por lo cual, para que estos sean prescritos, es menester, que no sólo el individuo, sino toda la familia del soberano anterior pierda sus derechos al trono; es decir, que desaparezca la posibilidad moral de ser ejercidos jamás tales derechos. En todo esto se ha de tener en cuenta, que la soberanía es más para el bien del pueblo, que para la persona que la ejerce; por lo cual, para que este derecho caduque, basta que no pueda ser ejercido sin muy grave detrimento de la nación, o con detrimento mayor que la que proviene a ésta de ser gobernada por un soberano que no tiene más títulos que la prescripción.

Observaciones generales.

Habiendo expuesto hasta aquí la doctrina concerniente a los títulos de la soberanía, réstanos ahora, refutar los errores que le son opuestos. Según la hipótesis del *pacto social*, la soberanía es un derecho innato del pueblo, y para que un individuo lo posea, basta el título de ser hombre; siendo un derecho innato, es también inalienable, y por tanto, intrasmisible. Según este sistema, el derecho de soberanía no tiene pues, más

título que el hecho de ser hombre; y que son por consiguiente inadmisibles y absurdos los títulos de herencia y conquista legítima; en una palabra, todo lo que establece la superioridad de un hombre sobre los demás.

Para que refutemos este error, basta recordar que la soberanía no es un derecho innato, sino adquirido, para cuya existencia se requiere un hecho, o sea un título, y como este hecho puede variar sin que se altere en nada el ser de la persona que lo posee, se sigue que la soberanía es un derecho transmisible. Cuales sean los términos de la transmisión dejamos indicado ya.

Otra cosa sería averiguar si la soberanía es un derecho alienable, por compraventa, como la propiedad, por ejemplo; a esto contestamos, no se puede comprar ni vender, sino los derechos sujetos a precio, y como la soberanía es un derecho inapreciable, se deduce lógicamente que no puede entrar en el comercio de los hombres, puesto a precio, ni comprado, ni vendido, como sienten equivocadamente algunos publicistas que hacen de la sociedad política un contrato de seguros, y del soberano, un simple asegurador de vidas y haciendas. Nosotros, al contrario, hemos manifestado que la soberanía, en vez de constituir un empleo lucrativo, es un cargo esencialmente gratuito, y más para el bien de la sociedad que para la persona que lo ejerce. Si el derecho de soberanía estuviera en el comercio de los hombres, entonces estuviera sujeta a comprar la vida misma de las naciones, puesto que la soberanía es un elemento esencial y formal de la sociedad política. Los hombres verdaderamente justos de todas las naciones y tiempos han visto en la soberanía una carga y no un lucro, y por esto, los empleos públicos deben recibirse con abnegación y sacrificio, y nó por el estímulo de la torpe ambición y la codicia, establecer una venalidad de los empleos públicos, es como sentar la simonía en el santuario.

El único caso en que la soberanía puede ser transmitida por compraventa, donación, etc., es cuando este derecho viene a ser accesorio del derecho de propiedad, de lo cual apenas puede tener lugar en socie-

dades pequeñas y nacientes; porque entonces estando fundada la soberanía en el derecho de propiedad, por los mismos hechos, por los cuales se puede enajenar ésta, se trasmite también aquélla. Pero, aún en este caso, la enajenación de la soberanía se halla sujeta al bien del pueblo a quien gobierna; por la razón que hemos establecido que la soberanía es más para el bien de las naciones que para los gobernantes; por consiguiente, aunque tal enajenación fuese en sí misma legítima, llegaría a ser ilegítima, si de ella hubiese de provenir la turbación y el trastorno de la sociedad.

Se pudiera aquí objetar al anterior, que en los tratados públicos de paz, y hasta con los que no son, se trasmite, muchas veces, la soberanía con las posesiones de territorio, que una nación cede a otra, recibiendo en ocasiones por ello, compensaciones de dinero. A esto decimos, que aquellas ocasiones, para ser legítimas deben sujetarse a uno de los títulos anteriormente indicados, y fundarse en la necesidad de la conquista u otro hecho semejante, que haga necesaria aquella cesión, para la paz y existencia del resto de la nación; de otra manera, carecerá de título y será por consiguiente ilegítima. En este último caso, la porción cedida queda, por el mismo hecho, independiente de la nación cesionista, y en tal caso puede muy bien, defender su autonomía, contra el abuso de la fuerza de la nación cesionaria. En una palabra, la ley que arregla las transmisiones de la soberanía, es la existencia de la nación en que ésta impera, pues, según hemos visto, aquello es una ley para la sociedad política, que es un medio necesario para que ésta logre su fin.

Habiendo hablado hasta aquí, de los modos de adquirir el derecho de soberanía, tratemos ahora de los modos de perderla, y de las varias cuestiones que en ella se encierran.

CAPITULO III

De los modos de perder el derecho de soberanía, de la revolución y gobierno de hecho.

Siendo la soberanía un derecho no innato sino adquirido, claro está que puede perderse por los mismos modos con que se adquiere. Estos modos pueden ser legítimos, como hemos tratado en el capítulo anterior, o también ilegítimos, como vamos a ver en el presente. En efecto, aunque todo derecho es una fuerza moral inviolable, sin embargo, llega a ser, a veces, moralmente imposible su ejercicio actual, bajo la presión de la fuerza física. Entonces pues, resulta el caso en que el legítimo soberano, tiene derecho a la soberanía, pero no su posesión y el que tiene la posesión de la soberanía no tiene la propiedad de este derecho. En tal conflicto, es necesario saber, a cual de los dos obedecerá el pueblo; al legítimo soberano, o al que tiene el gobierno de hecho, es decir al usurpador; y si podrá llegar este último a ser soberano legítimo. Por último, ya en este caso, ya en el de un soberano legítimo que por abuso de la autoridad llega a ser tirano, viene la cuestión de si se podrá deponer al tirano, y al usurpador, y si será medio legítimo para obtener este fin, el levantamiento en masa del pueblo y la revolución. Cuestiones todas importantísimas como arduas, y que es forzoso resolverlas, puesto que son el objeto común de las disensiones públicas, de cuya acertada revolución depende la suerte de las naciones. Para hablar de esta importante materia con el método y claridad convenientes, la expondremos distintamente en los tres artículos siguientes.

ARTICULO I

De los modos de perder el derecho de soberanía.

La transmisión de la soberanía es de todo punto necesaria, para la existencia de la sociedad política; pues,

siendo la vida de ésta los siglos y la de los individuos nada más que de años, una vez constituida una sociedad, es necesario, que en el mismo acto, en que llegue a faltar el individuo que ejercía la soberanía, le suceda otro en este derecho, puesto que no puede ni por un instante existir una nación sin autoridad. Así pues, el mismo hecho de terminar la autoridad de un soberano, da ocasión a la autoridad del sucesor, por lo cual son análogos los modos tanto de adquirir, como de perder el derecho de soberanía, conforme al axioma jurídico, que dice que las cosas se deshacen de la misma manera que se hacen; y siendo cuatro como hemos visto, los hechos que dan origen a la soberanía, cuatro son también los modos por los que se pierde este derecho. Hablemos de cada uno separadamente.

1^o **Necesidad física.**— Así como la necesidad física o sea la misma naturaleza, da en ocasiones, origen al derecho de soberanía, es también la causa más común y ordinaria de su término. Tal es la muerte natural del soberano, y los demás hechos que se asemejan a la muerte, como el desaparecimiento, la incapacidad absoluta, etc. Si la incapacidad es relativa, como ocurre en una enfermedad, en tal caso no se pierde la soberanía, sino solo, se suspende su ejercicio. En estas situaciones es muy claro, que el soberano accidentalmente incapaz, conozca todos sus derechos, y únicamente el ejercicio del poder debe ser confiado a ministros o regentes que gobiernan la nación a nombre y en representación del legítimo soberano, mientras dure la incapacidad de éste. Para lo cual, tanto en las repúblicas, como en las monarquías, como en todas las formas posibles de gobierno, deben fijarse reglas ciertas, para el caso en que llegue a faltar accidentalmente el soberano; con ellas debe determinarse de una manera clara y precisa, quién debe ser la persona que supla la falta del soberano, cuáles son sus atribuciones, etc. En nuestras repúblicas, el encargado de suplir las cargas del poder ejecutivo, es el vicepresidente, y en la constitución se determinan sus atribuciones. Por regla general sentiremos, que así el vice-presidente, en las repúblicas,

CAPITULO III

De los modos de perder el derecho de soberanía, de la revolución y gobierno de hecho.

Siendo la soberanía un derecho no innato sino adquirido, claro está que puede perderse por los mismos modos con que se adquiere. Estos modos pueden ser legítimos, como hemos tratado en el capítulo anterior, o también ilegítimos, como vamos a ver en el presente. En efecto, aunque todo derecho es una fuerza moral inviolable, sin embargo, llega a ser, a veces, moralmente imposible su ejercicio actual, bajo la presión de la fuerza física. Entonces pues, resulta el caso en que el legítimo soberano, tiene derecho a la soberanía, pero no su posesión y el que tiene la posesión de la soberanía no tiene la propiedad de este derecho. En tal conflicto, es necesario saber, a cual de los dos obedecerá el pueblo; al legítimo soberano, o al que tiene el gobierno de hecho, es decir al usurpador; y si podrá llegar este último a ser soberano legítimo. Por último, ya en este caso, ya en el de un soberano legítimo que por abuso de la autoridad llega a ser tirano, viene la cuestión de si se podrá deponer al tirano, y al usurpador, y si será medio legítimo para obtener este fin, el levantamiento en masa del pueblo y la revolución. Cuestiones todas importantísimas como arduas, y que es forzoso resolverlas, puesto que son el objeto común de las disenciones públicas, de cuya acertada revolución depende la suerte de las naciones. Para hablar de esta importante materia con el método y claridad convenientes, la expondremos distintamente en los tres artículos siguientes.

ARTICULO I

De los modos de perder el derecho de soberanía.

La trasmisión de la soberanía es de todo punto necesaria, para la existencia de la sociedad política; pues,

siendo la vida de ésta los siglos y la de los individuos nada más que de años, una vez constituida una sociedad, es necesario, que en el mismo acto, en que llegue a faltar el individuo que ejercía la soberanía, le suceda otro en este derecho, puesto que no puede ni por un instante existir una nación sin autoridad. Así pues, el mismo hecho de terminar la autoridad de un soberano, da ocasión a la autoridad del sucesor, por lo cual son análogos los modos tanto de adquirir, como de perder el derecho de soberanía, conforme al axioma jurídico, que dice que las cosas se deshacen de la misma manera que se hacen; y siendo cuatro como hemos visto, los hechos que dan origen a la soberanía, cuatro son también los modos por los que se pierde este derecho. Hablemos de cada uno separadamente.

1^o **Necesidad física.**—Así como la necesidad física o sea la misma naturaleza, da en ocasiones, origen al derecho de soberanía, es también la causa más común y ordinaria de su término. Tal es la muerte natural del soberano, y los demás hechos que se asemejan a la muerte, como el desaparecimiento, la incapacidad absoluta, etc. Si la incapacidad es relativa, como ocurre en una enfermedad, en tal caso no se pierde la soberanía, sino solo, se suspende su ejercicio. En estas situaciones es muy claro, que el soberano accidentalmente incapaz, conozca todos sus derechos, y únicamente el ejercicio del poder debe ser confiado a ministros o regentes que gobiernan la nación a nombre y en representación del legítimo soberano, mientras dure la incapacidad de éste. Para lo cual, tanto en las repúblicas, como en las monarquías, como en todas las formas posibles de gobierno, deben fijarse reglas ciertas, para el caso en que llegue a faltar accidentalmente el soberano; con ellas debe determinarse de una manera clara y precisa, quién debe ser la persona que supla la falta del soberano, cuáles son sus atribuciones, etc. En nuestras repúblicas, el encargado de suplir las cargas del poder ejecutivo, es el vicepresidente, y en la constitución se determinan sus atribuciones. Por regla general sentaremos, que así el vice-presidente, en las repúblicas,

como el regente en las monarquías, siendo corto el plazo de sus funciones, debe continuar la misma política interior como exterior del principal, absteniéndose de hacer innovaciones y aún de ocuparse en los asuntos más arduos, sino es que fuesen urgentes. De esto hablaremos más exactamente en la segunda parte.

2º Necesidad moral.—La necesidad moral hemos dicho que se reduce a la prescripción; y así como se adquiere puede perderse el derecho de soberanía. En efecto, siendo ésta, más para el bien de la sociedad, que para el gobernante, puede llegar casos en que la *prescripción de la soberanía sea necesaria para la existencia misma de la sociedad civil*; y entonces es claro que según la ley natural misma deben extinguirse por la prescripción de tales derechos.

El tiempo, la forma, etc., deben determinarse por el derecho político de cada nación.

3º Hecho voluntario lícito.—En este se comprende dos maneras distintas de terminar la soberanía de su persona, a saber: haber espirado el tiempo, o verificándose las condiciones; que en el caso de la elección se hayan fijado para que termine el derecho del elegido, por la libre renuncia y abdicación del soberano, sea o no, absoluto. En el primer caso el elegido, como sucede en las repúblicas, por ejemplo, debe ejercer las atribuciones de la soberanía que se le ha confiado, según las reglas y términos de la elección, y así un presidente debe dejar de serlo, luego que espira el tiempo señalado por la constitución para la duración de su cargo, y si lo prolonga más allá del término señalado, por el mismo hecho se constituye usurpador de un derecho que no le pertenece. Lo mismo resulta, con todos los cargos electivos. En el segundo caso, no siendo la soberanía un derecho innato, y ni aún la condición de la paternidad, es claro que puede renunciarse; mas, para que la renuncia sea legítima, es menester que se halle conforme a las leyes tradicionales o escritas de la nación; y para que sea lícito, es menester que de ella no resulte ningún mal a la (nación) sociedad; o al menos que el mal que le proviene al soberano de continuar en el ejercicio de

su cargo, sea mayor que el ocasionado al pueblo por la renuncia. Todo lo cual se deduce lógicamente de los principios que dejamos establecidos, de que la soberanía es un cargo esencialmente gratuito e inapreciable, y más para el bien del pueblo que del gobernante.

Así ocurre una cuestión a saber: si un gobernante podrá abdicar la soberanía, no sólo para sí, sino para todos sus descendientes en las monarquías hereditarias. La resolución es fácil: aquel soberano es absoluto o no, es decir, tiene o no que respetar las leyes de sucesión tradicionales o escritas que arreglan esta monarquía. En el primer caso puede hacerlo, bien que consultando siempre el mayor bien de una nación; y en el segundo caso no, porque renunciaría un derecho que no es solamente personal, sino de toda una familia; y por consiguiente, tal renuncia sería, no solamente ilícita, sino también ilegal y nula, que no perjudicaría de modo alguno los derechos de la familia reinante, por lo cual sería necesario, que todo la familia, por sus representantes legítimos, hiciese la renuncia, conforme a las leyes del Estado.

4º **Hecho voluntario ilícito.**—Si un individuo cualquiera viola injustamente los derechos perfectos de otro, el ofendido acudirá para su defensa a las autoridades convenientes, pero si esto no le es posible, entonces, en todo lo concerniente a reivindicación de sus derechos, se constituye el ofendido superior al agresor injusto, por el hecho mismo de la ofensa; así es que para la reintegración del orden violado, por el hecho solo de un crimen, se constituye el agresor injusto en súbdito del ofendido. Y bien, aplicando estos mismos principios a las naciones, así el crimen cometido por una de ellas contra otra, es tal, que para la reintegración del orden internacional violado, es necesario que la primera sea privada de su independencia, tendríamos que la soberanía de ésta, por el hecho mismo de un crimen, pasará a la nación ofendida, por el derecho de legítima conquista. Por consiguiente, no sólo un individuo, sino hasta la nación, en la que aquel impera, puede perder la soberanía, por causa de un hecho ilícito, es decir, de un cri-

men, cuando este es tal, que según las reglas establecidas, justifique la conquista. Esto sucede, cuando el crimen cometido por un soberano ataca los derechos de otra nación, pero se pregunta: ¿Quién le castigará cuando la tiranía de éste oprime al pueblo mismo de quien es soberano? Tendrá el pueblo derecho de deponer a su tirano por medio de la revolución? Estas cuestiones las resolveremos en el artículo siguiente.

Modos ilegítimos.

Los títulos de los derechos hemos manifestado ya que no son otros que los hechos que sirven de fundamento. Ahora bien, todo hecho puede ser lícito o ilícito; el primero constituye un título legítimo, el único y verdadero título; el segundo una apariencia de título, un título falso. En virtud del título legítimo se adquiere, no sólo la posesión, sino también la propiedad del derecho, con el título falso se adquiere la posesión injusta del derecho. Mas, requiere tan importante ciencia pública, como individual, un título para la existencia de un derecho que instintivamente, ningún usurpador, por inicuo que sea, deja de traer o simular un título cualquiera, por falso que se conozca para legitimar la posesión de la soberanía, injustamente adquirida. Mas, en vano, porque la cosa clama siempre por su Señor y el derecho por su dueño. Así pues, cuando un usurpador valiéndose de la fuerza física, o de cualquier otro hecho ilícito, despoja a un soberano legítimo de su autoridad, este pierde entonces la posesión del poder, pero no su propiedad, y el usurpador adquiere la posesión injusta, pero no la legítima posesión del derecho. Aquí ocurren numerosas cuestiones, que trataremos de resolverlas en el artículo 3º de este capítulo; para determinar esta materia, observemos únicamente que no hay título alguno de los indicados, que no puedan simularse, la sucesión hereditaria, la electiva, la conquista y la prescripción pueden ser legítimas o ilegítimas. En el primer caso, surte su efecto; en el segundo, impone un cargo, pero no da derecho a él, antes bien, impone

la obligación de resignarlo tan luego como sea posible según lo vamos a ver en los artículos siguientes.

ARTICULO II

De la revolución.

Un príncipe puede ser criminal en el orden político de dos maneras, a saber: cuando ha adquirido la soberanía que ejerce, no por título legítimo sino por usurpación; y en segundo lugar, cuando la potestad legítima, adquirida, la ejerce de un modo injusto, no deliberando sino en mal del pueblo, confiado a su autoridad.

Reservándonos hablar de la primera clase en el artículo siguiente, nos ocuparemos en este, de la segunda.

La presente cuestión abraza otras muchas; para proceder con método, las reduciremos a las siguientes: 1^ª ¿Qué se entiende por tiranía?; 2^ª La tiranía basta por sí sola, para hacer perder el derecho de un individuo a la autoridad soberana? 3^ª Quién puede deponer a un tirano, una vez que éste ha perdido su derecho a la soberanía? y 4^ª A falta de otra autoridad podrá el pueblo por sí mismo deponer a los tiranos?

1^º Qué se entiende por tiranía? Las declaraciones de los revolucionarios y los sofismas de los falsos políticos, han arrojado tantas sombras en la presente materia, que no podemos penetrar bien en ella, sin fijar bien el sentido de las palabras. Para los *comunistas*, toda autoridad, por benigna que sea, es una tiranía; para los *liberales radicales*, es tiranía, toda autoridad monárquica o absoluta, que no sea estrictamente republicana. Para los *liberales modernos*, en fin, para que una autoridad sea calificada de tiránica, basta un solo abuso del poder, que se la puede imputar. Pero como se ve, todas estas opiniones son otros tantos errores. En primer lugar, el principio en que se apoyan los comunistas para decir que toda autoridad es tiránica, se funda en el error de que el hombre es absolutamente

libre e independiente de toda autoridad y toda ley, lo cual, como hemos manifestado, es un evidente absurdo. La segunda opinión igualmente absurda, se apoya en el falso y pernicioso principio, que la única y legítima soberanía es la del pueblo; mas como hemos también demostrado, la soberanía del pueblo es también un absurdo, y para que la soberanía de una nación se concrete en un individuo es necesario un hecho o un título, y con tal que éste sea legítimo, lo es también la soberanía, bien sea adquirida por herencia, conquista o elección. Tampoco basta el hecho de las formas de gobierno para que una autoridad sea calificada de tiránica; no todo gobierno por ser monárquico o absoluto es tiránico, ni todo gobierno republicano es bueno; la tiranía es una cuestión muy distinta de las formas; y así nos está manifestando la experiencia, que hay gobiernos absolutos muy buenos, y gobiernos republicanos verdaderamente tiránicos. Bien que no negamos, que los gobiernos de la primera clase, son más ocasionados a la tiranía que los segundos.

Finalmente, uno y otro abuso de la autoridad, a no ser que infrinja expresamente lo fundamental de la nación en los países constitucionales, no basta para calificar de tirano a un príncipe, por otra parte benigno y justo. Los presidentes y monarcas más ilustres, como Teodocio el Grande y otros, no se han eximido a veces, de pagar tributo a la flaqueza humana; mas sería injusto tacharles de tiranos, cuando hasta la misma historia, ha perdonado sus faltas por sus virtudes, y les ha dado muy merecidamente el dictado de grandes, con tanta mayor razón, cuanto que un abuso aislado de autoridad, no proviene siempre de mala voluntad, sino muchas veces, de arrebató momentáneo de una pasión, un celo errado por el bien público, la mala inteligencia de una ley, y otros accidentes propios de la humana imperfección. No hay publicista alguno, sin exceptuar ni aún a los revolucionarios, que no sienta lo mismo en esta materia.

Por tiranía debe, pues, entenderse, el hábito de mandar contra justicia, es decir, el abuso continuado y

manifiesto del poder, en perjuicio de los más graves intereses de la sociedad. Si uno u otro individuo privado es el que padece en sus intereses por los errores del gobierno, aún no habría justicia en calificar a este último de tiránico: pues de otra suerte, no habría gobierno bueno, estando todos sujetos a más o menos errores; por otro lado, si se estableciera este principio, todo bandido contenido en sus desvanes, todo criminal castigado por sus delitos, toda persona adversa al gobierno, se creería con derecho para llamarlo tirano; pues no hay criminal que no tenga por injusto y excesivo el castigo que se le impone. La tiranía daña pues, no sólo el interés privado de una persona, sino los más grandes de toda la nación. He aquí como Sto. Tomás, en su obra de *Regimini Principum*, Libro I, cap. III, describe los efectos de la verdadera tiranía. «De todos los gobiernos malos, dice, el peor de todos es la tiranía.» Esta verdad parece más evidente, si tenemos en cuenta los males que causan los tiranos; porque, como no atienden, más que al fomento de sus propios intereses, despreciando los del bien público, agobian a sus súbditos, por todos los medios que les sugieren sus pasiones, y sólo con el fin de satisfacerlas. El tirano que está dominado por la avaricia; se apodera, en efecto, de los bienes ajenos; si está dominado por la ira, derrama a torrentes y por motivos fútiles, la sangre humana. En un gobierno de esta clase, nadie goza de seguridad; todo es incierto, porque no es la justicia la que rige sino el capricho y la liviandad, por decirlo así, de un hombre.

Habiendo visto lo que es tiranía, pasemos ya a la segunda cuestión.

2^ª ¿Si se perderá por la tiranía el derecho a la autoridad soberana?—Para resolver esta cuestión, preguntaremos ¿el que ha incurrido en el crimen de tiranía es o no, soberano absoluto? Si no lo es, si existe una constitución, una ley fundamental que determine los deberes del soberano y los crímenes por los cuales deba ser depuesto de la soberanía, entonces, es claro, que por faltar a uno de estos deberes, o cometer uno

sólo de estos crímenes, la persona soberana, sea moral o física, pierde el derecho de supremo poder, sin que sea necesario que incurra en la tiranía propiamente dicha. Según este principio, muchos monarcas electivos de la Edad Media, y no pocos presidentes de las repúblicas modernas, perdieron, y han perdido por crímenes el derecho a la parte de la soberanía que les estaba confiado. Mas, si el soberano es absoluto, es decir, si no tiene ley alguna positiva, a que sujetarse en el ejercicio de sus funciones, ni reconoce poder público que le sea superior, entonces la tiranía en que ha incurrido o es tal que le incapacite absolutamente para el ejercicio del poder, como en el caso de enajenación mental, por ejemplo, entonces, por esta última causa, podrá ser privado del derecho mismo, o de su ejercicio, por poco tiempo, o por toda la vida, según que la locura sea momentánea, curable o incurable. Pero si la tiranía no constituye una verdadera incapacidad, entonces no basta ella sola para hacer perder al tirano el derecho que tiene a la autoridad soberana.

Otra cosa muy diversa ocurre con el deber de obediencia que tienen los súbditos, pues siendo la soberanía una autoridad para mandar en bien de estos mismos, no están estos obligados a obedecer al tirano, sino en aquello que ordena conforme a justicia, menos en lo que manda injustamente. Pero también en esto debemos hacer algunas observaciones. Si lo que manda el tirano es intrínsecamente malo, entonces los súbditos están obligados a morir antes, si es necesario, que obedecer al príncipe; pues como dijeron los apóstoles: primero se debe obedecer a Dios que a los hombres. Y así se dejaron matar millones de mártires, antes que derramar un grano de incienso en el altar de los ídolos.

Mas, si de desobedecer al mandato injusto del tirano, ha de resultar daño al súbdito, pero sin que este infrinja en modo alguno las leyes de Dios o de la Iglesia, entonces está obligado a obedecer el súbdito al tirano, si de la desobediencia ha de resultar al súbdito y a la nación, mayores males que de la obediencia misma; por ejemplo, si el príncipe impone al pueblo un tri-

luto evidentemente injusto, está el pueblo obligado a obedecerle, no porque el tirano tenga derecho de ser obedecido en esto, sino porque de la desobediencia ha de resultar al Estado mayores males que de pagar el mismo tributo. Mas queda siempre a salvo al pueblo el derecho de hacer los reclamos y tomar todas las medidas legítimas conducentes a la abrogación de una ley injusta. Y en caso de duda, sobre si una ley sería o no conforme a la justicia, las presunciones están siempre a favor de la autoridad que se halla en posesión de su derecho. Resuelta esta cuestión, pasemos a la siguiente.

3^a ¿Quién puede deponer al tirano?— Deponer al tirano es castigarle por sus crímenes; mas, nadie puede castigar a una persona sin ser su juez, sin tener autoridad sobre ella, luego, pues, la cuestión propuesta se resuelve en esta otra: Se halla o nó el tirano bajo una autoridad política que le sea superior?

En el primer caso, si el tirano no es soberano absoluto, ni el primero en la jerarquía de los poderes políticos de una nación, entonces, claro está que puede ser juzgado y castigado por la autoridad superior, encargada de residenciar sus actos, y aplicarles la pena que merezcan, hasta la deposición de su cargo si fuere menester. Así en las monarquías absolutas, electivas de la Edad Media, se cuentan varios reyes que por sus crímenes o menguada capacidad, fueron depuestos del trono por los parlamentos o asambleas electorales, en las que verdaderamente residía el primer poder político de aquellas monarquías. Así también en casi todas las repúblicas modernas, como en las sud-americanas, los actos del poder judicial y el ejecutivo, son residenciados por los consejeros, que según las constituciones republicanas, viene a ser el primer poder político de aquellos países; si pues, un presidente ha infringido la constitución, o cometido otro crimen porque debe ser depuesto de su cargo, es el Congreso la autoridad que le juzgará y aplicará la pena de deposición, que por esto, en aquellas constituciones está prescrito, que ningún presidente cesante abandone inmediatamente su país, si-

no que permanezca uno o dos años, por lo menos, después de terminar su destino; pues, que se le puede hacer efectiva la responsabilidad, que pudiera haber contraído en el ejercicio de su cargo. Igual cosa acontecía en las monarquías feudales, en las que el señor feudatario debía dar cuenta de su conducta al Rey, quien podía deponer al Señor de su autoridad, si se había conducido mal en su destino, según las reglas propias del *derecho feudal* de entonces.

Mas si el tirano es soberano absoluto, o es el primer político de una nación, entonces no hay autoridad política alguna que le pueda juzgar y deponer. Una autoridad inferior puede ser juzgada por una autoridad superior, y ésta, por otra, hasta que es necesario dar con una que no pueda ser juzgada por otra del mismo orden; porque si esto fuera así, entonces esta última fuera la superior, y tornaría a su punto la dificultad.

Sea un gobierno templado o absoluto, republicano o monárquico, invéntense constituciones, cuantos sistemas de gobierno sean posibles, en todo caso es necesario absolutamente dar al fin con una autoridad, que no pueda ser juzgada por ninguna otra del mismo orden, y en el supuesto de que ésta haya incurrido en el crimen de tiranía, necesario es también admitir, que no puede ser juzgada ni depuesta, por ninguna otra autoridad política; lo que convendría hacer entonces dicha autoridad suprema y poner en manos de los que no puedan abusar sino muy difícilmente. Y si esto es así, se objetaría entonces, llegar un caso en que el crimen de una autoridad, llega a quedar impune.

A esto contestamos; es así en efecto; pero este desorden resulta de que las naciones modernas han desconocido la única autoridad que pueda poner remedio a estos males. En la Edad Media, todos los príncipes acataban la autoridad de la Santa Sede, y cuando alguno de ellos había incurrido en crimen de tiranía, era inmediatamente castigado por el Romano Pontífice, poder, que por otra parte, es el único que no puede abusar; moralmente goza del privilegio divino de la infalibilidad, y materialmente por carecer de la fuerza in-

dispensable para ella. Mas hoy, habiendo los pueblos desconocido la autoridad pontificia, no les queda contra su tirano, más recurso que Dios, es decir, el recurso poderoso de la oración. Y en efecto, si admitimos, como debemos hacerlo, que Dios es el Criador, Conservador y Remunerador de todas las naciones, debemos reconocer también, que sobre la autoridad de los tiranos está la de Dios, y por lo mismo, el remedio más eficaz que queda a los pueblos, para libertarse de la tiranía de sus príncipes, es la oración. Cosa muy clara, por otra parte, pues, como dice el Conde de Maistre, cada pueblo tiene el gobierno que merece, y Dios no permite que tengan los tiranos a una nación, sino cuando ella por sus crímenes, se haya hecho digna de este castigo. La tiranía es el reinado de la fuerza contra la razón, y así los tiranos vienen cuando dejan los pueblos de ser guiados por la razón, cuando se corrompen o convierten en materia, porque para la materia no hay otro motor que la fuerza. En segundo lugar, en tanto es posible la tiranía, en cuanto hay un partido numeroso que ejecute, contra la conciencia las órdenes inicuas del tirano. Luego, pues, por todas estas razones, el único medio que queda entonces a un pueblo, para salir de la tiranía, es la mejora de costumbres y la oración. De esta última se reirá el político ateo y materialista; pero la admitirá el que profesa la existencia de un orden soberano sobrenatural y cree en la providencia de Dios.

A esta doctrina última se objeta, aún diciendo, que los medios más eficaces y seguros para que un pueblo salga de la tiranía, son dos: *La revolución y el tiranicidio*. Manifestaremos separadamente lo absurdo e inicuo de cada uno de estos medios en las siguientes proposiciones.

PROPOSICION PRIMERA

El pretendido derecho de revolución es absurdo.—Por tres razones: por el principio en que se funda, por las contradicciones que encierra, y por las perniciosas con-

clusiones, que de él se derivan, como pasamos a demostrarlas:

1º *Por el principio en que se fundan.*—La funesta doctrina que sostiene que el pueblo tiene derecho para juzgar y deponer a sus tiranos se apoya en el absurdo principio de la soberanía popular.

En efecto, juzgar y deponer a una persona de su cargo son actos de jurisdicción que no pueden ser ejercidos sino por los que tienen autoridad, y en sus respectivos súbditos, si se admite, pues que el pueblo puede juzgar por sí a sus gobernantes, si son o no tiranos, y deponerlos de sus destinos, es decir, castigar a los que lo sean de profeso, por el mismo hecho resulta la absurda teoría, de que el pueblo es superior a sus gobernantes y el súbdito a sus autoridades. El principio de la soberanía popular es en verdad, el principio generador de la revolución; en cuanto a los que sostienen que el pueblo es el único y originariamente soberano, no hay necesidad de demostrarlo; en cuanto a los que afirman que Dios es primer origen de la soberanía, pero que el pueblo es el depositario de ella, no lo es menos, pues aseguran que por la naturaleza misma del pueblo, es superior a sus principios y que estos segundos, no son sino mandatarios o delegados del pueblo, pero a quien corresponde radical y originariamente, o *in habitu* la soberanía es al pueblo, quien, por tanto, puede recobrarla y ejercer lícitamente cuando quiera, como en los casos de revolución. Mas habiendo demostrado nosotros que la soberanía popular es un absurdo, queda probado que lo es también el pretendido derecho de revolución.

2º *Por las contradicciones que encierra.*—Pues la primera razón motiva que se da para la licitud del derecho de revolución, es que no debe haber autoridad alguna que no sea responsable; ahora bien, como es imposible admitir una serie infinita de autoridades, cada una de las cuales juzgue y castigue los abusos de la inferior, los que sostienen la soberanía del pueblo como el mejor recurso contra la tiranía, deben admitir uno de estos dos extremos: o que el pueblo es una autori-

dad infalible o impecable, lo cual es un absurdo, o que contra la tiranía del pueblo no hay más remedio que la paciencia, y el recurso a Dios, es decir la oración, lo cual es admitir un absurdo, como es la soberanía del pueblo y un mal tan grave como la revolución, para venir a sostener el mismo principio que se quiere negar, a saber, la inviolabilidad de la autoridad suprema; segunda, porque la revolución sea posible, es necesario admitir muchos imposibles a saber, que el pueblo en masa se levante, como por inspiración, a ciencia y paciencia del tirano y se constituya en su puesto. Mas aquí podríamos preguntar: ¿quién pues viene a ser éste? Todo el pueblo es un imposible. ¿Algunas personas elegidas por él? Es una contradicción. ¿Quién hace la convocación al pueblo? ¿Dónde se reúne éste, a qué leyes se sujetan los procedimientos de tan raro tribunal, y a cuáles otros la deposición del tirano? Dificultades todas que no se pueden resolver sin admitir un imposible, o la contradicción de que aún en estos mismos casos, debe sujetarse el pueblo a leyes y autoridades que le son superiores; y por consiguiente lo que se sostiene, es que un soberano legítimo y constituido, puede ser depuesto por cualquier individuo, que tomando el nombre del pueblo, quiera hacer la revolución, y como tales hombres son regularmente los más perversos y corrompidos del Estado, según la frase de *Danton*, que decía: en las revoluciones el poder pertenece a los más audaces y criminales, y resulta que se desconoce la inviolabilidad de los soberanos legítimos, para admitir la de cualquier bandido criminal. Tercera. Se admite como compensación de la pérdida segura de un bien esencial y especial, la adquisición de un bien apenas probable, casi secundario: *Bien* esencial para una nación es la inviolabilidad de sus autoridades, sobre todo, de la suprema, pues siendo esta el principio de vida y acción de un pueblo, quien la ataca, compromete la vida misma de la nación, y siendo la revolución mal tan terrible y trascendental, se quiere remediar con ella la tiranía, que no es sino un mal transeunte y secundario. En efecto, los males causados a un pueblo por la

revolución son incalculablemente más duraderos, terribles y espantosos que los que ocasiona la tiranía. Con la segunda no padecen sino algunas clases de la sociedad: con la primera padece toda la nación; en las revoluciones perecen los pueblos con la tiranía, aunque más o menos oprimidos, pero al menos se conservan: lo que es peor, la revolución es un remedio muy eventual, pues las más de las veces el éxito de las armas es adverso al pueblo, y entonces con la revolución no se consigue otra cosa que excitar más las iras del tirano y hacer peor la condición del pueblo. Resultado el más común y ordinario de los trastornos públicos, pues quien se halla en posesión de la fuerza es el tirano y no el pueblo. Cuarta. Se pone para la revolución al inferior por juez del superior, y a un ser abstracto e ideal por juez de un ser real y concreto. Todo lo cual es un absurdo manifiesto. Hemos demostrado ya que el pueblo por su naturaleza esencialmente es súbdito; luego no puede juzgar y deponer a sus autoridades; pues como dice Sto. Tomás, ninguno puede juzgar a otro, a no ser que este último sea súbdito del primero, por comisión o potestad ordinaria; luego admitir como buena la revolución es lo mismo que sostener el absurdo de que el pueblo sea a la vez súbdito y superior, y el soberano autoridad y súbdito, dentro del mismo orden y bajo el mismo aspecto. En segundo lugar, un pueblo sin autoridad, como el que se supone, que hace la revolución, es un ser puramente ideal que jamás ha existido ni puede existir; pues hemos demostrado que es imposible que haya multitud social o pueblo sin autoridad; hasta para hacer la revolución misma necesita el pueblo de una autoridad que para ello le mueva y le dirija: luego pretender que el tirano sea depuesto por el pueblo, es querer un imposible, o lo que es peor, que la autoridad suprema pueda ser desconocida por cualquier bandido, que a nombre del pueblo quiera hacer la revolución, y como la soberanía es más para el bien de la nación que de los gobernantes, lo que resulta al cabo es que la nación misma, queda a merced de las revueltas y facciones.

3^º *Por las perniciosas conclusiones que de él se derivan.*—Admitido como un derecho que el pueblo pueda levantarse a su agrado, en revolución contra su príncipe, juzgarlo y deponerlo de la autoridad soberana, es forzoso también admitir las siguientes lógicas conclusiones que de tal principio se deducen: 1^ª el pueblo sería el juez de todos los derechos y disposiciones de la autoridad suprema, y por consiguiente libre para obedecer o desobedecer, según le pareciere; en una palabra, el supremo gobernante es el pueblo, y los príncipes no son sino sus delegados o mandatarios; por lo cual se hace necesario admitir el pacto social con todas sus funestas consecuencias; 2^ª Si la revolución es un derecho del pueblo, éste la podrá promover, siempre que lo crea convenienté, y por tanto los trastornos públicos y la guerra civil, vendrán a constituir el estado normal de las naciones, lo cual es un verdadero absurdo; 3^ª en fin, no habrá autoridad alguna notable y permanente, y por consiguiente las naciones tendrán el derecho de suicidarse, puesto que quien tiene derecho de hacer revolución, tiene también facultad de atacar el principio vital de las naciones; que es la autoridad.

He aquí brevemente las conclusiones que lógicamente se deducen del horror monstruoso de la revolución, conclusiones que la historia nos enseña que se han puesto en práctica más de una vez en aquellos desgraciados países, en que la soberanía popular es reconocida como un principio y la revolución como un derecho. Para quien observa los hechos, es indudable, dice el célebre publicista *Audicio*, que una vez vulgarizada la doctrina de la soberanía del pueblo, y la resistencia que éste tiene derecho a poner contra sus gobernantes, la tiranía ha venido a apoderarse más que de los reyes de los pueblos y las asambleas populares. Carlos I, Rey de Inglaterra, es degollado en 1640 por orden de Cronwell y su parlamento. Pregunto yo ¿Quién fué el tirano, el Rey o Cronwell y su parlamento? Cuando Luis XVI murió mártir ¿Quién fué el tirano, él o los tigres que se cebaron en su sangre? ¿Y cuál fué el fruto de estos crímenes? Acaso la libertad de los pueblos?

Inglaterra fué oprimida por la tiranía humillante de Cronwell; Francia despedazada por los terroristas, como por una partida de bestias feroces. Con cuánta verdad se ha dicho: Allí donde ruedan los tronos se abre un abismo que debe ser llenado con sangre y lágrimas de los pueblos. Jamás faltan pretextos para una revolución. Si un gobierno es algo duro, se exagera sus abusos: si al contrario no ha cometido ninguno, se los inventa. «*Ut imperium evertant, libertatem praeferunt*», como dice Tácito, y aunque los abusos sean verdaderos, la revolución los corta de una manera violenta, y entonces el gobierno no será de todos, ni siquiera de muchos, como se prometía, sino de muy pocos. Siendo la revolución el triunfo de la fuerza bruta, los más audaces y perversos se apoderarán del gobierno y vendrá a ser el terror del pueblo, no sólo de la vida sino hasta de la muerte de tales hombres.

Santo Tomás dice también: vale más soportar la tiranía mitigada que conspirar contra ella, suscitando en las sociedades peligros mucho mayores que la misma tiranía, porque puede suceder que los que conspiran contra el tirano, o no logren su fin y entonces el tirano irritado se haga más cruel, o triunfen, y en este caso, se originen graves disenciones en el pueblo, ya durante la insurrección, ya porque lanzado el tirano, se forman partidos sobre la nueva organización del gobierno. Sucede también a veces que aquel a quien el pueblo auxilió para la expulsión del tirano, se apodera de la autoridad, y temiendo de los demás, lo que él mismo hizo, oprime al pueblo con una tiranía por la que combatió.

Así se ve que el sucesor es más tirano que su anterior, porque además de continuar ejerciendo las antiguas operaciones, las aumenta con las nuevas vejaciones que le sugiere la malicia de su corazón. Se dice que los siracusanos hacían votos por la muerte de Dionisio y que había una mujer anciana que sin embargo oraba incessantemente por su salud. Súpolo el tirano y le preguntó por qué lo hacía; y ella contestó: «cuando yo era joven teníamos un tirano cruel, cuya muerte deseábamos, murió en efecto y le sucedió otro peor. Creíamos

que concluida la dominación de éste, se dulcificaría nuestra situación y viniste tú que eres peor que los demás; de temer es que si tú fallas, venga otro mucho más malo». En efecto, en los países que son frecuentes las revoluciones, como en las regiones de Oriente, la fuerza es el único título de soberanía, el único móvil de los pueblos y la única razón de todas las leyes; de manera que la tiranía es el (único) resultado necesario de toda la revolución, en vez de ser ésta el remedio de aquélla, como pretenden los radicales.

Por todo lo dicho hasta aquí, podemos formar muy bien el siguiente razonamiento: Aquello es intrínsecamente malo que es contrario a la naturaleza de las cosas establecidas por Dios; es así que la revolución es contraria esencialmente a la naturaleza y ser de la sociedad política, luego la revolución es intrínsecamente mala. Aquello es un absurdo que es contrario a la naturaleza de las cosas e imposible; es así que la revolución pide un imposible, a saber que un pueblo sin autoridad, se constituya juez como pueblo y un inferior sea juez de un superior; luego la revolución quiere un absurdo y un imposible; luego la revolución es inicua y absurda.

Contestación a algunas objeciones.

Los principales argumentos que suelen oponerse a la doctrina que acabamos de sentar, pueden reducirse a dos: a uno de razón y a otro de autoridad: 1^º la soberanía se dice que es un cargo impuesto al príncipe para el bien del pueblo; luego cuando el príncipe mal o tiránicamente ejerce la soberanía, viola un derecho perfecto del pueblo, por consiguiente, el príncipe pierde el derecho de soberanía y el pueblo tiene facultad para emplear todos los medios convenientes para la reivindicación de su derecho violado, uno de los cuales, el más eficaz es la revolución; luego ésta es lícita, y el pueblo tiene derecho de emplearla contra sus déspotas. A esto contestamos: ciertamente el tirano obra contra toda justicia cuando abusa de la soberanía en mal del

pueblo, y confesamos también que éste, por medio de sus autoridades inferiores, tiene derecho para emplear todos los medios conducentes a salir de la tiranía; mas, negamos que la revolución sea uno de estos medios; 1º porque es muy eventual, y 2º porque la revolución, por las razones antedichas daña y arruina la nación, más que la misma tiranía; luego un mal mayor no puede ser medio para salir de otro menor; pues quien emplea la revolución para salir de la tiranía, es como quien se suicida para libertarse de la enfermedad. El único medio adecuado para salir de la tiranía, es ocurrir a la autoridad superior a la del déspota. mas como en el caso supuesto esta autoridad es la de Dios; luego entonces no queda más recurso que la oración. Negamos también que la tiranía haga perder el derecho del soberano absoluto a la autoridad política; cuando el tirano no es soberano absoluto, entonces si es verdad la proposición; pero entonces estamos fuera del caso, porque el que no es absoluto tiene un superior; y la razón de nuestra negativa, es porque el abuso no quita el derecho absoluto que una persona tiene a una cosa, sino sólo el derecho imperfecto y condicional. He aquí como se expresa a este respecto el sabio *Cardenal Gerðil*: «el abuso en el ejercicio de la autoridad no destruye el título legítimo de la soberanía.» El fin de la autoridad paterna es sin duda, el bien de sus hijos; y con todo, si el padre abusa de su autoridad, será ciertamente culpable, mas no por ésto cesará ella de ser legítima. Por la misma razón, el príncipe se hace culpable delante de Dios, todas las veces, que ejerciendo la autoridad que Dios le ha confiado, abusa de ella, para favorecer sus intereses particulares y en contra del bien del pueblo, mas, no podemos concluir de aquí, con Burlamaqui, que entonces cesa la autoridad de ser legítima.

Los que vencidos en el terreno de la razón, recurren al argumento de autoridad, dicen que la revolución es buena porque su licitud ha sido enseñada por Santo Tomás, Suárez, Belarmino, Mariana y otros insignes teólogos antiguos y modernos.

Contestación.—De Santo Tomás nos ocuparemos en el párrafo siguiente; en cuanto a los teólogos escolásticos, no negamos que alguno de ellos como los citados en el argumento, el P. Ventura Ráulica, Balmes y otros han sostenido que en algunos casos es lícita la revolución; mas basta saber que esta opinión no está fundada en la verdad. Para refutar, basta que hagamos estas dos observaciones. En primer lugar, el principio de que ellos parten es la soberanía del pueblo; el P. Ventura lo dice expresamente: «toda cosa puede ser deshecha por la misma causa que la ha hecho»; es pues evidente que la comunidad perfecta o sea pueblo, puesto que ella es quien trasmite el poder público, puede recobrarlo y trasmitirlo, con nuevas condiciones a quien quiera: mas habiendo probado por nosotros que la soberanía popular es un absurdo, es inútil que manifestemos que lo es igualmente la conclusión que de élla se deduce.

En segundo lugar, nos parece que dicha opinión es errónea, porque las condiciones que establece para que la revolución sea legítima, unos son imposibles y absurdos y otros son imaginarios. He aquí cuáles son dichas condiciones, según Onclair: 1^ª que la tiranía sea extremada; 2^ª que después de haberse empleado inútilmente los medios legales y pacíficos, no reste otro alguno sino la revolución; 3^ª que con la revolución no se exponga el país a sufrir una tiranía peor que la primera, que no sea ocasión de destrozos y matanzas, sino antes bien que haya mucha probabilidad de que el pueblo mejorará de condición; y 4^ª en fin, que la revolución no se haga por los particulares, ni una fracción cualquiera del pueblo, sino por la mayoría de las personas más sensatas y notables del país.

De estas condiciones, la primera es indeterminada y por tanto inútil, pues si el pueblo tiene derecho para deponer al tirano y ha llegado hasta el exceso, porque no le tendrá igualmente con el que se halla en vía de llegar a este término, antes de lamentar inútilmente sus funestos extravíos.

La segunda condición es también imaginaria y con-

tradictoria: lo primero porque supone que un tirano que no se ha dejado ablandar por medios pacíficos tolerará que se haga impunemente la revolución; segundo, porque pone la revolución, que como lo indica su mismo nombre, es el trastorno y ruina de un pueblo, entre los medios más eficaces para obtener su mejoramiento y progreso. La tercera cuestión es igualmente absurda e imaginaria que la anterior y por los mismos motivos, pues supone que bajo el imperio de un tirano cruel y sanguinario, puede hacerse una revolución pacífica, que tenga por término mejorar las condiciones del pueblo. Igual calificativo que las anteriores merece la cuarta condición. Es imaginaria, porque quiere que bajo el imperio de un tirano, como el que acabamos de describir, se levante, en revolución la mayoría del pueblo; es absurda y contradictoria, porque diciendo que la revolución es un derecho de la comunidad, exige para que ella sea legítima, que sea promovida únicamente por las personas sensatas y constituídas en autoridad, y si al pueblo le corresponde radicalmente la soberanía, ¿por qué se niega a un ciudadano el derecho de ejercerla? Para ser lógicos es menester admitir que la revolución pueden hacer todos y en todo caso, o nadie y en ningún caso; decir otra cosa es caer en lamentables contradicciones.

En cuanto a Santo Tomás, es absolutamente falso que en ninguna de sus obras haya enseñado la licitud de la revolución; los que tal cosa afirman, lo hacen en virtud de textos incompletos o aislados; pero quien estudia el conjunto de toda su doctrina en esta materia, verá que lo que él establece en todas sus obras es lo siguiente: 1º que todos los tiranos no pueden ser depuestos, ni castigados, sino por sus superiores políticos a saber: por las asambleas que los han elegido, como en las repúblicas, o por los príncipes superiores en autoridad, como en los países regidos por derecho federal; y 2º que cuando el tirano es soberano absoluto y no tiene autoridad alguna política que le sea superior, entonces nadie puede juzgar, ni castigar sino Dios, y por esto, la oración, y no las revueltas es el medio más eficaz que

tiene el pueblo contra el tirano. He aquí cuales son sus textuales palabras en el célebre de *Regimine principorum* (Lib. I, cap. 3^o). Han creído algunos, dice, que cuando ha llegado ya a ser insoportable el yugo de la tiranía, debe el más esforzado del pueblo dar muerte al tirano, exponiendo su vida por el bien de la causa pública... Esta opinión es contraria a la doctrina apostólica, San Pedro nos enseña que debemos estar reverentemente sometidos lo mismo a los principios buenos que a los malos. Y por esto, aunque muchos emperadores romanos, persiguieron tiránicamente la Fé de Cristo, y aunque fué grande el número de nobles y plebeyos que la abrazaron, lejos de resistir como podían hacerlo, como acredita la legión cristiana, sólo oponían a sus tiranos la resignación y la paciencia; sufriendo con gloria la muerte del martirio. Peligrosísimo sería para la sociedad y sus gobernantes, el que cada uno, movido por su opinión particular, pudiera atentar contra la vida de los jefes supremos de los pueblos, aunque fuesen tiranos. A esto se agrega que quienes suelen cometer tales atentados no son los hombres de bien, sino los perversos; y para estos últimos, tan insoportable es el gobierno de un buen príncipe, como de un tirano. Los peligros y los males que acarrearía a la sociedad la licitud de atentar contra los jefes de los Estados, aunque fueran tiranos, son mucho mayores que las ventajas que pudieran resultar de libertarse de la tiranía».

Después de probar el Santo Doctor, la ilicitud de la revolución y el tiranicidio, manifiesta, en seguida, cuáles son los medios lícitos y legales que tiene un pueblo para libertarse de la tiranía. Estos medios los reduce a tres, según otras tantas hipótesis que hace, a saber: 1^o o el gobierno de una nación no es monárquico absoluto, sino el templado, en el cual la autoridad de los príncipes, se halla moderada por el de otras asambleas, autoridades o príncipes en el conjunto de los cuales y uno en el uno solo, reside la soberanía; 2^o o el gobierno de un país se halla sometido a otro superior, en quien reside propiamente la soberanía de toda la nación; o 3^o por último, un príncipe es soberano absoluto

de un pueblo. Veamos cuáles son los remedios que indica contra la tiranía en cada uno de estos casos.

En el primero parece arreglado a razón, dice, que sea la autoridad y no la privada de cada uno, a quien competa proceder en los casos, en que el poder de los príncipes degenerare en tiranía; porque, si la elección de un príncipe fuese derecho de una comunidad, no procedería ésta con injusticia, deponiéndole o moderando su autoridad, si abusara de ella de un modo tiránico, no sería calificada de infiel, destruyéndole, aún cuando haya sido elegido príncipe perpetuamente para toda su vida, porque conduciéndose mal el gobierno del Estado, se hace acreedor a que los súbditos no reconozcan su autoridad, por no haber llenado las condiciones bajo las cuales fué elegido. En la segunda hipótesis he aquí el remedio que señala contra la tiranía: «Si el derecho de dar reyes a un pueblo pertenece a la autoridad superior de alguno, de él es de quien debe esperarse el remedio contra los excesos de la tiranía.» Por último en la tercera hipótesis, he aquí los principios que sienta: «En el caso, dice, que no hubiera auxilio humano contra el tirano, es necesario acudir a Dios, supremo Señor de todos los reyes, el mayor y más oportuno socorro en las tribulaciones... Pero, añade, para que un pueblo sea digno de este beneficio de Dios, debe detener el curso de sus iniquidades; porque si los impíos suben al poder, no es sino un castigo y venganza de los pecados del pueblo, según lo ha dicho el mismo Dios: y concluye, el mayor medio de conseguir que no haya tiranos, es procurar que no haya pecadores.

PROPOSICION SEGUNDA

**El tiranicidio es un crimen absolutamente reprobado
por la razón y la Iglesia.**

Las mismas razones que hemos aducido para probar la ilicitud de la revolución, sirven también, para demostrar claramente la verdad de esta proposición. En efecto, castigar a un tirano con la muerte, es acto de

autoridad superior a la del tirano, luego, si un individuo particular no puede matar a otro por criminal que sea, si carece de autoridad conveniente sobre él, mucho menos podrá tener tal derecho respecto del tirano que es soberano legítimo de la nación en general, así como de todos y cada uno de los súbditos. Se prueba también la verdad de la proposición por las funestas consecuencias que se seguirían de admitir la licitud del tiranicidio; pues mayores males resultarían a la sociedad de sancionar tal principio que de todos los excesos de la más desenfrenada tiranía. Por todas razones se vé pues, que el tiranicidio, así como la revolución, y aún más que ella es un crimen absolutamente reprobado por el *derecho natural*.

Está también por la Iglesia, la que ha reprobado de la manera más terminante, la doctrina que establece, tanto la licitud de la revolución, o el derecho que el pueblo tiene, para corregir a sus tiranos, deponiéndoles, como la del tiranicidio. Por el Concilio Constanciense en la sesión octava y por la Constitución *Inter Civitas* de Martino V está condenada la siguiente proposición de (*Populares possunt ad suum arbitrium Dominus delinquentes corrigere*) «El pueblo puede corregir a su arbitrio a sus soberanos criminales.» Por el mismo Concilio, en la sesión quince y por Paulo V en la constitución *Cura Domini, graegis*, se halla igualmente condenada la siguiente proposición. «*Qui vivet tyrannus potest et debet licite et meritorie occidi per quemcumque vasallum suum seu subditum, etiam per coencularias incidias et subdites blanditias vel adulationes non obstante quocumque praestito juramento, seu confederatione non factis spectata sententiae vel mandato juridicis cujuscumque.*» «Cualquier tirano puede lícita o mercedamente ser muerto por cualquier vasallo o súbdito suyo, ora por medio de ocultas maquinaciones, ora por la lisonja, o bien por incidiosos halagos, etc.» Esta doctrina ha sido también, en nuestros días repetidas veces condenada por Gregorio XVI, Pío IX y León XIII, cuya autoridad decisiva vale ciertamente más que cuantas otras pudieran aducirse en contrario.

ARTICULO III

Del gobierno de hecho.

¿Qué se entiende por gobierno de hecho?—La soberanía hemos visto que es un elemento esencial de la sociedad política, y como tal no puede faltar jamás en ninguna nación, pero, para concretarle en tal o cual determinada persona se necesita de un hecho que constituya aquella determinada persona moralmente soberana de aquella nación, este hecho puede ser conforme o contrario a las reglas de moral: en el primer caso se dice que la soberanía de una persona tiene un título legítimo; y en el segundo que tiene un título ilegítimo, o mejor dicho que carece de título. En esta última hipótesis tendremos pues, a un individuo que tiene de hecho, pero ilegalmente la soberanía; esto viene a ser entonces, lo que se llama *gobierno de hecho*, denominándose *usurpador* el que ejerce en contraposición a *gobierno y soberano legítimo*, que son aquellos cuya autoridad se funda también en títulos legítimos. Según esto, el usurpador no es más que el poseedor injusto de una autoridad que no le corresponde; pero como todo derecho, en tanto subsiste, en cuanto que es conforme a justicia y tiene sujeto, término y fundamento legítimos; en el caso de la soberanía injustamente poseída, además del usurpador, debe por necesidad haber una persona que tenga título legítimo a aquella soberanía, aunque actualmente se halle privada injustamente por el usurpador de la posesión de ella, pero no de la soberanía de que se encuentra desposeída. Esto supuesto, debemos analizar cuáles son los derechos y deberes mutuos que surgen entre el usurpador, el soberano legítimo y el pueblo respectivo, antes y después de la usurpación; y por último si ella sola podrá jamás servir de título para el derecho de soberanía.

Del gobierno de hecho antes de consumarse la usurpación.

Ordinariamente hablando, la usurpación de toda soberanía, comienza por motivos y crece con la rebelión; entonces se entabla una lucha que se llama guerra civil, entre la autoridad legítima y la fracción de rebeldes. Ahora bien, como toda revolución es un crimen, según lo hemos demostrado ya, mientras ella dure, el usurpador y sus facciones no son otra cosa que grandes criminales, y deben ser considerados y tratados como tales, tanto por la autoridad legítima, como por sus súbditos. La primera está en el deber de emplear la fuerza política y los demás medios que el código penal pone a su disposición, para reprimir y castigar severamente un crimen tan grande como la rebelión. Los súbditos, por otra parte, se hallan en el deber estricto de auxiliar, con todas sus fuerzas al triunfo de la autoridad legítima, así como negarse a prestar cooperación alguna para el levantamiento y victoria de la revolución; y aunque ninguno de los particulares, por autoridad propia, podrá castigar a los facciosos, estaría, sin embargo, en su derecho cualquiera que los aprehendiese y condujese ante la autoridad legítima, o empleare otro medio lícito para hacer fracasar la rebelión. En una palabra, la autoridad legítima y los particulares tienen respecto de los facciosos, los mismos derechos que respecto de una bandada cualquiera de criminales públicos, bien sean ladrones o asesinos, con la circunstancia de que el crimen de revolución es más grave todavía que el hurto y el asesinato, pues, con éstos se ataca la vida y propiedad de los individuos, y con la primera la vida y propiedad de una nación.

Del gobierno de hecho después de consumarse la usurpación.

Hemos dicho que son tres los atributos esenciales de la soberanía política, a saber: ciencia, virtud y poder. Este último no consiste sino en dos cosas; en la

superioridad moral que da el derecho y en la posesión de la fuerza pública, rentas y los demás medios materiales necesarios para conducir a una nación a la consecución de su fin. Cuando la autoridad legítima se halla vencida y dominada por la revolución, en todo un pueblo o en una parte considerable de él, entonces pierde el uso de la fuerza pública, y por tanto, el poder y la autoridad política de aquella nación o de una parte considerable de ella, la que viene a concretarse de hecho en el usurpador que es el que tiene la posesión de la fuerza pública y por tanto el poder, es decir, que de hecho, no hay más autoridad que la del usurpador. Diversas son, en este caso, las relaciones que tienen entre sí ya éste, ya el príncipe legítimo, ya por último, el pueblo. Averiguáremos separadamente.

Derechos y deberes del príncipe destronado.

El príncipe legítimo que es destronado por la revolución, pierde la posesión de la soberanía, pero no el derecho a ella, pues, la fuerza puede imposibilitar el ejercicio, pero no aniquilar el derecho mismo. De aquí se deduce que el príncipe destronado, como suele llamarse el pretendiente, hallándose en la imposibilidad de hacer uso de la soberanía, no puede, ni debe ejercer ninguna de sus atribuciones, como *legislar, imponer tributos*, etc., y si lo hiciera, el pueblo no está en el deber de obedecerle, puesto que, como suponemos, se halla en la imposibilidad de hacerlo, bajo la posesión del usurpador. Mas como por el hecho del destronamiento, no ha perdido el pretendiente su derecho a la soberanía, puede emplear cuantos medios lícitos estén a su alcance, para recobrar la posesión del derecho, del que injustamente se halla despojado. El pueblo, por su parte, tiene obligación de auxiliar al pretendiente, para la recuperación de sus derechos, puesto que la victoria de éste, no sería otra cosa que la restauración del orden público, inicuaamente trastornado por la revolución. Mas si el triunfo del pretendiente fuese demasiado dudoso, y talvez, causa de la ruina de la nación, enton-

ces ni el príncipe destronado puede pretender el recobro de sus derechos, ni el pueblo está obligado a darle auxilio; pues, hemos dicho ya, que la soberanía es más para el bien del pueblo mismo que del que la ejerce.

Derechos y deberes del usurpador.

Este, según la hipótesis que hemos hecho, es el único poseedor de la autoridad social, el único que tiene la fuerza pública, indispensable para dirigir la sociedad a la consecución de su fin, por consiguiente, respecto del pueblo, es la única autoridad pública; tiene por tanto, respecto del mismo, todos los derechos y deberes de tal, a excepción de los que hemos indicado ya. Por tanto, está obligado el usurpador a usar de la autoridad para el bien público, a dar leyes y a emplear todas las medidas necesarias para la conservación, orden y prosperidad de la nación. Por otra parte, siendo el usurpador una verdadera autoridad, aunque sólo de hecho, puede y debe exigir de los ciudadanos la obediencia, el respeto y el cumplimiento de todos los demás deberes civiles y políticos, indispensables a la conservación del orden público, la recta administración de justicia, la paz pública, la defensa del país, etc.: poco antes hemos dicho y manifestado que el cumplimiento de tales deberes es más para el bien de la nación que del soberano mismo. Lo que no puede ni debe hacer el usurpador, es impedir que sus súbditos cooperen al triunfo del príncipe legítimo. En efecto, respecto de éste, el usurpador tiene los mismos deberes que el ladrón respecto de la cosa injustamente robada. Está obligado, por tanto, a reintegrarle la posesión de sus derechos, de que injustamente ha sido desposeído y a resarcirle todos los perjuicios que por la revolución hayan sido causados; y no puede oponerse sin cometer un crimen, a que pretenda el recobro de su soberanía. En una palabra, el usurpador de este derecho, es como el poseedor injusto de una propiedad, respecto de los demás tiene todos los

derechos y deberes que el dueño legítimo, pero respecto de éste, no es sino un usurpador, está obligado a conservar la cosa con el uso de todas sus servidumbres y derechos anexos, pero respecto del dueño, está también obligado a restituirlo, cuanto antes la cosa injustamente poseída. Semejantes deberes tiene el usurpador con respecto al pretendiente.

Derechos y deberes del pueblo.

Estos quedan ya detallados en los dos párrafos anteriores, que pueden resumirse en el principio siguiente: después de consumada la usurpación, está obligado el pueblo a acatar al que ejerce el gobierno de hecho, como a su única y verdadera autoridad política; respecto del príncipe legítimo destronado, está obligado a auxiliar el levantamiento y triunfo de su causa, pero siempre que este sea probable, o no sea en detrimento notable o ruina del mismo pueblo.

¿Si la usurpación constituirá por sí sola título legítimo de soberanía?

He aquí la doctrina clara y determinada que acerca de esta importante materia, establece el autor de la notable obra titulada «Las grandes cuestiones del siglo». La usurpación no puede ser legítima jamás, por el hecho sólo de la violencia, sino únicamente por el consentimiento de la parte interesada o por la prescripción. Esta parte interesada, claro está, que no puede ser otro, que el príncipe injustamente destronado y los sucesores legítimos de su derecho. Veamos ahora la razón de esta doctrina, tomada del mismo autor.

Es cosa clara y evidente que la violencia por sí sola, así como no puede producir, no puede tampoco destruir derecho alguno; pues todo derecho es una fuerza moral y superior de todo punto, a los ataques de la fuerza física. Por tanto, la doctrina de que bas-

tan los hechos consumados para constituir un título legítimo de soberanía, es un error opuesto no sólo a las enseñanzas de la Santa Sede, sino a las luces mismas de la razón. Pues un derecho no puede ser destruido sin que desaparezca el título en que se funda, es así que el título de la soberanía nace de títulos anteriores, que es imposible ya que dejen de ser hechos por los ataques de violencia, luego esta sola no puede jamás destruir los títulos legítimos de una soberanía, ni por consiguiente legitimar jamás una usurpación.

Ahora que la usurpación puede ser subsanada y que el soberano de hecho venga a ser legítimo por la renuncia que haga en su favor el príncipe injustamente destronado, de todos los derechos que tenía este último a la soberanía, o por el consentimiento de sus legítimos sucesores, es cosa clara que no se necesita de prueba; pues, por una parte, es posible tal renuncia, y por otra, es conveniente a la nación, dado el caso que el usurpador, se halle sólidamente establecido en el gobierno de ella, y que consulta los intereses públicos. Lo único que debemos aclarar aquí, es que para la validez de la renuncia que el soberano legítimo haga de su autoridad en favor del usurpador, es necesario que no haga violencia, ni fraudes y goce de entera libertad, y se cumplan las demás prescripciones de la ley natural, relativa a semejantes casos.

Réstanos probar que la prescripción puede, algunas veces, legitimar una autoridad injustamente usurpada. Esto puede resultar cuando, según lo que hemos explicado en el capítulo anterior, por el transcurso del tiempo y otras circunstancias, venga a ser imposible el restablecimiento de la autoridad legítima, injustamente destronada, de suerte que el príncipe legítimo no pueda tener ya una esperanza fundada de la restauración de su poder. En tal caso el interés universal de las naciones, exige que la legitimidad se concrete en el único gobierno, que según la hipótesis puede tener moralmente aquella sociedad. De tal suerte que el fundamento de la prescripción, viene a ser la necesidad gravísima que de ella tiene la nación para su existencia y prosperidad, y no

la utilidad, ni mucho menos la violencia triunfante del usurpador. La razón de esto es muy clara; pues el orden natural exige que toda autoridad sea legítima, y mientras esto no se verifique la sociedad permanece en un estado de continuo trastorno y violencia. mas es así que siendo estas cosas un continuo desorden, no pueden constituir el estado moral de ninguna sociedad; luego... Por tanto el bien público de toda la nación pide que cese el estado de violencia en que ella se encuentra, tan luego como razonablemente pueda esto verificarse, mas es así que por el supuesto, la restauración de la legitimidad es imposible; luego no hay ya causa razonable, que se oponga a la unión del hecho con el derecho. El príncipe legítimo, por otra parte, en tanto tiene derecho a la soberanía de que se halla desposeído, en cuanto hay posibilidad de que la recobre; mas luego que esta posibilidad deja de existir, desaparece también su derecho, pues nadie puede tener un derecho que sea facultad imposible, por ser términos contradictorios, por lo cual, dicho príncipe, debe, en tal caso, de grado o por fuerza renunciar la esperanza de recobrar sus derechos, advirtiéndole que dicha renuncia, es directamente en bien de la sociedad, y no del usurpador; éste por su parte, dice Taparelli, mientras permanece en la mala fe, jamás puede juzgarse soberano legítimo, por lo cual, la prescripción no favorecería jamás al usurpador que permanece en su mala fé, sino solamente a sus sucesores que no llegan a hacerse participantes de la injusticia. En teoría es difícil fijar a *priori*, el momento preciso en que la prescripción está consumada, lo único que podemos establecer, dice el autor últimamente citado, que ella se concreta cuando viene a ser moralmente imposible, la restauración del orden público anterior.

OBSERVACIONES GENERALES

Antes de pasar adelante es necesario aclarar aquí, para prevenir objeciones, algunos de los puntos expues-

tos en el presente artículo: 1º Cuando hemos dicho que el pueblo puede y aún debe auxiliar al príncipe legítimo a recuperar la autoridad de que se haya injustamente despojado, no por esto queremos establecer que sea lícito al pueblo hacer revolución contra el usurpador, pues esto sería inicuo, conforme hemos demostrado ya, que la revolución es intrínsecamente mala, bien sea esta llevada contra un tirano que abusa de su autoridad, o contra quien lo ha usurpado injustamente. Auxiliar al príncipe legítimo a recobrar su autoridad, no es más que procurar la restauración del orden público, injustamente violado, y esto no es de manera alguna hacer revolución, pues ésta, como lo indica la misma palabra es trastorno injusto del orden público; 2º Es necesario también establecer cuándo el pueblo puede o debe prestar dicho auxilio al príncipe destronado. Puede siempre que quiere y hay esperanza fundada, de que se restablecerá dicho orden sin grave detrimento de la nación; sólo que el servicio que el súbdito presta a su príncipe será más o menos grande, según el grado de dificultad que tienen que vencer. No solamente puede sino debe el ciudadano, prestar este auxilio, cuando él sea exigido por el príncipe, en calidad de tal, es decir, cuando se halle ya resvestido del poder público y demás atribuciones esenciales de la soberanía. Por tanto el pueblo no está obligado en justicia, a auxiliar al príncipe legítimo, sino cuando este tenga y use de tal fuerza pública y demás medios suficientes para combatir la revolución triunfante, y obtener un éxito favorable; 3º Cuando decimos que el pueblo está obligado a prestar tal auxilio, hablamos principalmente de las grandes fracciones políticas de una nación, presididas por sus legítimas autoridades y sólo secundariamente de los individuos aislados; 4º Por último, de lo establecido hasta aquí, se deduce el siguiente principio luminoso que sienta Taparelli, a saber: que aunque los ciudadanos deben obedecer al usurpador que aunque pueden recibir de él empleos públicos, por cuya razón le quedan obligados a jurar fidelidad, esta no puede ser sino meramente civil, ni puede ejercer derechos ni empleos, si-

no en favor del bien público y de ninguna manera para cooperar a injusticias en el orden político, mucho menos para mantener la usurpación.

TRATADO SEGUNDO

De las atribuciones de la soberanía o sea de los poderes públicos.

Habiendo considerado hasta ahora lo que es la soberanía, cómo se adquiere y se pierde este derecho, tócanos ahora hablar de las atribuciones propias de la soberanía. Hemos dicho que ésta es un poder moral para gobernar a los súbditos a la consecución del fin social; de aquí se deducen las propiedades de este derecho a saber: en primer lugar, una plena libertad, porque el soberano no depende en el orden político de nadie, ni de los extranjeros, ni de los demás súbditos; segundo, la unidad, pues todos los poderes políticos de una nación, no son sino atribuciones de una soberanía única e indivisible; y así el predominio efectivo de una autoridad suprema es el dogma fundamental y necesario de todo gobierno; tercero, la inviolabilidad, porque la persona física o moral que posee el poder supremo y garantiza la vida y propiedad de los demás, debe estar asegurada contra las violencias de los malvados por una sanción penal, mucho más fuerte.

Establecidos los caracteres propios del derecho de soberanía, veamos ahora cuáles son sus atribuciones. Habíamos deseado tener el tiempo suficiente, para expresar cuáles son en esta materia nuestras ideas, como en la primera parte de este curso; mas ya que esto no nos ha sido posible, reservándonos para otra ocasión, si Dios nos permite, nos contentaremos, por ahora, con extractar de algunos autores la idea más sana que hemos encontrado en este punto. Los que nos han servido para ello, son, entre otros, Taparelli, Liberatore, el autor de las grandes cuestiones del siglo, y el célebre publicista entre nosotros Pradier Fodéré; apartándo-

nos del método seguido en la primera parte; en esta expondremos las cuestiones, por capítulos separados, examinando cada uno de los atributos del poder supremo, bajo los diferentes aspectos en que se consideran ordinariamente.

CAPITULO I

Los principios en que se fundan las atribuciones del poder soberano.

El fin es para los seres morales el principio y norma de su acción; según esto el poder soberano tiene derecho para hacer todo lo conducente a este fin y nada más: cuál sea este fin lo hemos manifestado ya: luego, por consiguiente, queda fijado el principio que sirve de base y regla para todas las atribuciones de la soberanía.

Ahora éste se divide según los varios aspectos, bajo los cuales se considera, y podemos reducir a los tres siguientes, pues, o consideramos primero a la soberanía en sí misma, en sus funciones esenciales, y de que nace la dirección de los tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, o segundo, le miramos en relación con las demás naciones, y con los propios súbditos, y de aquí nacen las dos divisiones del poder supremo, en representativo o electoral y gubernativo o administrativo, o finalmente, 3^º veamos a la soberanía bajo el aspecto jerárquico con que se ejerce y de aquí la división del poder, en *nacional* y *municipal*. Examinemos separadamente cada uno de estos poderes. Mas antes haremos esta advertencia, que en el curso de este tratado llamaremos indistintamente atribuciones o poderes de la soberanía, tomando estas palabras en el mismo sentido, pues en efecto, todo derecho produce facultades, y toda facultad es una atribución o sea un poder moral, para hacer tal o cual cosa conducente a un fin determinado, luego, en ciencias morales significa lo mismo estos tres términos, atribuciones, facultad y poder.

CAPITULO II

De las atribuciones esenciales de la soberanía.

Montesquieu reduce a tres dichas atribuciones: dictar leyes, procurar su ejecución y pronunciar fallos conforme a la ley sobre los hechos controvertidos, y llama potestad *legislativa, ejecutiva y judicial* el derecho de ejercer estas funciones. Aunque muchos impugnan esta división, sin embargo, nos parece que debe seguirse ya que es muy común y comprende todo el objeto y lo distingue en sus verdaderas partes. En efecto, como la autoridad debe establecer el orden en la nación, ha de ser la norma que determine las relaciones mutuas entre los ciudadanos, para conseguir el bien común, y por eso se dice que tiene la norma del poder legislativo. Una vez sancionadas las leyes, han de aplicarse a las naciones y al movimiento de la sociedad; lo cual es propio del poder ejecutivo. Pudiendo nacer litigios entre personas particulares y el gobierno respecto de los derechos concedidos o protegidos por la ley, el poder judicial lo castiga y decide las violencias de las leyes. A estos puntos pueden reducirse fácilmente todas las funciones de la autoridad. Trataremos de ellos en los artículos separados conforme a la indicada división.

Mas, antes de esto es necesario advertir que estos poderes son atribuciones de una misma y única soberanía, cuyo poseedor tiene que ser necesariamente una sola persona, bien sea física o moral. Será lo segundo, si los tres poderes se ha confiado a tres individuos o corporaciones diferentes. Por lo dicho se ve cuán absurdo es el principio, que establece la independencia absoluta y hasta la oposición recíproca de los tres poderes, pues esto es desconocer la naturaleza de la sociedad, y hasta hacer imposible todo gobierno; pues, con la división y oposición indicadas se le dan tres distintos centros de acción, se hace, por consiguiente desaparecer el principio de la unidad social. Así en las

repúblicas, el nombre de soberano, no le conviene al presidente, ni al congreso, sino a todos los tres poderes reunidos.

ARTICULO I

Del Poder Legislativo.

La principal función del poder público es la que consiste en dar leyes, pues dispone las reglas de las acciones y prescribe el orden de toda la vida social. Por eso para conocer con facilidad todas las formas de gobierno basta mirar en qué persona reside el poder de hacer leyes, si en un solo hombre, o en un cuerpo compuesto de varios individuos, sobre el cual existen diversas constituciones en los estados; pues, ya confiere el encargo de procurar el bien común a una sola persona, como en la monarquía; ya a la reunión compuesta de muchos, como en las otras formas ora simples, ora mixtas de gobierno.

Por eso los que con Rousseau atribuyen invariablemente al pueblo el poder supremo, se esfuerzan sobre todos, por sostener, que el dar leyes corresponde exclusivamente al pueblo. Pero éste, aparte de la imposibilidad en que se halla de ejercer ningún poder político, aunque siente con viveza las necesidades que le oprimen, carece de la ciencia y aptitud convenientes, para discernir y aplicar los medios que deban satisfacerlas. Para dar una noción clara de la potestad legislativa, es menester explicar tres puntos, a saber: el círculo de sus atribuciones; las condiciones de que deben estar adornadas las leyes y los requisitos y condiciones con que debe ejercer su potestad, para cumplir bien con su misión.

El círculo de las atribuciones del poder legislativo se halla determinado por el fin mismo de la sociedad, el cual consiste en el orden externo, informado por el orden moral y de la debida disposición de las relaciones mutuas entre los ciudadanos. Por consiguiente el poder legislativo no puede variar la constitución, si no

es que ella misma le permita, y sujetándose a las condiciones prevenidas para ello. No puede tampoco prescindir de la moral, ni legislar sino en el orden puramente interno, etc. Las condiciones de que deben estar adornadas las leyes se resumen en las siguientes, a saber: toda ley debe ser *posible, útil, justa, permanente y promulgada* por legítima autoridad: en cuanto a las condiciones accidentales, se requiere también que sean *claras, breves y escritas*.

En cuanto a las condiciones con que debe ejercerse el poder legislativo, se deducen éstas de la misma naturaleza; para lo cual es menester advertir que son dos las funciones del poder legislativo, a saber: 1ª deliberar o sea, averiguar cuáles sean las necesidades del país y los medios de satisfacerlas; y 2ª resolver definitivamente que tales necesidades deben ser satisfechas, por tales medios determinados.

Para que el poder deliberativo llene debidamente su misión, es menester que el legislativo conozca bien el estado de la sociedad, confiado a su cuidado. Los medios de adquirir estos conocimientos son: 1º la inspección ejercida por los magistrados sobre las diferentes secciones de Estado; 2º las peticiones y representaciones, en las que los súbditos exponen al soberano sus necesidades. Estas representaciones pueden ser individuales o colectivas, libres o necesarias. Deben tener este último carácter y ser estrictamente obligatorias las representaciones que deben elevar ciertas corporaciones y empleados públicos, que tienen a su cargo velar por la felicidad de la nación: tales como las municipalidades, los tribunales de justicia, los ministros y secretarios de Estado.

Al poder deliberativo pertenece también la discusión y examen de dichas peticiones y necesidades, y sobre todo de las leyes mismas, esto es, de los medios propuestos para la satisfacción de tales necesidades. La discusión de estas necesidades, pide pues, el manejo de importantes asuntos. Para lo cual deben ser en número suficiente para llenar tal objeto, esto es, ni tan pocos que la discusión haya de ser incompleta, ni tan muchos

que llegue aquella a hacerse embarazosa, pues toda multitud aunque se componga de varios, llega a hacerse vulgar, y a constituirse en una máquina por el hecho sólo de ser muy numerosa; pues ahí tiene que reinar la confusión, las disensiones y la lucha encontrada de mil diversas pasiones.

Lo que se debe procurar es que en las asambleas legislativas, tengan un representante y un defensor, todas las clases y necesidades sociales, a fin de que los más débiles no sean sacrificados en beneficio de los más fuertes y ambiciosos. Para llenar este fin debe establecer la constitución del Estado, ciertos cuerpos constitutivos permanentes, que tengan de antemano averiguado el cuadro de las necesidades sociales.

Cuando el poder legislativo se halla confiado a una asamblea, viene la cuestión de saber: si deberá ésta constituirse en una sola o en dos cámaras. Los publicistas de una sola cámara indican las siguientes razones: la *nación es una*; es necesario que sea *una* la representación. Una nación es como un hombre; no tiene dos voluntades. Si se tienen dos cámaras, estarán o no estarán de acuerdo; en el primer caso, habrá su perpetración, en el segundo, peligro. Dos asambleas estarán en incesante controversia y tendrán la opinión en suspenso, y resultará una completa inacción. Todos estos argumentos se fundan en el conocido sofisma, que consiste en pasar del sentido compuesto al dividido, pues, aunque la asamblea deliberativa está dividida en dos cámaras, no hay que considerarlas como dos cuerpos opuestos, sino como dos miembros de uno solo, para armonizar a los cuales, deberá la constitución establecer las leyes convenientes. Por otra parte, las dificultades que trae una sola cámara son clarísimas e insuperables. Una asamblea única, dice Delolme, es necesariamente un poder sin contrapeso, es decir, un despotismo de la peor especie, con todos los extravíos, todas las pasiones, todas las debilidades de ese mal gobierno. En la historia no hay ejemplo de asamblea única, que no haya conducido al país a la revolución, a la anarquía y al despotismo, heredero ordinario de la

anarquía. La idea de que la representación de una nación debe ser simple, ha sido siempre predicada a las muchedumbres, por las gentes que debían ser los únicos representantes de la nación.

Establecida la división de la asamblea legislativa en dos cámaras, en la alta deben estar representados los intereses más graves de la sociedad y sus clases más distinguidas. En las repúblicas donde no se admite tal distinción de clases, pero para la cámara alta o el senado, se requiere más edad, más luces y una propiedad más cuantiosa, que para pertenecer a la cámara baja de diputados. Por lo cual se vé, que hasta en las repúblicas más demócratas, los elegidos deben hallarse adornados de ciertas cualidades indispensables, como tener tal edad, tal fortuna, cierto grado de instrucción, etc. que son tan necesarios para la independencia de carácter; la probidad, y demás dotes que deben desplegar en las cámaras los miembros que las componen. En cuanto a si éstos deben ser determinados por la elección, el derecho de nacimiento, el ejercicio de ciertas profesiones, es cuestión que depende de la forma de gobierno propia de cada nación.

Por último, saber si en ambas cámaras deben ejercer igual número de miembros, es cosa que ha resuelto la historia en todos los pueblos, pues componiéndose la cámara alta de los hombres más probos e ilustrados, se requiere naturalmente en ellas menor número que en la baja.

La segunda función del poder legislativo, una vez examinada la conveniencia de una ley, es la de sancionarla. Como se ve, el poder de sancionar las leyes, es la atribución más augusta del legislador, y abraza dos partes: 1ª decidir que tal ley es conveniente; 2ª imponer al pueblo obligatoriamente una disposición con el carácter de ley. La resolución de lo primero debe asegurarse, en cuanto se pueda, dando esta facultad resolutive, no a una función cualquiera de las cámaras, sino a una mayoría respetable de ella. Con el mismo objeto debe fijarse cierto número de discusiones, que sin hacerlas embarazosas, aseguren el acierto de las le-

yes. La resolución de lo segundo conviene dejar al Poder Ejecutivo; pues como él conoce, mejor que nadie las necesidades del Estado, podrá muy bien decidir sobre la conveniencia de una ley, dada por las cámaras. Del poder de sancionar se deriva el de objetar o de voto, como se dice ordinariamente en virtud de que el Poder Ejecutivo, conoce la inconveniencia de una ley, puede, por tanto, oponerse a su sanción, negándola hasta que el Poder legislativo pueda, en otra ocasión, revisar el negocio de dicha conveniencia.

Réstanos por último averiguar la cuestión de saber si las cámaras legislativas deberán funcionar permanentemente o sólo de cuando en cuando. Nos parece que lo primero no sólo es inconveniente, sino hasta perjudicial; pues la necesidad de dar leyes a un pueblo, jamás puede ser permanente, y la historia manifiesta que las asambleas legislativas que han tenido este carácter, han causado males irremediables a los pueblos, lo cual se deduce claramente si recordamos, que una de las condiciones y cualidades que debe tener toda ley, es su estabilidad y fijeza; con el cambio continuo de leyes, lo único que se consigue es introducir el desorden, el trastorno y la oscuridad en todas las relaciones sociales. Las cámaras legislativas deben pues reunirse en tiempos y lugares fijos y determinados y con la continuación que lo exigen las necesidades más graves del país; pues para los de menor urgencia y gravedad debe establecerse el Consejo de Estado, como lo veremos más adelante.

ARTICULO II

Del Poder Ejecutivo.

Este poder menos elevado que el legislativo, no es menos necesario que él, porque las leyes no contienen más que reglas generales y abstractas, y las acciones de los individuos que trata de dirigir son concretas e individuales. La autoridad que gobierna a la sociedad

necesita pues, de un poder especial para aplicar dichas reglas y aún para suplirlas en los casos en que lleguen a faltar; pues es imposible dar leyes para todas las cosas que pueden ocurrir. Por consiguiente el Poder Ejecutivo viene a ser como la conciencia social, que discierne y aplica las leyes a los casos particulares, y por tanto, viene a ser una de las atribuciones más esenciales de la soberanía. Ahora nos toca averiguar cuáles son las cualidades diferenciales del Poder Ejecutivo, cuáles son sus atribuciones propias y de qué condiciones y requisitos debe estar adornado para llenar el fin que le es peculiar.

Ocupándonos del primer punto, el Poder Ejecutivo debe ser *fiel, fuerte y prudente*. Ante todo debe ser fiel, que no se aparte un punto de las prescripciones de las leyes, pues saca de éstas, toda su fuerza y derechos. El príncipe, ni aún en el régimen monárquico y absoluto se halla en cuanto ejerce el Poder Ejecutivo sobre la ley, sino debajo de ella, ni aún en los casos dudosos puede resolver nada, sino conformándose a las leyes vigentes, o por lo menos, interpretando su espíritu. Establecer algo contra una ley vigente, no es función propia de la autoridad legítima, sino arbitrariedad, un abuso condenado por todo derecho.

Otra cualidad del Poder Ejecutivo es la fortaleza. La fuerza que mira a la ejecución debe tener eficacia para no ser superflua, ni ser carga inútil. Para eso se requiere dos condiciones; subordinación perfecta y fuerza coactiva. Hemos dicho *subordinación perfecta*, porque para conseguir la aplicación de las leyes, no basta uno solo, son menester muchos magistrados y muchos ministros, especialmente en una república muy extensa, cuyas diversas provincias deben estar regidas por diversos gobernantes. Conviene distribuir con tal orden y armonía, que los unos estén sometidos a los otros, según las varias funciones de la administración, que dependan de ciertos jefes, que se hallan en inmediata unión, con un jefe único y supremo que comunique todo el impulso y espíritu de las leyes. Tal enlace del cuerpo social, conviene mucho al ejercicio del Poder

Ejecutivo. De otra manera, si los instrumentos que concurren a ese ejercicio se chocan mutuamente o no se someten a recibir el impulso del motor supremo, o si el jefe supremo está unido a muchos que puedan discordar entre sí no sólo será lenta e incierta la aplicación de las leyes, sino ocasionada a interrupciones y a producir grandes males a la sociedad. Aunque la demora de la interrupción en la deliberación de las leyes que han de dictarse, no traen grandes males, a no ser en los casos de una necesidad ingente, sin embargo perjudican mucho en la aplicación de las leyes, la cual toca de cerca a la aplicación social, y hace que ésta, o se paralice o se ejercite con irregularidad.

No menos evidente es la necesidad de la fuerza coactiva; pues pudiendo encontrar resistencia a la aplicación de las leyes, en los designios de los malos ciudadanos, no tendría eficacia el Poder Ejecutivo si careciese de fuerza, para remover al instante sus obstáculos que se le opongan. Nada hay tan contrario a la tranquilidad de los ciudadanos y de consiguiente al bien social, como la debilidad de la autoridad que tolera inerte la resistencia contra las leyes de los hombres mal intencionados. En cuanto estos, en efecto, se penetren de que pueden sin peligro violar las leyes y ofender los derechos ajenos, nada dejan sin tocar, su desenfrenada audacia, toma cada día muchos bríos y difícilmente se le puede reprimir. Atento cuidado se ha de poner; muchos consejos se han de tomar, con cierta deliberación ha de seguirse para dictar las leyes que sean justas y útiles, y una vez promulgadas, ha de procurarse con mano firme su ejecución, sin tolerar nada que se oponga al respeto y observación de ellas. Por esto, el ejército, que tiene la fuerza coactiva de la sociedad y la nación para defender el derecho con las armas, está sometido al mando del Poder Ejecutivo.

De lo anterior resulta la necesidad de la tercera cualidad, pues, siendo el Poder Ejecutivo tan fuerte como hemos indicado, se haría odioso si no fuera ordenado por la prudencia. Es necesario no olvidar jamás, que los súbditos de dicho poder no son bestias, ni se-

res miserables, sino hombres, que se gobiernan, más por la razón y el bien que por la fuerza bruta. Las sociedades donde no hay más motor que esta última, se hallan muertas y carecen de la vida social, que se encuentra únicamente en las acciones espontáneas. Para que las personas que ejercen el Poder Ejecutivo, cumplan debidamente su misión, es menester que se hallen dotadas de distinguidas facultades morales, pues, les son muy necesarias la rectitud y honradez morales. La constancia imperturbable de la voluntad y una ciencia política distinguida, que les ponga en aptitud de conocer todas las necesidades de la nación, y de satisfacerlas cumplida y oportunamente. Por lo que acabamos de ver, se deduce cuáles son los requisitos que deben acompañar a la acción ejecutiva y cuáles son sus atribuciones propias.

En cuanto a lo primero, viene la cuestión de saber si el Poder Ejecutivo, deberá confiarse a un solo individuo o a muchos. La razón y la historia nos manifiestan que debe ser confiado a un solo individuo para que la acción ejecutiva pueda ser *firme, fiel, uniforme, constante y fuerte*; pues, la expedición de los asuntos se hace lenta, importuna y hasta contradictoria al estar encargada a muchos individuos. El cuerpo moral, no puede, en efecto, obrar sin reunirse y cuando se trata de ejecución a fuerza, se pierde frecuentemente el punto de la deliberación, y se deja escapar la ocasión. Las asambleas, por otra parte, son admirables para establecer los principios; pero en materia de acciones están muy sujetas a dilaciones, y no prestan bastante plan, como para que se haga efectiva su responsabilidad. Para gobernar, dice Maistre, es necesario una voluntad constante y visible; es necesario que la nación sepa lo que quiere el jefe del Estado y se esté segura de que querrá mañana lo que quiere hoy. Suponiendo que los poderes de una asamblea se encuentren en la comisión de tres o cuatro miembros ¿en dónde se podrán encontrar la voluntad y la responsabilidad? Una asamblea es siempre un poder anónimo. Una comisión, con vía de hoy a mañana. Toda asamblea es impotente como

Poder Ejecutivo; las asambleas son excelentes como consejo; pero para la acción es necesaria la unidad. Delloime, añade «esta verdad de observación, efecto de la división del Poder Ejecutivo es, o el establecimiento más o menos pronto del derecho más fuerte, o una guerra continua».

Otra de las condiciones o cualidades que debe tener la acción ejecutiva es, la estabilidad de *lugar, tiempo y acción*. En efecto, siendo este el poder más incesante de todos, es menester que sea también el más visible y fijo, y que resida en un lugar donde todos sepan y puedan encontrarle cuando le necesiten. Debe, pues, haber una capital invariable y fija, donde resida constantemente el centro del Poder Ejecutivo; los gobiernos ambulantes han causado por esto gravísimos males a los países donde así han establecido. En segundo lugar, cualquiera que sea la forma de gobierno, es menester que se fije al Poder Ejecutivo, una duración de tiempo bastante, para desarrollar su acción benéfica, y para emprender mejoras útiles; todo lo cual no puede verificarse en períodos demasiado cortos. Hacerlo así es un error demasiado funesto a la sociedad, pues, de esto nacen el trastorno y el desorden permanente de la administración pública, y un estado político que se asemeja mucho a la revolución permanente, esto es, a una fiebre continua que destruye y mata a las naciones. Por último es necesaria la estabilidad en la acción gubernativa; pues siendo ésta indispensable para el desarrollo y prosperidad de una nación, y ejecutándose este desarrollo y prosperidad no en días sino en años, y a veces en siglos, es absolutamente que haya unidad en los planes y ejecución de la acción administrativa. Así pues, un nuevo gobierno debe, en lo posible continuar el mismo sistema político del anterior, sin introducir por caprichos innovaciones que serían altamente perjudiciales para todo el pueblo.

Para tratar de las atribuciones del Poder Ejecutivo, es necesario que éste pueda ser considerado bajo dos aspectos diferentes: o en cuanto dirige a los hombres y sus actos al cumplimiento de las leyes, y a la conse-

cusión del fin social, o en cuanto administra las rentas o bienes de la nación. Bajo el primer aspecto se llama *Poder Ejecutivo* gubernativo, y bajo el segundo *administrativo*: gobernar y administrar son pues, las dos funciones del Poder Ejecutivo. Para lo primero, dispone de toda la jerarquía de todos los empleados políticos, armónicamente subordinados y sujetos a su dirección. Para lo segundo, dispone de toda la fuerza pública en todos sus grados. La administración tiene por objeto, todos los bienes materiales del Estado; por consiguiente toca al Poder Ejecutivo cuidar y administrar todo lo relativo al territorio y dominio público, el comercio, la industria, los impuestos, etc., todo lo cual da origen a inmensas cuestiones de las que se ocupa la ciencia administrativa y la Economía Política.

Resumiendo lo dicho hasta aquí, pueden reducirse a siete los negocios a que es necesario que atienda el Poder Ejecutivo de una nación: 1º orden interior general, entendiéndose por tal la conservación de la buena armonía entre los diferentes poderes del Estado y las varias provincias o secciones territoriales del mismo, y la observación de las leyes generales, tanto por dichas secciones, como por los ciudadanos particulares; 2º Intimamente relacionado con el interior se halla el poder de remitir o perdonar las penas impuestas por los tribunales. El sabio Story hablando de esto dice: «administrándose la ley por los tribunales humanos de la manera más leal, el poder de dispensar es indispensable, desde que sea posible que los hombres sean alguna vez víctimas de la venganza de los acusadores, la inexactitud de la prueba y la falibilidad de los juzgados y los tribunales. Puede, además, haber infringido la ley; sin embargo, hallándose el culpable en circunstancias tales que le excusen en gran manera del todo talvez en justicia y moral general, pero no ante la letra de la ley, que puede hacerse absolver contra el texto de la ley, o condenándolo, permitir que sufra mayor castigo que el que merece.» Si a alguien debe darse poder para ocurrir a tales casos ¿en quién puede colocarse mejor que en el departamento ejecutivo?; 3º La formación y con-

servación de las relaciones extranjeras y los medios para ello; 4^o La administración y percepción de los impuestos y rentas con que haya de atender al pago de los gastos públicos nacionales y de las deudas que hayan sido necesarias contraer; 5^o La dirección y empleo de la fuerza pública necesaria para la defensa exterior y para mantener la obediencia a la autoridad nacional, en los casos en que sea necesario exigirlo por medios coercitivos; 6^o Participación en la iniciación y discusión de las leyes, y también en sancionarlas, en los términos que hemos indicado al tratar del Poder Ejecutivo; y 7^o por último, nombrar y remover libremente y a su agrado a los empleados públicos necesarios para atender a los negocios de competencia del Estado, bien que el grado, número y funciones propias de dichos empleados, deben administrarse por leyes administrativas especiales, y no dejarse esto al arbitrio del Ejecutivo.

ARTICULO III

Del Poder Judicial.

Aunque según algunos autores, pudieran, no sin inconveniente, unirse las funciones del Poder judicial a las del Estado, es mejor separarlas. Al aplicar y ejecutar las leyes, pueden suscitarse controversias sobre los derechos de los particulares, o acontecer algunos hechos contrarios a las leyes. El juzgamiento consiste en decidir a cuál parte corresponde el derecho o cuál es la naturaleza del hecho con que se ha violado la ley, y qué pena debe imponerse al responsable de la violación. Todo esto es propio de la autoridad, a quien pertenece procurar el orden de la sociedad, y por eso tiene una nueva atribución que se llama Poder judicial.

Divídese éste en *civil* y *criminal*, según se encamina o a la dirección de los ciudadanos que pueden encontrarse en colisión, o a conocer los delitos y a fijarles su merecida pena. La protección de la justicia, fundamento del orden social, es una de las principales fun-

ciones de la autoridad y tiene doble objeto: hacer prevalecer el derecho verdadero, contra uno aparente y uno mayor contra otro menor, y defender el derecho contra las injurias, mediante las acciones y los juzgamientos sociales. El Poder judicial se llama civil, cuando se ocupa en la primera, y cuando en la segunda, criminal. Hablaremos brevemente de uno y otro.

El primero corresponde a una gran necesidad social; pues es indispensable conservar íntegros los derechos de los ciudadanos y defenderlos contra los ataques de los otros. Por lo que mira a los juicios criminales, y a que todo crimen es una violación del orden civil, la restauración y conservación de éste, pertenece sin duda a la soberanía. Ahora bien, el orden exige que se conserven las relaciones naturales, esto es, que la virtud, que es un acto conducente a la felicidad, sea premiada con la posesión del bien, y que todo crimen que es un acto contrario al fin y felicidad, sea privado de la posesión del bien. Esta privación de un bien físico o moral, impuesto por la autoridad a un delincuente, es lo que se llama castigo o pena, pues repugna que un criminal sea feliz; y si el criminal ha reportado algún bien de su delito, toca a la autoridad pública, restaurar el orden violado.

De esta manera se consigue con la pena tres efectos diferentes a saber: la restauración del orden natural violado ante Dios, ante el culpable y ante los demás. Por esto la pena ha de tener estos tres caracteres, de *expiativa o reparadora*, de *medicinal* y de *ejemplar*: de éstas, la expiación o sea la restauración del orden violado, es más esencial, y debe procurar la autoridad que se cumpla con preferencia a los otros. Hablando de esto, dice Taparelli: «así cumple la autoridad el primer deber social, para con el delincuente, para con los asociados y para con el Creador: para con el delincuente, porque privándole de los medios materiales, le incita cuanto puede, a procurar el bien honesto, verdadero bien del hombre que vive sobre la tierra: para con los asociados, porque corrige en la mente de ellos el desorden del juicio formado por el delito feliz:

para con el Creador y Ordenador Supremo de la sociedad universal, porque sostiene sin alteración las nociones de justicia natural en la que apoyó la sociedad al crearlo. Así es que se ha reparado con su triple aspecto, el orden violado por el delincuente, el individual, el social y el universal.»

Las penas deben ser suaves, en cuanto sea posible, observa con razón Montesquieu, que la eficacia de ellas, depende en gran manera del precio común, que muchas veces un mal ligerísimo, con tal que se destine como pena, produce tanto efecto como otro mal gravísimo; y si esto ha llegado a estimarse en poco, es a causa de la costumbre.

Así sucede especialmente en un pueblo que tiene poca cultura y que estima en mucho la honestidad. El sentimiento público se debilita tanto con la severidad de las penas, como de la impunidad de los delitos. Pero ha de evitarse caer en el extremo opuesto, como imponer penas cuyo medio no baste a apartar a los individuos de cometer delitos, y que no guardan con éstos proporción alguna. Como lo dejamos indicado, la pena, no sólo es necesaria para defender la sociedad, contra la repetición de los crímenes, sino para castigar la violación del orden: es *vindicativa y defensiva*.

Habiendo visto cuáles son las funciones propias del Poder judicial, hablaremos ahora de las condiciones en que debe ejercerse, y las cualidades que deben adornar para que cumplan con la misión especial que les está confiada: para esto trataremos de resolver las principales cuestiones relativas al poder de que nos ocupamos, prescindiendo de otras muchas, de las que la brevedad no nos da lugar.

Lo primero que ocurre a la vista es que el *Poder judicial* debe hallarse organizado de modo que todos tengan acceso a él, y que la sentencia que haya de pronunciarse, esté, cuanto sea posible, exenta de errores y se pronuncie en el tiempo más breve y con el menor daño para la parte que sucumba. Pues quien no ve que este poder aprovecharía poco a los ciudadanos si no fuese fácil a todos, y especialmente si los de la

clase ínfima de la sociedad, no gozaran de toda felicidad para implorarlo. Importa asimismo mucho que los que han de ejercer este poder, sean personas bien entendidas en las leyes y de conocida honradez y virtud y probidad a toda prueba; pues de otro modo, las faltas de los tribunales serían sospechosas, y la justicia que es la principal base de las naciones, quedaría entregada a manos venales. Cuán graves sean los perjuicios que resultan de esto, no es necesario expresar, puesto que de todos los poderes, el judicial es a quien toca, inmediatamente el cuidado de los ciudadanos, y del cual, por consiguiente, penden inmediatamente la conservación, orden y prosperidad de los pueblos. Por el mismo motivo conviene también, que los procedimientos judiciales, se terminen en el menor tiempo posible, y el esclarecimiento de los otros se haga con la cantidad más mínima de gastos, porque de otra suerte, la política sería inasequible para los pobres. Conviene por último, que los fallos judiciales, se ejecuten con la mayor prontitud y eficacia, para que de esta manera, surtan todo el efecto debido.

Veamos, ahora, cómo debe organizarse el personal de los jueces. Antes de todo: conviene advertir que siendo el Poder judicial una atribución de la soberanía, conviene mucho que el poder moderador de los demás tenga alguna participación en la administración de justicia, ya para moderar el rigor excesivo de los fallos, lo cual se consigue, con la atribución de indultar concedida al Poder Ejecutivo de que hemos hablado, ya también para hacer efectiva la responsabilidad de los jueces, lo cual se obtiene con el recurso de queja que se puede interponer de un tribunal inferior a otro superior, y del supremo de todos ante las cámaras legislativas. Puestas estas precauciones, viene la cuestión de saber: si el conocimiento y fallo de las causas debía confiarse en cada grado a un solo juez o a muchos. Hay defensores para una y otra opinión. Los primeros dicen: conviene que los tribunales se organicen, según la forma unitaria, pues un solo hombre estudia, más que otros muchos, cuando el fallo depende únicamente de

su decisión, y por otra parte, la responsabilidad es más seria y efectiva cuando se exige de un solo individuo que de una corporación. Los adversarios de este sistema, oponen a los argumentos expuestos que dos o más hombres acertarán más que uno solo, y que es más difícil cohechar a un tribunal compuesto de muchas personas que al que se forma de una sola.

Puede resolverse esta disputa de la manera siguiente: haciendo que los tribunales inferiores, cuyos fallos están sujetos a apelación y reforma se organicen unitariamente, y que los tribunales superiores que tienen que ocuparse de causas más serias y de mayor importancia, y cuyos fallos son irreformables, se compongan de mayor número de jueces, es decir, de dos o tres, pues, un número excesivo de ellos, haría difícil la uniformidad de los fallos, mientras que en el caso anterior se logran las ventajas de la unidad, y al mismo tiempo se neutralizan mejor las sentencias.

Otra de las cualidades que debe tener el Poder judicial, es la inamovilidad de los jueces, durante el tiempo de su buena conducta; pues, de esta manera se reviste a los mismos de más autoridad ante los ciudadanos y de más fuerza para resistir a las exigencias injustas de la tiranía, viniendo a ser así el Poder judicial, uno de los más poderosos diques que se pueden oponer al despotismo. Con estas dos precauciones, la magistratura viene a ser una institución importantísima, y la garantía más segura que puede tener la justicia, el orden y la libertad de los pueblos contra los abusos del poder político. Por esto, aquellas naciones son más prósperas, libres y felices donde mejor organizada se encuentra la magistratura.

A estas garantías pueden añadirse otras para asegurar la equidad de los juicios. Una de éstas es el establecimiento de fueros militar, comercial, etc., esto es, de tribunales propios, para cada una de estas clases de la sociedad, cuyas causas exigen conocimientos y trámites especiales. Mas, todos estos tribunales y juicios deben ser ordinarios, y por esto, otra de las garantías más necesarias es la prohibición que debe establecerse

para que una causa sea juzgada por otro tribunal que el ordinario. Los tribunales y las comisiones especiales, han tenido siempre un funesto renombre y han sido los más poderosos auxiliares de la tiranía. Sabidos son, entre otros ejemplos, los excesos inauditos que cometieron los comités o juntas de salud pública, bajo la época del terror en Francia. Así es pues, en toda nación bien constituida deben estar prohibidos severamente estos tribunales especiales.

Otra de las cuestiones que debe suscitarse en esta materia, es de saber si convendrá si los juzgamientos sean secretos o públicos. Al primero de estos sistemas se da el nombre de *inquisitorial*. La resolución no es difícil. En materias civiles no hay dificultad, antes bien conviene que los juzgamientos sean públicos, pero en las causas criminales la publicidad absoluta viene a formar en los pueblos una escuela de corrupción escandalosa, de la que se sirve la audacia de los abogados, y la malignidad de los facciosos parece hacer burla de la autoridad y desprecio de las leyes, sobre todo en los procesos públicos. «La justicia criminal y sus escándalos», dice M. Rubichon, «son en Inglaterra uno de los alimentos que la nerviosidad pública devora con más ansiedad», y manifiesta, en seguida, como en tales asambleas aprende la inocencia todos los secretos del necio. No por esto queremos que el acusado haya de presentarse solo ante un poder misterioso como en la inquisición de Venecia; antes, por el contrario, es muy conveniente que aparezca a los tribunales, acompañado de los defensores que elija y de las personas que sean de su confianza: esto nos parece una garantía más que suficiente. Lo que condenamos es la absoluta publicidad de los juicios y la asistencia de la plebe curiosa, sobre todo cuando se trata de ciertos crímenes, como los hechos públicos y los que atacan al pudor.

Otro de los puntos que debe ser tenido en cuenta en esta materia, es la organización jerárquica de los tribunales; dispuestos de tal suerte, que no exista sino un tribunal supremo en la capital de la nación, y que estén sometidos jerárquicamente a él todos los demás

tribunales y jueces, hasta el de la más ínfima jerarquía. Organizado así el Poder judicial, conviene conceder el recurso de apelación, por medio del cual puede una parte que se crea perjudicada por el fallo de un tribunal inferior, elevar el conocimiento de su causa a otro tribunal superior, para que éste, con más luz y acuerdo pueda si conviene así, reformar un fallo erróneamente dictado. Mas, este recurso, para no ser abusivo debe concederse únicamente en casos de alguna importancia, y no indefinidamente sino con términos fijos. La conformidad de dos sentencias que el recurso además de tres apelaciones en las causas muy importantes, se ha tenido siempre en todos los países, como remedio suficiente para garantizar la justicia de las sentencias. En caso de ser éstas diferentes, debe estarse a la del tribunal superior, que como compuesto de un número de individuos mayor, más probos e ilustrados, tiene legalmente a su favor todas las probabilidades de acierto.

En cuanto a las pruebas y a la manera cómo el juez debe servirse de ellas para formar un juicio, hay dos sistemas distintos: el de la *prueba legal* y el de la *moral*. Según el primer sistema, el juez ha de formar su juicio, atendiendo únicamente a la prueba legítima, es decir, a las cualidades determinadas por la ley misma a *priori* para las pruebas, por ejercer del número de testigos, de suerte que el juez, cualquiera que sea su condición personal, tiene que fallar únicamente atendiendo a las pruebas determinadas por la ley. El sistema de la *prueba moral*, es aquel, según el cual el juez debe formar libremente su convicción, atendiendo a los indicios y pruebas que le sugieren su prudencia aunque sean contrarias a las determinadas por la ley. Este es el sistema seguido por el *jurado*. Mas tanto el de la *prueba legal*, como el de la *moral* tiene sus ventajas y peligros. El primero parece demasiado rígido, y puede servir no pocas veces de salvaguardia al crimen; así como el segundo puede fácilmente tornarse en opresivo para los inocentes. El mejor sistema sería aquel que hiciera una combinación de los dos, y que sin desatender a las pruebas legales, hiciera del juez, no una simple

máquina de firmar sentencias, sino una persona responsable con juicio y criterio propios.

Uno de los casos en los cuales se logra esta ventaja es en el juicio por árbitros, que debe ser permitido y favorecido por todo gobierno sabio, pero sólo en casos civiles. En tales casos puede el juez aprovecharse, tanto de las pruebas legales, como morales, se abrevian cuanto es posible las fórmulas de los procedimientos, y son elegidos, para desempeñar este cargo, las personas más competentes y de más confianza para las partes. Sobre todas estas ventajas, viene la de terminar prontamente una serie de contestaciones inútiles, y de abreviarse esos procesos eternos, que causan la ruina de tantas familias.

En materia criminal el sistema de prueba moral ha dado origen al juicio de jurados, sobre cuyas ventajas se han discutido largamente y de la que nos ocuparemos también nosotros para terminar la presente materia; mas antes es necesario que hablemos de una institución muy útil, para el Poder judicial. Esta institución es la del ministerio público, la cual consiste en la creación de un magistrado que ante un tribunal represente los intereses sociales, acuse de oficio los crímenes públicos, los persiga, los descubra, los delate y no desheche su completo castigo.

La institución del ministerio público es mucho más eficaz y de mayores resultados que el sistema vergonzoso de *espionaje* y de las delaciones ocultas establecidas en los Estados de la antigüedad, y que existen aún hoy en los países despóticos del Oriente.

Tócanos ahora hablar de los jurados. Esta institución admitida y reconocida en muchos pueblos modernos, es un tribunal establecido para las causas criminales, el cual no tiene más deber, que pronunciar el juicio que ha formado según su conciencia privada, sobre la existencia, o no existencia del hecho criminal que se averigua, correspondiendo después a los jueces ordinarios aplicar la pena legal en el caso de que el jurado falle sobre la existencia del delito.

La existencia del jurado consiste en que es un ju-

rado puramente ocasional y responsable, y que falle por sólo su conciencia, sin obligación ninguna de atenerse a las pruebas legales, y que por último se compone de cierto número de hombres ocasionalmente llamados, de cualquiera clase, capacidad y condición que sean. Las dudosas y reducidas ventajas que alegan los defensores del jurado, no bastan en manera alguna, para justificar esta institución, que si es aclamada por la demagogia, es altamente condenada por la razón y la justicia, y cuyos perniciosos resultados nos manifiestan elementalmente la revolución francesa y la historia toda, tanto de Inglaterra como de los EE. UU.

En efecto, la institución de los jurados es radicalmente contraria a los principios que dejamos establecidos, para la buena organización de los tribunales. Para formar los jurados, no se requiere ni probidad, ni conciencia en los jueces de hecho, y según este sistema no hay inconveniente alguno, en que sea llamado un bandido a decidir sobre la vida, el honor y la libertad de los ciudadanos. Se prefiere a los hombres desconocidos, más que a magistrados que han llegado a distinguirse por su probidad y prudencia. A estos últimos se les exige responsabilidad, y a los jurados no, los cuales, después de una inicua sentencia, pueden aparecer tranquilos entre la multitud, sin tener que responder a nadie de una iniquidad. Son tan manifiestas las desventajas de esta institución, que la predicán en la teoría y la condenan en la práctica. «Véase aquí, dice, un célebre publicista, «el triple resultado de esta institución, tal como nos lo manifiesta una experiencia continua; en primer lugar, la impunidad frecuente de los malvados, con gran daño de los inocentes y de toda la sociedad: en segundo lugar el descrédito y ruina de los poderes legítimos y moderados, convertidos en blanco de una oposición facciosa; y tercero, por último, la oposición tiránica de los inocentes, durante los juicios, por un poder violento que no retrocede nunca, ni ante el ejemplo del fraude, la corrección y las amenazas; así es como el jurado ha llegado siempre a manos de los déspotas a ser instrumento dócil de la tiranía. Esto es

lo que se ha visto bajo los sudores de Inglaterra, y durante la revolución en Francia, cuyo tribunal revolucionario no era sino un gran jurado. En cuanto a Inglaterra, se ha dicho muy bien que sus anales están escritos con sangre más bien que con tinta. He aquí un ejemplo que nos probará esta verdad. M. Rubichón tan conocedor de las cosas de Inglaterra, cuenta que un juez, fué convencido no hace mucho, de haber despachado con su jurado ciento cuatro causas, en quince días; cuando cualquier hombre, que no fuese un inglés, dice el actor citado, creería haber satisfecho además a la nación y a su conciencia, si en quince días obtenía el conocimiento perfecto de otras tantas causas.»

CAPITULO III

De los poderes administrativo y gubernativo, representativo y electoral.

El Poder Ejecutivo puede ser considerado bajo dos aspectos diferentes: o en cuanto dirige a los ciudadanos al fin social, o en cuanto se vale de los medios conductores a este mismo término; en el primer caso se dice que gobierna, y en el segundo que administra: de aquí la división de los poderes en *administrativo* y *gubernativo*, que no son más que dos funciones del Poder Ejecutivo. En segundo lugar, cada uno de los poderes supremos necesita, para hacer llegar su acción hasta las últimas esferas de la vida social, así como para contraer relaciones con otras personas morales, dentro o fuera del Estado, necesita, decimos, de una jerarquía de empleados que representen los primeros encargos de la soberanía ante dichas personas. La jerarquía de dichos empleados constituye, propiamente el *poder representativo*. Aparte de esto, todo poder soberano tiene facultad para nombrar, no sólo, a sus respectivos representantes, sino también a sus sucesores, ya por sí mismo, ya por otros medios que elija. Esta atribución de la soberanía es la que se conoce con el nombre de

Poder electoral. Hablaremos separadamente de cada uno de estos cuatro poderes.

ARTICULO I

Del Poder Administrativo.

El Poder administrativo alienta la aplicación de las leyes generales, a cada caso especial, que se versa sobre negocios de territorio, la hacienda pública, y la satisfacción de todas las demás leyes materiales de la nación. Mas, como dichas leyes tienen necesariamente un carácter general, el Poder administrativo les aplica a la práctica, por medio de órdenes, decretos y reglamentos ejecutivos, todos los cuales deben conformarse al espíritu de la ley. De tal manera que esta última procede por necesidades generales extensivas a todo el país, y el Poder administrativo por necesidades particulares, que acomoda las generales a cada localidad, resolviendo las dudas que pueden oponerse, y que el legislador no puede preveer. Así por ejemplo, el Poder Ejecutivo forma la ley de *presupuestos*, en la que se determina la inversión de las rentas públicas, durante largos períodos de tiempo; mas quien aplica esta inversión a cada caso particular es el Poder administrativo. Por esto, las disposiciones que emanan de este Poder, se llaman *decretos*, y leyes, las que emanan sólo del Poder *legislativo*. El principio que ha de servir de norma al Poder *administrativo*, es conformar en todo, al espíritu genuino de las leyes. Otro principio es que en materias *administrativas*, conviene que reine la unidad de acción; que se exija la más severa responsabilidad, para el manejo de los intereses públicos.

La administración es general o local, cada una de las cuales tiene sus agentes los cuales son *directos* o *indirectos* y *auxiliares*. Los agentes directos son personas oficiales que tienen un carácter público y hacen de intermediarios obligados entre los administradores y la autoridad central. Tales como los ministros, go-

bernadores, comisarios de policía, etc. Los agentes indirectos o auxiliares de la administración son, los que sin tener un carácter público, preparan y facilitan el trabajo de los primeros, y se conoce regularmente con el nombre general de empleados, los cuales dependen directamente de los primeros, y éstos a su vez del Poder central.

ARTICULO II

Del Poder Gubernativo.

El segundo y el más principal oficio del Poder Ejecutivo, constituyen las personas, las cuales están encargadas de dirigir la sociedad a la consecución del fin social. Las personas, como tales se gobiernan primariamente por el bien y la razón, y sólo secundariamente por la fuerza. Aparte de la ley, que es la norma primera de la acción social, el Poder gubernativo llena también estos fines por medios diferentes a saber: la *acción gubernativa* y la *fuerza pública*. La primera se ejerce por la jerarquía de todos los empleados y la segunda por el ejército y las fuerzas de policía.

El gobierno propiamente dicho es pues, la manera de acción que partiendo desde el jefe del Poder Ejecutivo, llega hasta el último de los ciudadanos, por medio de los empleados de la jerarquía política. Para que éstos cumplan debidamente su misión, conviene que se hallen adornados de las virtudes y luces convenientes; y su organización jerárquica esté ordenada de unidad, eficacia y prontitud, y que la acción gubernativa de cada empleo sea bien conocida, clara y distinta de las demás. Para lograr este objeto, es necesario que las leyes terminantes designen el número de los empleados públicos, sus funciones y rentas propias; pero que el nombramiento de cada uno de ellos, dependa de la autoridad, a quien están inmediatamente sometidos; sólo de esta manera habrá facilidad y energía en el gobierno de una nación y se evitará estos achaques entre em-

pleados, que producen resultados muy funestos para los intereses públicos.

Mas como el Poder soberano para llevar a cabo su acción, necesita vencer los obstáculos que a ella se oponen, y como una clase de estos obstáculos son los materiales, necesario es, que el Poder gubernativo, tenga bajo su dirección la fuerza militar, encargada de someterlos y vencerlos. Mas para que esta fuerza tenga su energía y eficacia convenientes, es necesario que esté organizada con unidad, subordinación y poder material, suficiente para conservar uno y otro. La *unidad*, porque en ella consiste todo el rigor y eficacia de una fuerza. La *subordinación*, porque ésta la hace manejables y la convierte en medio apto, para ser dirigida con prontitud. Sin el auxilio de la fuerza militar, no podría el Poder soberano someter a los malvados al imperio de la ley, ni conservar el orden exterior, ni interior de la nación. Cada uno debe saber, pues, que la unidad tiene una fuerza suficiente para reprimir a los criminales, y que nadie cualquiera que sea su poder o su pluralidad, puede violar impunemente una ley. Mas para que la fuerza militar preste a la nación este servicio, es menester que obedezca pasivamente al Poder gubernativo, porque de otra suerte, una milicia desmoralizada, conduce a la sociedad a la anarquía. La insubordinación militar es la que sepultó al imperio Romano en el abismo de las revoluciones. El pretorianismo, es decir, el predominio de la clase militar sobre los otros, han sido en todos tiempos y países, una de las causas más eficaces para la destrucción de los pueblos. Por esto, la fuerza militar, no debe ser, ni tan exigua, que no sea respetada de los malvados, ni tan numerosa que conduzca al *pretorianismo*.

ARTICULO III.

Del Poder Representativo.

De dos maneras muy distintas puede representar una persona a otra, o como superior al súbdito, o como

mandatario al mandante. La primera representación es necesaria y natural; la segunda, voluntaria y libre. La primera verdad se prueba recordando ese principio claro y sencillo de Metafísica, de que el principio formal de un ser, es lo que le dá su última perfección, y lo que propiamente le saca de la simple posibilidad, a la existencia, y en otro principio también, claro y manifiesto de Etica: de que para que una persona sea responsable de sus actos, es menester que éstos partan del primer principio de actividad de dicha persona. Ahora pues, lo que constituye la perfección formal y principio de actividad de las sociedades es su autoridad; luego, la persona que ejerce la autoridad soberana de una nación, es la que debe representar a la misma en todas sus relaciones, con todas las personas físicas o morales. Esta representación es universal y necesaria; sin ella es imposible que un pueblo entre en relaciones con los demás, y ni aún con los miembros de una misma nación.

El mandatario representa al mandante de una manera limitada, y en virtud del mandato voluntario de este último, así es que este tiene que ser la norma de las acciones del primero, so pena de nulidad. La autoridad soberana de una nación, tiene derecho de nombrar estos mandatarios que la representen ya ante las demás naciones, ya ante sus súbditos. Los ministros diplomáticos representan el primer oficio y el segundo todo el conjunto de empleados públicos de una nación.

Por lo que acabamos de decir, se ve la diferencia radical que existe entre estas dos clases de representación. Los actos soberanos como tales son actos de la nación, la que queda por consiguiente responsable de ellos, en justicia, en todo tiempo, y ante toda clase de soberanos y personas, mientras que los actos de los empleados públicos no tienen valor alguno, sino en cuanto han sido hechos en conformidad con el mandato que les ha conferido o recaído sobre ellos, la aprobación del soberano. Sin estos requisitos la responsabilidad recae sobre dichos empleados, pero no sobre la nación. Otra diferencia que hay entre las dos representa-

ciones, es que la del soberano para la nación, como universal que es, no tiene límite alguno, mientras que el soberano puede fijar los que quiere a sus respectivos empleados públicos. El Poder gubernativo, es entre los poderes soberanos, el que con más propiedad representa a una nación ante las demás y los súbditos de la misma, bien que en los negocios muy trascendentales, como en los casos de declaración de guerra, tratados públicos, etc., suele reservarse esta representación al Poder Ejecutivo.

Para terminar este punto, debemos antes refutar un error, según la hipótesis del pacto social, el ser en quien reside la soberanía de una nación es el pueblo. Admitido que éste es el soberano, es lógico deducir que todos los empleados públicos, hasta los primeros de la jerarquía política, no son más que simples mandatarios del pueblo, y por consiguiente meros representantes de su voluntad, cuyo nombramiento, remoción, y hasta el ejercicio mismo de su cargo, depende del arbitrio del pueblo. En este sentido, no tiene nada de extraño que se hable de gobiernos representativos, así como de mandatarios y representantes populares. Mas, como la soberanía del pueblo es un absurdo, resulta que lo es también la representación del mismo, y por consiguiente son otros tantos absurdos las palabras representantes, mandantes y mandatarios del pueblo. La verdad incontestable de esta materia es la siguiente: toda autoridad soberana, representa la de Dios, y los inferiores a la autoridad soberana.

ARTICULO IV

Del Poder Electoral.

Por todo lo dicho hasta aquí, se ve que es una atribución propia, exclusiva y originariamente de la persona soberana, el nombrar sucesores y representantes de su autoridad. Esta atribución es la que se conoce con el nombre de *Poder electoral*. Los que sostienen

la soberanía del pueblo, atribuyen a éste originariamente dicho poder; el error de esta doctrina se halla en dar al pueblo dicha soberanía, pero no en reconocer que es derecho de esta última el Poder electoral, en lo cual están de acuerdo todos los publicistas, tanto católicos como radicales.

El soberano puede hacer el nombramiento de sus sucesores y mandatarios, o por sí, o por el intermedio de otra persona. En el primer caso la elección se llama directa y en el segundo indirecta. La elección directa será lícita o ilícita, según consulte o nó el bien de la nación, pero será siempre válida, con tal que conste un acto de la voluntad libre del soberano: mientras que la elección indirecta, para ser válida es menester que se conforme en todo al mandato del soberano en el que se confiere este derecho y se determine el modo de ejercerlo, que es lo que se llama la ley de *elecciones*. Puede una persona, bien sea un individuo o una corporación, adquirir este *derecho* electoral, por un modo semejante a los demás *derechos*, a saber: por nacimiento, por una larga costumbre, por la adquisición de cierta profesión o estado, por concesión especial del príncipe, etc.

En todos estos casos, la facultad de nombrar ciertos empleados y gobernantes ha venido a ser un derecho perfecto de ciertos individuos o corporaciones, podrá el príncipe legislar sobre la manera más conveniente de ejercer este derecho, pero no abrogarlo sino en los casos y condiciones que se requieren para que pueda ser abrogado sólidamente cualquier otro *derecho* de los ciudadanos. Ahora ocurre tratar dos puntos: 1º ¿Convenirá el *derecho* electoral a todos los individuos de una nación? o sea la cuestión tan célebre del sufragio universal y caso de negarse esto, 2º ¿a quiénes convenirá conceder este *derecho* en la sociedad política?

Antes de resolverse esta cuestión es menester tener en cuenta, que en ambos casos se trata de la elección directa únicamente, en la cual, aunque el nombramiento de ciertos gobernantes, lo hacen los ciudadanos, toda la fuerza y valor del mismo procede únicamente

del soberano, que es quien primaria e implícitamente imprime tal elección. Así, hasta en los asuntos civiles, cuando un mandante da a un mandatario la facultad de nombrar otro en su lugar, las facultades y actos de este último, se atribuyen al primero y no al segundo. Tan cierto es esto en materias políticas, que en todos los países, hasta en los más republicanos, no se cree que las elecciones populares surtan todo su efecto, sino cuando han sido aprobadas y calificadas por la autoridad soberana. Y aún después de esto, los nuevamente elegidos, no entran en posesión de sus respectivos cargos, sino cuando estos le son confiados por la respectiva autoridad pública que le señala en las constituciones. De suerte que la elección no tiene más valor que un nombramiento, o una simple *presentación*, la cual por sí sola, no confiere autoridad alguna, pues ésta debe emanar inmediatamente de la soberanía.

Otra prueba terminante de lo que acabamos de decir, es la necesidad que hay de determinar la porción de electores, que forman la mayoría, pues siendo imposible obtener la unanimidad de todos los casos, cuando ésta no existe es necesario fijar de antemano cuál es el voto que debe prevalecer, si el derecho de elección fuese natural a todos los ciudadanos, claro está que no habría razón alguna, para que prevaleciera el voto de la mayoría sobre la minoría, a no ser que esto se hubiese determinado voluntariamente. Mas, como este último hecho no resulta sino en rarísimos casos; para que la minoría se sujete a la mayoría, y para saber qué porción de electores forman dicha mayoría, es necesario absolutamente una ley de elecciones, de suerte que ni la minoría, ni la mayoría, ya sea ésta absoluta o relativa, tiene de por sí derecho, para prevalecer sobre el voto de los demás, sino sólo en virtud de una disposición soberana de la ley. Examinemos ahora las dos cuestiones propuestas.

La primera es tan célebre del sufragio universal, a saber, si por naturaleza misma tendrán, todos los miembros de una nación, niños o viejos, sabios o ignorantes, a tomar parte en las elecciones de los gobier-

nantes y empleados públicos. Los que sostienen la soberanía del pueblo, profesan también el falso principio de la universalidad del sufragio y lógicamente; pues siendo la elección, como acabamos de ver, una atribución de la soberanía, si se reconoce que ésta reside en el pueblo, forzoso es admitir que todos y cada uno de los individuos del mismo, tiene derecho estricto y perfecto, para elegir a sus respectivos mandatarios. Mas, como la soberanía del pueblo es un absurdo, claro está que lo es también la conclusión del sufragio universal. Pero este último es absurdo, no sólo por el principio en que se funda, sino también por las contradicciones que encierra. En efecto, para que este principio sea admisible, es necesario: 1º que haya unanimidad en todas las relaciones, pues, de otra suerte, habría de prevalecer, no el sufragio universal, sino el particular de la mayoría. Mas es así que la unanimidad en las relaciones es un hecho moralmente imposible de verificarse, cuando hay multitud de electores; luego, la universalidad del sufragio es imposible, porque la gran mayoría de las naciones se compone de individuos incapaces físicamente, y los unos moralmente de tomar parte en las elecciones. Incapaces físicamente son los niños y locos, y moralmente los ignorantes, los que por su estado de sujeción carecen de suficiente libertad, como los esclavos, los soldados, etc., y por último las mujeres. Respecto de los anteriores no hay dificultad ninguna en reconocer lo que decimos, respecto de las mujeres, aunque algunos publicistas extraviados, han establecido lo contrario, no es menos clara la verdad de lo establecido. Pues, aquello es opuesto a la naturaleza que contrariaría el orden fijado en los casos por ella. Ahora pues, el orden no sólo del hogar doméstico, sino hasta el de la sociedad política, exige que las mujeres no tomen parte en las luchas y pasiones públicas, luego, etc. Pero no sólo es imposible, sino también inútil el sufragio universal, lo cual se manifiesta, de una manera clara, si atendemos, como es nuestro deber, para fijar un principio general a lo que pasa ordinariamente. Lo que nos demuestra pues la experiencia y la razón

es que el voto del padre, es voto de su esposa y de sus hijos, y el voto del Señor, voto de sus siervos, etc. Luego aún suponiendo que fuese posible el sufragio universal, el reconocerlo como principio político, sería establecer la más clamorosa desigualdad entre los derechos sociales, pues sería dar a una persona más votos que a otra, por el hecho sólo de tener la primera más hijos o siervos que la segunda, lo cual es precisamente contrario a la igualdad absoluta, que proclama el sufragio universal.

Los que sostienen el principio del sufragio universal, se ven obligados a desatar la siguiente contradicción. Porque sin embargo de que todos tienen derecho a elegir, ha de prevalecer el voto de la mayoría con perjuicio de los derechos de la minoría. Stuart Mill, con los de su escuela pretenden resolver esta dificultad, estableciendo, por principio una contradicción manifiesta, al mismo tiempo que el de la minoría; si se trata, por ejemplo, de elegir diputados para un congreso, quiere Mill que la minoría tenga los suyos, como también la mayoría, con la diferencia de que esta última, será un número doble o triple que los de la anterior, en proporción al número de los electores. Pero aquí viene de nuevo la dificultad, porque si se da voto a la primera minoría ¿por qué no se da también a la segunda, tercera y hasta ir a dar en el simple individuo? No se ve claramente que pretender dar *derechos* iguales a mayorías y minorías, es establecer un imposible, nada menos que salvar el voto individual, y al mismo tiempo el de las mayorías, es decir, una verdadera contradicción. Para mostrar que no admitimos el absurdo principio del sufragio universal, los derechos de mayorías y minorías se funda únicamente en la voluntad del soberano, y en la necesidad absoluta de establecer una regla para dar unidad a los dictámenes de una asamblea.

La mayoría es absoluta o relativa, la primera es la que reúne los votos de uno o más individuos sobre la unidad del número total de electores, y puede ser las dos terceras, tres cuartas partes, etc. de toda la asamblea. La mayoría relativa es la que entre las distintas

fracciones de electores obtiene mayor número de votos que los demás, aunque cuando toda la mayoría no llegue a ser ni la mitad de todos los electores. En las leyes políticas se fijan los casos, en los cuales se requieren ya la una, ya la otra de dichas mayorías. Cuando la que se obtiene es la absoluta, y no se obtiene sin la relativa, entonces se verifica lo que se llama perfeccionar la elección, lo cual consiste en que se obliga a votar a todos los electores, en el sentido de una de las mayorías más grandes, que se han podido obtener prescindiendo absolutamente del voto de los demás. Ahora, para saber cuándo debe exigirse en las leyes positivas, la mayoría relativa o absoluta, podemos fijar la siguiente regla: cuando la elección es un simple requisito, casi semejante al de la suerte, exigido para fijar el voto basta la mayoría relativa; pero cuando con la elección se trata de uniformar los pareceres, y se exige, la adquisición de todos, como requisito indispensable para fijar una disposición, entonces es necesario la mayoría absoluta, la cual podría ser mayor o menor y aun podría exigirse la misma unanimidad. Si esta fuera indispensable para dar una ley como en el caso de los pactos o tratados públicos, y que es necesario el consentimiento unánime de las partes.

Habiendo resuelto la primera cuestión, pasemos a la segunda. Vemos ya que es un imposible teórico y práctico el sufragio universal, necesario es, por tanto, saber qué personas han de gozar del derecho de sufragio. Para contestar a esta pregunta es necesario suponer dos cosas: 1^a que cierto número de electores gozan del derecho de sufragio, independientemente de la voluntad del príncipe, como cuando por ejemplo una asamblea soberana abdica su soberanía en otra persona, pero reservándose para sí el derecho de elegir a los sucesores de esta última; y 2^a cuando el derecho de sufragio tiene por único origen la concesión libre del príncipe. En el primer caso, para saber qué personas tienen el referido derecho, basta averiguar quiénes tienen título del mismo. Podrá el príncipe determinar el modo de ejercer este derecho, y aún ampliarlo o restringirlo, según

así lo exige el bien de la República, pero no podrá modificar en manera alguna un derecho basado en un título legítimo, ni quebrantar las leyes de la justicia. En el segundo caso, tratándose de una concesión libre del príncipe, la voluntad del mismo, será la base de la concepción, otra cosa es averiguar qué cosa se requiere para que ésta sea lícita y conveniente para el Estado. A esto decimos, la regla que debe fijar el número y cualidad de los electores, es el fin de la misma elección. Así, por ejemplo, al hacerse ésta, lo que se trata de averiguar es, cuál es la persona que reuna en su favor las simpatías del pueblo y la capacidad suficiente para desempeñar un cargo público; debe, por tanto, concederse *derecho* de elección únicamente a aquellas personas que pueden ser jueces competentes de la capacidad de los empleados, y que son como los órganos autorizados de conciencia pública, y así en los demás casos.

Para terminar esta materia, diremos brevemente algo, acerca de las condiciones que debe tener una elección para que sea válida y conveniente. En primer lugar, toda elección es un acto humano, luego debe tener las condiciones de tal a saber: ser hecho con conocimiento pleno, al cual se oponen los engaños y fraudes, y con plena deliberación a lo cual se opone todo lo que puede disminuir la libertad de los electores, como el miedo, la coacción, etc. Considerando esto mismo, no debe concederse el derecho electoral sino a aquellas personas que son dueñas de sus acciones, es decir, que gozan del suficiente conocimiento e independencia para hacer por sí mismas tal elección. Por esto, los mendigos, los ciegos, los hijos de familia, los que por su edad y educación ninguna no tienen conocimiento cabal de lo que van a hacer, los soldados, por la sujeción en que viven, los dementes, etc. no deben gozar del derecho electoral, porque, con él, no harían otra cosa que aumentar los votos de la persona de quien dependen. En una palabra para gozar de este derecho se requiere que una persona tenga un compuesto de cualidades, por las que haya probabilidad que ha de hacer su derecho no en mal sino en bien de la nación. Por lo

cual deben ser privados de él, todos los criminales públicos. En segundo lugar, la elección es acto de una persona moral, de una corporación y por tanto, para que ella sea válida, es menester que llene los requisitos exigidos, para la existencia y validez de los actos sociales, a saber, que la elección sea hecha con conocimiento, y bajo la procedencia de la autoridad propia de tal corporación, que se llenen los trámites requeridos para tales actos, que éstos se verifiquen en los días y tiempos prefijados, etc. Otro principio importante para consultar la libertad de los sufragios, es que éstos sean secretos y que hasta donde sea posible se sometan simultáneamente, para que así sea el acto social, y tenga la unidad, que como por tal se requiere.

CAPITULO IV

Del Poder Nacional y el Municipal.

En la primera parte de este curso manifestamos que la sociedad política es un ser orgánico y no mecánico, que se compone de diferentes miembros, cada uno de los cuales tiene su acción y vida propias. Estos miembros son las varias secciones políticas de la nación, que forman otras tantas sociedades perfectas, aunque subordinadas. Como sociedades perfectas tienen todos los elementos necesarios de tales, es decir, súbditos, autoridad, fin y medios propios, y como sociedades subordinadas, obedecen a la dirección que en armonía con las otras sociedades del Estado, les imprime la autoridad central. Tenemos, pues, por consiguiente que para la existencia y prosperidad de la sociedad política, son de todo punto necesarias dos autoridades, la *nacional* y la *seccional* a la que damos el nombre de *municipal*. Ahora estudiemos la organización, atribuciones y medios propios de cada una de ellas y el principio y norma de sus relaciones mutuas, las que expondremos en los tres artículos siguientes.

ARTICULO I

Del Poder Nacional.

El fin de este Poder sabemos ya, cual sea dirigir mediatamente los individuos y familias, e inmediatamente solo a las grandes secciones políticas del Estado; a la consecución del fin social, que es la felicidad temporal, en cuanto nos pone en vía para conseguir la eterna. El término propio e inmediato del Poder nacional, no es pues nada de lo que se refiere a lo puramente individual, doméstico o cesional, sino únicamente aquello que es de interés común para toda la nación. Para lograr este fin, goza el Poder nacional, de las atribuciones de administrar, gobernar, elegir, juzgar, legislar, etc. Todos los cuales forman los diferentes poderes políticos, nacionales, de cuya organización y facultades, acabamos de ocuparnos. Pero como entre todos estos poderes el Ejecutivo, es el que se halla en relaciones más directas y continuas con el Poder Municipal, es necesario que detallemos algo más la organización y funciones del primero para ocuparnos convenientemente del segundo.

Debiendo el Poder Nacional, hacer llegar uniformemente su acción a todas las direcciones del Estado, es de todo punto indispensable que tenga, primero, auxiliares y segundo oyentes que tengan por objeto cooperar a la administración y gobierno de la nación. Bajo este segundo aspecto podemos pues dividir el Poder Ejecutivo en *principal* y *ministerial*: este último a su vez, admite otra subdirección, pues los agentes y ministros del Poder Ejecutivo, son de dos clases; la una se compone de los que están sobre los intereses generales de la nación, y la otra de los que administran únicamente los intereses de una sección determinada de la misma: de aquí la división de los agentes del Poder Ejecutivo, en generales y seccionales. Estos últimos agentes cooperan con el Poder Ejecutivo, para dar cumplimiento a las leyes; mas, para esto mismo

necesita dicho Poder de deliberar, para conocer las necesidades del país y aplicarlo el conveniente remedio dentro de la órbita que le es propia; pues el Poder Ejecutivo no es una máquina, un simple ejecutor de las leyes, sino que para esto mismo debe deliberar y ejercer su acción dentro de la esfera que le está fijada por la ley fundamental. Para deliberar acertadamente, necesita el Poder Ejecutivo, de personas competentes y entendidas que le aconsejen en los casos difíciles, para lo cual, como se vé, es de todo punto indispensable que haya un cuerpo de consultores determinados por la Constitución. Dicho cuerpo es el que se conoce en todos los países cultos con el nombre de *Consejo de Estado*. Resumiendo en pocas palabras lo dicho hasta aquí, tenemos pues, que el Poder Ejecutivo para llenar debidamente su misión, necesita primero de un determinado número de consultores, que le auxilien en la deliberación de los negocios confiados a su administración, y segundo de agentes generales y seccionales que cooperen con él a dar cumplimiento y aplicación a la acción tanto gubernativa como administrativa. Hablaremos separadamente de cada uno de estos.

Del Consejo de Estado.

Ya se llame con este nombre, ya con otro equivalente, es de todo punto necesario, como acabamos de ver, que haya en todas las naciones un cuerpo determinado de personas encargadas de aconsejar al Poder Ejecutivo en el despacho de los negocios arduos y difíciles. Del fin propio del Consejo de Estado, se deduce cuáles deben ser las reglas a que debe sujetarse su organización. Estando destinado a aconsejar al Ejecutivo, en los negocios difíciles de su cargo, necesario es que se componga el Consejo de personas que tengan un conocimiento no sólo teórico, sino práctico y actual de los asuntos políticos del país, por lo que deberían ser miembros natos del Consejo, los ministros de Estado, los del tribunal supremo de Justicia y en general todos los primeros jefes de los diferentes departamen-

tos administrativos y gubernativos de la nación. En segundo lugar, debe componerse de otras personas competentes elegidas para este objeto por la Legislatura o por otro medio que garantice la aptitud de tales personas y el número de ellas, debe ser fijo y determinado por la ley, aunque no habría inconveniente en que se podría llamar a formar parte de dicho cuerpo ocasional a otras personas, cuyo parecer podría ser útil y aún necesario a las decisiones del Consejo. La residencia de éste debe ser, como es natural, allí donde esté de asiento el despacho de los negocios del Ejecutivo. El Consejo debe tener dos clases de reuniones, unas periódicas y fijas, y otras cuantas veces lo necesite o quiera el Poder Ejecutivo, puesto que el fin de dicho cuerpo es aconsejar a este Poder, en cuantos casos arduos y difíciles se le presenten. De estos casos debe determinar la ley, cuando el Poder Ejecutivo se debe confiar a las decisiones del Consejo de Estado, y cuando puede dejar de hacerlo libremente; pero en uno y otro caso debe dejarse al Poder Ejecutivo la facultad de seguir o nó tales decisiones, con la diferencia de que en el primer caso será responsable, y en el segundo nó; cuando de no conformarse a las decisiones del Consejo, hayan provenido males para la nación. Los casos arduos en que sea necesario al Ejecutivo escuchar el parecer del Consejo, deben ser aquellos en que se hallen comprometidos los intereses más graves, y cuando no siendo ya posible reunir la Legislatura, quede el Consejo encargado de hacer sus veces hasta que sea posible la instalación de aquella: como por ejemplo, en un caso de declaratoria de guerra imprevista y repentina. Pudiera también confiarse al Consejo de Estado el despacho de algunos negocios ordinarios que sin ser estrictamente administrativos, necesitan del concurso del Consejo, como la formación de las Memorias y proyectos de nuevas leyes, etc. Para que el Consejo llene debidamente su misión, debe también gozar de ciertas prerrogativas, indispensables para obtener la imparcialidad en sus decisiones, la exención de ciertos cargos, etc.

De los Agentes Nacionales del Ejecutivo

Estos son en primer lugar los ministros de Estado, que tienen por objeto atender al despacho de los negocios administrativos y gubernativos de toda la nación. Estos ministros deben ser tantos, cuantos los requieran las necesidades del país. Así en las repúblicas de Mónaco y San Marino, bastaría quizás un solo ministro de Estado, no serían suficientes seis ni ocho en Francia e Inglaterra. Dada la multiplicidad de tales necesidades, deben éstas determinarse, distinguirse unas de otras con toda precisión y claridad, para evitar toda confusión y choques entre los varios ministros y secretarios de Estado. La división más común y admitida hasta en los países más reducidos que se hace de los ministros es: 1º del *Interior*; 2º del *Exterior*; 3º de *Hacienda*; 4º de *Guerra*; y 5º de *Marina*. El de Instrucción Pública está confiado en algunos países a un ministro de Estado, y en otros a un cuerpo científico, como una Universidad. Este último es más conveniente para la libertad y progresos de la enseñanza pública: lo primero es propio de los países desgraciados, donde reina el centralismo, y quiere hacer no sólo de autoridad política, sino hasta maestro de escuela y director de las ciencias; lo cual es un refinamiento de despotismo y un absurdo lamentable. En los países católicos, la autoridad eclesiástica es la que debe estar encargada de velar por los negocios relativos a la instrucción pública: pues, es a ella a quien ha confiado su magisterio la enseñanza de los pueblos, y los gobiernos políticos no pueden desconocer este magisterio sin incurrir en lamentables extravíos, que acaban por precipitar a los pueblos en los abismos del error en cuanto a los ministros antedichos, estos pueden unirse o subdividirse, según lo exijan los asuntos del país; ésta es la única regla que puede fijarse en esta materia.

Cada uno de los indicados ministros debe tener su oficina propia y el número suficiente de empleados para el despacho de sus respectivos negocios, advir-

tiendo sí que la multiplicación accesoria de tales empleados, causa males muy graves a la nación; pues crea una clase de hombres enemigos del trabajo, habituados a vivir de los destinos públicos, amigos y autores, por consiguiente, de las revueltas y trastornos, que son para ellos el más eficaz medio de satisfacer su ambición. Por otra parte, esta clase llega a ser muy gravosa al Estado, pues se hace necesario emplear en ella una porción cuantiosa de las rentas públicas, de lo cual resulta, otro mal a saber: que llegan a ambicionarse los destinos políticos, no ya por el deseo de servir al país sino para satisfacer intereses bajos y mezquinos, lo que crea venalidad en los empleados y causa otros daños de mucha trascendencia. Este sistema de gobierno en las oficinas, fundado en la multiplicidad de los empleados públicos, es lo que se conoce con el nombre de Burocracia. Arreglado el asunto relativo al número de empleados es también indispensable que se establezca entre los diferentes ministerios una división clara y metódica de negocios, de tal suerte que cada uno conozca la órbita propia de su acción, sin que pueda invadir la de otro. Los jefes de los respectivos secretaríos de Estado, pueden y deben reunirse cuando así lo exija el Poder Ejecutivo, o algún interés relativo a todos ellos, en un solo cuerpo moral, que se llama en todas las naciones *Consejo de Ministros*. Este cuerpo debe ser de menos importancia que el Consejo de Estado, y ocuparse de asuntos de menos trascendencia que los que son propios de este último. La necesidad del Consejo de Ministros, es por otra parte manifiesta para procurar la uniformidad y armonía de acción de todos ellos: dos cualidades que como hemos dicho debe distinguir a toda buena organización. En las monarquías constitucionales, donde el rey es inviolable, toda la responsabilidad del Poder Ejecutivo, recae únicamente en los ministros, por lo mismo se hace necesario que todos ellos formen un cuerpo moral, presidido por el principal de todos, que toma el nombre de Jefe del ministerio o presidente del Consejo de Ministros. En tal caso estos últimos se hallan sometidos al pri-

mero y vienen a ser como sus auxiliares o agentes inmediatos en la administración. En las repúblicas el jefe del ministerio es el que desempeña el Poder Ejecutivo supremo, y la responsabilidad propia de este último es solidaria entre los ministros y el presidente de la República. En cuanto a los demás principios a que debe sujetarse la organización de los ministerios esta es cuestión más práctica que teórica y pertenece al derecho administrativo de cada nación.

De los agentes seccionales del Ejecutivo.

Las naciones, como hemos demostrado, se dividen en grandes secciones que son los elementos inmediatos de que se compone la sociedad política, estas secciones en otras, hasta ir a dar en las familias, último elemento de dicha sociedad. Ahora, pues, cada una de estas grandes secciones, llamadas provincias, departamentos, condados, etc., es una verdadera persona moral que tiene vida y acción propias, y que por lo mismo debe tener todos los elementos de la persona moral, es decir, autoridad y súbditos propios, junto con los medios materiales y morales, indispensables para su conservación y perfeccionamiento. Pero, por otra parte, siendo una sociedad subordinada y dependiente de la nación, es necesario que se halle sometida al jefe de la misma, por lo tanto, lo que debemos averiguar es cómo se armonizan en dichas secciones el carácter de personas morales que les son propias, con la dependencia que le deben al Ejecutivo. Para esto es necesario advertir que cada una de dichas secciones tienen dos clases de intereses: unos nacionales, y otros puramente locales; de los primeros se ocupa el Poder central de la nación, por medio de sus agentes seccionales, y de los segundos la autoridad municipal propia de cada una de dichas divisiones políticas. Saber ahora; qué intereses sean de la primera clase y cuáles de la segunda, es una cuestión más práctica que teórica, pues, según sea la cultura de los pueblos, se halla más

o menos descentralizada la administración local de los mismos. Mientras en Estados Unidos e Inglaterra, por ejemplo, la administración nacional apenas tiene un poder de vigilancia sobre la local, en los principados de Oriente, el jefe del Poder Ejecutivo, debe ser parte hasta de las limpiezas de las calles de la más ínfima aldea. Lo que sí diremos que el fin a que debe aspirar toda administración es la mayor libertad posible en las diferentes secciones políticas o municipales, armonizada con una acción vigorosa y fuerte de parte del Poder Ejecutivo, nacional, o como decían los antiguos, la mayor libertad en la base y la unidad más completa en la cima.

Según esto, los agentes seccionales del Poder Ejecutivo, deberán ocuparse del mayor o menor número de cuestiones según el grado de centralización y cultura propia de los pueblos donde se establezca. Todos los agentes deben hallarse jerárquicamente dispuestos, es decir, sometidos los unos a los otros, desde el último entre ellos hasta el jefe del Poder Ejecutivo. Cada uno de los respectivos ministros debe tener sus agentes seccionales propios, como en el Ministerio del Interior, Gobernadores, Jefes Políticos, etc. según se califiquen entre nosotros.

El número, jerarquía y atribuciones de cada uno de estos empleados y hasta la renta que les es propia, todo debe hallarse determinado por la ley, pero el nombramiento y remoción de los miembros debe dejarse a la voluntad del Ejecutivo. Con este último se consulta la prontitud, energía y uniformidad de la administración, y con lo primero se evita las arbitrariedades y los abusos de dichos agentes, y aunque incurran en estas faltas se hace fácil y efectiva su responsabilidad.

Los publicistas del utilitarismo que no ven en los agentes de la administración pública más que una compañía de seguros, pretenden que debe quedar al arbitrio del jefe del Poder Ejecutivo, determinar el número de las atribuciones y rentas de dichos agentes; de tal suerte que si el Presidente de la República, juzga más

conveniente emplear cinco agentes en vez de 10 puede hacerlo libremente. ¿Quién no vé que con este sistema se lleva a la administración pública al nivel de un negocio mercantil y que por lo mismo las consecuencias de tales principios, serán la venalidad en los empleos, la nulidad de los agentes, y por último, la ruina de la administración pública de la nación? Por tanto este sistema es absurdo, como el del utilitarismo en que se funda. En cuanto al suplente que debe tener el Poder Ejecutivo, para los casos en que este último llegue a faltar accidentalmente, hemos manifestado ya en el tratado primero, cuáles deben ser los cargos y atribuciones del mismo, ya se le llame agente como en las monarquías, o vice-presidente, como en las repúblicas. El número de estos empleados puede ser de dos a tres para caso de faltar el primero, le sustituya el segundo, y a éste el tercero, por su orden respectivo.

ARTICULO II

Del Poder Municipal.

Hemos dicho que la administración puede considerarse, obrando dentro de dos círculos distintos, que aunque tienen un mismo centro, tienen distintos radios, uno que comprende la administración general del Estado y el otro las administraciones locales. Consignadas ya las administraciones de los ministros y las facultades que ejercen bajo sus órdenes los diversos agentes de la administración de las provincias, parece natural que bajemos al último extremo de la escala administrativa, tratando del Poder Municipal, materia importante como difícil.

Para exponerla con la claridad conveniente, procuraremos resolver estas tres cuestiones: 1ª qué cosa sea Poder Municipal y en qué se distinga del nacional; 2ª cuáles sean sus atribuciones propias; y 3ª cuál la organización que le convenga.

Hemos dicho que el primer elemento de las naciones son las familias, las que unidas entre sí, forman el

común o lo que se llama el Municipio, que puede definirse, diciendo que es la fracción política de un pueblo, compuesto de los habitantes de una parroquia o una ciudad reunida por un lazo de autoridad, y por la comunidad de intereses, derechos y obligaciones que les son peculiares. El Municipio es el primer paso que da la familia en su desarrollo político, y por lo mismo viene a ser la base fundamental de las naciones. Y si éstas, como lo hemos demostrado, son cuerpos vivientes y orgánicos, y no simples máquinas, necesario es que el común, que es su primera entidad política, tenga una vida propia, distinta a la del Estado, aunque dependiente de él. Ahora sabemos cuáles son los elementos indispensables para la existencia y vida de la sociedad, a saber: multitud, autoridad, fin y medios propios, luego pues, es necesario que el común tenga todos estos elementos distintos, tanto de la familia como del Estado. La multitud se compone de todos los habitantes del Municipio, su fin es la sociedad encerrada dentro de los límites de la villa, ciudad o parroquia, en cuanto es distinta, bien que relacionada con la vida de familia y de la nación. La autoridad del Municipio la desempeñan los últimos empleados en la escala administrativa. Por último, los medios son formados por el conjunto de auxilios peculiares de que para lograr su fin propio, dispone cada parroquia y ciudad, sin necesidad de recurrir para ello a los socorros que pudiera dar la autoridad nacional. El Municipio es la órbita primera en que el ciudadano desarrolla sus intereses y aprende propiamente lo que es la vida política. El amor a la patria y el desinterés político, la generosidad, el heroísmo y manejo íntegro de los negocios civiles son cosas que se estudian primero y se aprenden segundo, únicamente por la vida del común. Por lo mismo, cuando éste garantiza la propiedad, el honor y la vida de los ciudadanos, cuando protege todos sus derechos, sin oprimir a nadie, cuando respeta la libertad de todos, entonces es cuando el ciudadano siente y palpa de una manera inmediata, los beneficios de la vida pública o política, y es entonces cuando brota en su co-

razón el noble sentimiento de amor a la patria, que por la mayor parte del pueblo, no es más que el amor de su parroquia y de su ciudad. Es una observación muy sabida, hecha por Tocqueville y otros eminentes publicistas, que el patriotismo verdadero no ha existido ni puede existir únicamente sino en aquellos países donde las garantías municipales y sus beneficios son para todos los ciudadanos, una realidad. Lo cual es muy natural; pues nadie ama una cosa, ni se sacrifica por ella, sino cuando ésta le reporta bienes. Por esto, dice el autor ya citado: el verdadero amor a la patria, no es el de la tierra donde uno ha nacido, sino de los habitantes y las autoridades bajo cuya protección se ha formado y hecho feliz. Este es el fundamento y la felicidad sólida e incontrastable de Inglaterra y los Estados Unidos; la causa principal de la decadencia y ruina de las naciones de Oriente, y de cuantos otros países se hallan como ellas, privados de la descentralización administrativa y por consiguiente de los beneficios de la vida común.

Por lo que acabamos de decir, se manifiesta de cuanta importancia es establecer en una nación la vida común, libre, robusta y enérgica. Para esto es necesario e indispensable admitir la descentralización administrativa, en la medida que lo permite la moralidad y cultura de un pueblo; pues establecer de golpe dicha libertad, puede ser más para mal, que para bien de la nación, como lo confirma la historia.

La descentralización administrativa bien entendida, consiste en dejar a cada parroquia, a cada ciudad, a cada cantón, a cada común, en una palabra, la libertad de acción suficiente, para que administren, por sí mismos los intereses que le sean propios y que no forman parte de los negocios nacionales. Para esto es necesario advertir la siguiente clasificación de intereses municipales, hecha por el publicista español Madrazo: «La administración municipal puede dividirse, dice este autor, en dos clases: una puramente local y comprende todo lo que se refiere al orden interior de las municipalidades, y a la administración de los bienes que posee,

y otra, que aunque también local, está enlazado con los intereses civiles y de derecho público de la sociedad y de los particulares.» Entre los de la primera clase, se enumeran los siguientes: 1º Cuidado de los bienes patrimoniales de un pueblo, recaudación de sus productos y su conveniente inversión; 2º Distribuir y cuidar de los usos y aprovechamientos comunes; 3º Cuidar de la conservación, atribución y reintegro de los depósitos y contribuciones municipales; 4º Tomar anualmente el presupuesto de gastos e ingresos de los objetos y establecimientos locales; 5º Admitir y contratar facultativos y nombrar todos los dependientes de la municipalidad; 6º Examinar las cuentas de todos los que administran bienes del común; 7º Ver las mejoras de que es susceptible el pueblo; 8º Establecer y seguir litigios convenientes al bien del pueblo, tomando antes dictamen de todos los letrados; 9º El cuidado de los montes conforme a la ordenanza. Entre los de la segunda clase se enumeran los siguientes: 1º Tomar las ordenanzas municipales; 2º Cuidar de la policía, de la salubridad y de todo lo que comprendiéndose en la moral, no va expresado en los artículos anteriores; 3º Acordar el modo y forma de ejecutar las obras de utilidad pública, que prescriben las leyes; 4º Acordar la alineación de las casas, calles y pasadizos; 5º Acordar los repartimientos y arbitrios necesarios para el sostenimiento de las cargas públicas, establecimientos u obras que crea conveniente; 6º Procurar el establecimiento de ferias y mercados; 7º La construcción o reparación de los caminos, veredas, puentes o pontones vecinos o transversales.

Estas son, en compendio, las cosas que tiene que atender el Poder Municipal; y por consiguiente, de aquí mismo se deduce la esfera propia de sus atribuciones.

Hablemos ahora de la organización conveniente a este Poder. Esta resulta de dos cosas: 1ª la buena división del territorio, y 2ª la conveniente distribución de los empleados municipales. Antes de nada, lo primero que tiene que atender el Poder Soberano de una

nación, en grandes secciones políticas, éstas en otras, y así progresivamente hasta ir a dar con la parroquia que es la última entidad política, o bien sea la primera en que varias familias reunidas participan de los beneficios de la vida civil. Para que estas divisiones y subdivisiones sean convenientes y adecuadas, es menester fijarse en la división física y natural del territorio, y más que todo, en las necesidades, costumbres, índole, etc., de las diferentes poblaciones, de tal suerte que la ley civil no haga otra cosa que corroborar la división producida naturalmente entre ellas, por su historia y sus intereses. Así una población agrícola, por pequeña que sea, debe separarse de otra mercantil o manufacturera por grande que sea ésta última; porque naturalmente cada una de por sí atenderá mejor sus negocios e intereses, que confiándolos a otras personas que no tienen celo, ni quizás talvez conocimiento para dirigir bien tales intereses. Otra de las circunstancias a que debe atenderse para organizar estas secciones, es que cada una de ellas, puede tener vida, es decir que tenga los medios suficientes para existir por sí misma, sin tener necesidad y protección de otros municipios. En pocas palabras, para establecer la división del territorio, debe atenderse entre otras, a tres cosas principales: 1ª la división natural y física del territorio; 2ª la división de intereses, necesidades, costumbres, etc., de las poblaciones; 3ª a que cada una de las clases tenga los medios convenientes para subsistir por sí misma. Obtenida ya buena división del territorio, es menester organizar bien la jerarquía de los empleados municipales; por lo cual es menester que el poder seccional, así como el nacional tome tres funciones esenciales a saber: legislar sobre las asambleas e intereses propios de la sección; ejecutar estas disposiciones o leyes municipales y juzgar las controversias que resulten entre los ciudadanos cerca de estas leyes, así como castigar las infracciones de éstas. Por lo tanto, el Poder Municipal, debe también tener: 1º un cuerpo legislativo, que se conoce comunmente con el nombre de Concejo Municipal; 2º empleados ejecutivos en las dos ramas, ad-

ministrativa y gubernativa; y 3º por último, jueces encargados de dirimir las contiendas y castigar las infracciones antedichas. De lo que se deduce que cada Municipio debe tener sus rentas propias, con sus empleados concernientes para recaudarlas y administrarlas; así como también la fuerza militar suficiente, conocida de ordinario con el nombre de policía, para mantener el orden interior del común, y vencer los obstáculos materiales que quieran perturbarlo; para lo cual es menester sirvan las cárceles, etc. Lo que hemos dicho, acerca de los poderes, al hablar de las atribuciones generales de la soberanía, puede aplicarse proporcionalmente a los diferentes poderes municipales, según los principios que dejamos establecidos.

En la capital de una provincia o departamento debe funcionar el Concejo Municipal, compuesto del número de diputados conveniente determinado por la ley. La atribución principal de los Concejos, debe ser la de dictar las leyes, mas propiamente dicho los reglamentos municipales relativos a la imposición y cobro de las rentas comunales, los asuntos de salubridad pública y a todo lo demás que dejamos indicado anteriormente.

Aparte de estas atribuciones, puede también confiársele otras, si se creyere oportuno, como pasa en muchos pueblos, donde los Concejos Municipales, fuera de las atribuciones dichas, tienen la de ser cuerpos consultivos del gobierno, y aún desempeñan como tribunales en pocos asuntos administrativos. En cuanto a la forma de estos Concejos, no hay inconveniente en que sea la unitaria, puesto que se hallan vigilados por el Poder Soberano, quien podrá modificar sus disposiciones, cuando sean abiertamente perjudiciales a la nación. En cuanto a los empleados del ramo ejecutivo, éstos como los anteriores podrán ser determinados por elección o por nacimiento, según sea la forma de gobierno del país; pero lo que conviene es que no dependan inmediatamente del Poder Nacional en su nombramiento y remoción, que de otra suerte, vendrían a ser estos magistrados empleados nacionales del muni-

cipio y por consiguiente los intereses de este último vendrían a ser sacrificados a los del primero. Por lo demás, debe consultarse que dichos empleados tengan las dotes suficientes, y que su gobierno posea las cualidades que hemos indicado al tratar del Ejecutivo nacional. La existencia de los tribunales del Municipio, es de todo punto necesario, pues hay un número de litigios y de infracciones de poca importancia que deben ser resueltos pronta y sumariamente sin necesidad de que pasen por los tribunales de la nación. Por lo mismo, la administración de la justicia municipal debe organizarse de manera que sea de fácil acceso a todos los ciudadanos, hasta los más miserables, y que el recurso a ella, no exija gastos de tiempo, ni dinero. Por tanto, los procedimientos de dichos jefes, deben ser sumarios y los tribunales, organizarse bajo la forma unitaria; ni debe tampoco acordarse la apelación de sus resoluciones sino a lo más, recursos de queja; pues las penas que deben imponer tales jueces, deben ser breves y prontas.

En esta materia suelen presuponerse ordinariamente, dos cuestiones que es necesario también que nosotros las exponamos, aunque es muy vario en este punto el parecer de los publicistas. La primera cuestión es saber si cada uno de los poderes municipales indicados debe organizarse jerárquicamente, según la división del territorio; de manera que así como existe un Consejo Provincial, haya otro también Cantonal y hasta parroquial, sometidos respectivamente los unos a los otros. Unos autores opinan que debe existir esta jerarquía, pero otros la suponen perniciosa, de suerte que estos últimos querían que cada cantón y hasta que cada parroquia, sean independientes de las demás, con sólo una autoridad municipal, sin tener que recurrir de ésta a otra superior, sino únicamente a la nación en los casos necesarios, como sucede en algunos estados de la Unión Norte Americana. Según nuestro parecer para sancionar y abolir dicha jerarquía, debería atenderse a las costumbres y necesidades de cada país; pues, según sea su cultura política, podrá o no,

cada uno de sus municipios administrarse a sí mismo sin necesidad de los otros. En general, podemos decir que la parroquia es la más necesaria en los ramos ejecutivo y judicial, que en el legislativo; pues en efecto, todo reglamento así como toda ley, no necesita de una atención continua, y una vez bien meditada, puede dictarse sin ningún inconveniente para toda una gran sección territorial, y para un período más o menos largo de tiempo; para lo cual basta pues, ciertamente un solo Concejo Municipal, sin necesidad de establecer otros cantonales, ni parroquiales que vendrán a ser, por lo regular, perjudiciales, y por lo menos inútiles. Pero no sucede lo mismo con los demás empleados, pues a todos los individuos de un país les son necesarios y es claro que cada parroquia, así como cada cantón y provincia necesitan continuamente tener a la mano y a la vista sus jueces y autoridades respectivas, por lo cual en estos dos últimos ramos se hace necesaria dicha jerarquía.

La otra cuestión es de saber, si en las últimas secciones territoriales deberán ser unos mismos, o distintos los empleados municipales que los nacionales. En los empleados municipales organizados que siguen el sistema federal, se ha resuelto la cuestión naturalmente en el sentido de que en las últimas secciones territoriales no se reconocen empleados de la nación, pues, en los casos necesarios, los mismos del municipio desempeñan ocasionalmente este cargo. Pero es verdad que como observa Tocqueville, de este sistema proviene el mal gravísimo de que las disposiciones nacionales se cumplen en el Municipio tardía o inexactamente. Establecer en una misma sección dos autoridades, la nacional y la municipal, con las mismas atribuciones, es también un absurdo; más natural y obvio parece, pues establecer en cada sección estas autoridades, pero con atribuciones distintas y en órbitas propias; de manera que difícilmente pueda resultar entre ellas choques y disenciones. A qué principio deban sujetarse las relaciones de estas autoridades, lo vamos a ver en el artículo siguiente.

ARTICULO III

**De los principios que regulan las relaciones
entre los poderes Nacional y Municipal.**

Para sentar estos principios, conviene tener en cuenta las dos siguientes verdades: el Municipio es una sociedad perfecta, y como tal debe tener todos los elementos necesarios para su existencia, conservación y desarrollo; y segundo, el Municipio es una sociedad incompleta y subordinada a la sociedad local, completa de la nación. Según esto, ambas sociedades y por consiguiente sus autoridades respectivas, deben guardar entre sí las relaciones que una persona dependiente tiene con su superior, y el todo con la parte.

Sentadas estas consideraciones resultan claramente las siguientes conclusiones lógicas: primera, la sociedad subordinada, esto es, el Municipio debe gozar de libertad completa, en sus asuntos puramente seccionales, mientras no salga de su órbita respectiva, e invada los intereses de la nación; segunda, el Municipio debe estar subordinado a la autoridad nacional, en los puntos que interesarían a todo el Estado, y obrar por consiguiente, estos bajo la dirección e impulso de la misma.

En los asuntos puramente seccionales, debe estar subordinada nada más que a la vigilancia del Poder Supremo; tercero, por consiguiente, la autoridad nacional podrá tomar a su cargo la dirección de los municipios, cuando se trata de dirigirlos al bien común. Si-guese de aquí, que si bien no debe ingerirse el Poder Supremo en la administración comunal, puede, sin embargo, tener derecho cuando lo requiera el bien de la nación, debe saber sus recursos e imponerle las cargas, contribuciones, etc., necesarias para el bien general del Estado; cuarto, cuando la autoridad especial de los municipios, abusa de su poder, para oprimir a sus súbditos, invadir los derechos de otros municipios, o turbar de cualquier otra suerte, el bien de la nación, po-

drá y deberá la autoridad suprema de ésta, reprimir y aún castigar los abusos y excesos de la autoridad inferior, puesto que la nacional es la suprema ordenadora, mantenedora y pacificadora del Estado; quinto, cuando se trata de aplicar las leyes generales a los individuos, es necesario esté en contacto con ellos; es así que la autoridad municipal se halla en este caso; luego de aquí se deduce claramente este otro principio, a saber: que la acción de la autoridad suprema será más eficaz y suave, cuando pase a los inferiores, por manos de las autoridades subalternas; sexto, siendo la autoridad suprema de una nación, superior a todos sus subordinados, y no reconociendo otra mayor en el orden político, se sigue que es atribución de la autoridad suprema, juzgar y decidir de todos los litigios que ocurran, ya entre los diferentes municipios, ya entre uno de ellos y la nación en general, sin que pueda objetarse que de esta manera la autoridad suprema viene a ser juez y parte a la vez, pues, teniendo como tiene cuidado de vigilar sobre toda la nación, cuando decida sobre los negocios de una parte de ella, lo hace en cuanto le está confiada la dirección del todo y por consiguiente de la parte.

Resumiendo todos estos principios en uno solo tenemos, pues, que es deber de la autoridad municipal hacer el bien de la sección que le está confiada, pero en armonía con el bien de toda la nación: a la vez la autoridad suprema está obligada a velar por el bien de todo el Estado, pero armonizando con los intereses del Municipio de la nación. Unidad, eficacia y prontitud, son los tres caracteres que debe distinguir la administración tanto nacional como municipal. De aquí podemos reducir a cuatro los deberes de esta última: 1^o proveer libremente para el bien de su Municipio; 2^o recibir de la Autoridad Suprema y comunicar a sus subordinados la dirección conducente al bien público en general; 3^o ser establecido el orden cuando se ha salido de él, por un impulso de la Autoridad Suprema; 4^o por último, entrar en las funciones del gobierno cuando éste llegue a faltar por cualquier causa, para que no

quede la sociedad política, a merced de la anarquía. Estos principios pueden tener un desarrollo más o menos perfecto, según el estado de cultura, moralidad y liberalidad política de los pueblos.

ARTICULO IV

Del Poder Constituyente.

Los diferentes poderes políticos que forman la soberanía de una nación de cuyas atribuciones acabamos de ocuparnos, pueden consignarse de diferentes maneras y dar así origen a diferentes modos de ejercer la soberanía que es lo que se conoce con el nombre de formas de gobierno y es la materia del tratado tercero de este curso. Estas diferentes combinaciones de los poderes políticos tienen por causa principal la historia misma de cada pueblo; pero cada uno en este punto, así como en los demás, pueden introducirse algunos abusos, y en fin, como es necesario que la soberanía de un país, no solamente tienda al buen régimen de sus súbditos, sino también a la recta administración de los poderes políticos, es absolutamente necesario que el Poder Soberano de una nación tenga facultad conveniente sobre estos poderes, señalando a cada uno de ellos la órbita propia de sus funciones. Esta facultad o derecho de la soberanía, es lo que se conoce con el nombre de Poder Constituyente, del cual debemos ocuparnos también para terminar la presente materia, en que nos propusimos hablar de los diferentes poderes o atribuciones de la soberanía.

Para resolver, en cuanto sea posible las arduas e importantes cuestiones que principalmente suelen suscitarse en este asunto, trataremos de los puntos siguientes: 1º del Poder Constituyente; 2º de la Constitución; y 3º de los puntos a que debe atender principalmente este último.

ARTICULO V

De la Constitución.

La palabra Constitución, según lo explicamos ya en otro lugar de este curso, suele tomarse en dos sentidos lato y estrictamente. Se toma del primer modo, cuando por Constitución se entiende el modo de ser político propio de cada pueblo, y en este sentido no hay nación alguna que no tenga su Constitución, ora sea escrita o tradicional, ora monárquica o republicana, pues, así como no puede existir individuo alguno sin una manera propia de ser que determine sus cualidades, temperamento, carácter, aptitudes, etc., así tampoco, puede existir nación alguna sin una forma o fisonomía que le sea especial, y es lo que se entiende latoamente por Constitución.

En sentido estricto, la Constitución se define: la ley fundamental, en la que se determina la manera propia de ejercerse los poderes políticos de una nación. Decimos ley, porque la Constitución, no es otra cosa que la norma justa y variable según la cual debe ejercerse la soberanía de cada nación. Según esto, la Constitución de un pueblo, para ser válida, debe reunir más que ninguna otra todas las condiciones esenciales de una ley, a saber: ser buena, útil, posible, honesta, etc. Decimos ley fundamental, porque siendo la soberanía de un país el elemento esencial y formal del mismo, claro está que la Constitución que es la norma de ejercerse la soberanía, viene a ser la regla de todos los poderes políticos de una nación, para señalar el objeto propio de esta ley, y distinguirla de la civil, administrativa, etc. Pues el objeto de la ley civil es arreglar las relaciones de los ciudadanos entre sí; el de la administrativa, las relaciones de la autoridad con los súbditos; pero el objeto propio de la Constitución, es arreglar la división de los poderes políticos; la órbita propia de cada uno de ellos, sus atribuciones, prerrogativas, etc. Así, si queremos averiguar cómo se halla organizada la legislatura de una nación, o qué forma de atribucio-

nes tiene el Poder Judicial de la misma, estudiaremos para ello su Constitución. En una palabra, mientras las demás leyes políticas de un país tienen por objeto y término a los ciudadanos, la Constitución tiene por término y objeto a los que ejercen los poderes políticos de aquel pueblo.

Así como toda ley, la Constitución puede ser escrita, tradicional, sin que por esto haya de creerse que esta última tiene menos fuerza obligatoria que la primera. La Constitución de muchos pueblos ha sido durante siglos puramente tradicional, y al cabo de ellos se ha reducido a la forma escrita; pero no se ha de creer que la Constitución ha sido entonces dada, sino únicamente que ha pasado, del estado tradicional al escrito. Así por ejemplo, si se pregunta dónde se halla escrita la ley *Sálica*, dice M. de Maistre, nos contesta Bignon, diciendo que ella se halla escrita en el corazón de los franceses. Es por tanto, un error muy grosero creer que haya pueblo sin Constitución, o que ésta principia a existir únicamente desde que se la reduce a forma escrita. Por tanto, lo que en seguida, vamos a decir, entendemos aplicar a una y otra Constitución, tanto a la escrita como a la tradicional.

Los caracteres y cualidades propias de las constituciones, resultan de la función que de ellas acabamos de dar. El primer carácter o cualidad de toda Constitución es el de ser superior, no sólo a los simples ciudadanos, sino hasta a los mismos poderes políticos, a los cuales se fija en ella la regla de sus funciones. En efecto, cuando un poder político se ha sometido voluntariamente o ya obligado por otro superior a sujetarse a cierta norma de conducta, desde que ésta, por el transcurso del tiempo, o por cualquier otra circunstancia, viene a ser una ley que tiene ya fuerza obligatoria inviolable, no se la puede quebrantar sin cometer una manifiesta injusticia. He aquí por qué la primera condición que legitima la ley fundamental de un pueblo es el largo transcurso del tiempo, que la presenta como inviolable y sagrada, tanto a los ojos de la autoridad como a los del pueblo.

TRATADO TERCERO

De las varias combinaciones de los Poderes Públicos o sea de las Formas de Gobierno.

Hemos estudiado ya, hasta aquí, qué cosa sea la soberanía y cuáles sus atributos distintivos; ahora es necesario que veamos las formas bajo las que se concreta la soberanía. Estas diferentes formas de la soberanía o gobierno de un país depende de las maneras cómo se combinan los Poderes Públicos, que son los atributos esenciales de la soberanía de una nación. Habiendo visto ya cuáles son estos Poderes Públicos, vamos ahora a estudiar de cuántas combinaciones son susceptibles, pues así sabremos qué son y cómo se clasifican las formas de gobierno. Con esto mismo quedará averiguado qué es lo que se entiende por la Constitución de un país, la que según hemos indicado antes, no es otra cosa que la ley que arregla la manera de ejercer, las funciones de la soberanía.

Por tanto dividiremos el presente tratado en tres capítulos: en el 1^o hablaremos de lo que es la Constitución de un país; en el segundo, de las formas de gobierno; y en el tercero, de cuál es la mayor forma de gobierno, ya especulativa, ya prácticamente, con lo cual daremos término al presente curso de Ciencia Constitucional.

CAPITULO I

De la Constitución y del Orden Constituyente.

La palabra Constitución, según explicamos al principio de este curso, viene del verbo latino, *constituo*, el cual a su vez, se compone de la preposición *cum*, que significa *juntamente*, en *compañía* y del verbo *statuo* que significa *establecer*, determinar, organizar, etc. Así pues, la palabra Constitución, tomada

etimológicamente, no significa más que la disposición o arreglo que existe entre los varios elementos de que se compone una cosa. Si esta disposición consiste únicamente en el arreglo de partes a partes, se llama *mecanismo*, y *organización*, cuando cada una de estas partes tiene vida y movimientos propios. De modo que *constitución* es el conjunto de cualidades, caracteres o condiciones que determinan el ser de una cosa y la distinción de las demás. Trasladada esta palabra a la política, significa la manera de existir o gobernarse propia de cada Estado. En este sentido no hay pueblo alguno, que no tenga su Constitución, porque es imposible que no tenga su manera propia de existir y gobernarse. En sentido estricto, la palabra Constitución no se aplica en nuestros días, sino a la ley fundamental escrita, en que se determina las funciones propias de los Poderes Públicos de una nación. En este segundo sentido no tienen Constitución sino aquellos países, donde se halla escrita dicha ley fundamental.

Así decimos la *Constitución* de Turquía data de muy pocos años, Rusia no tiene *Constitución*, la *Constitución* de Inglaterra es la más antigua de Europa.

Para tratar mejor la presente materia, la dividiremos en dos artículos: en el primero trataremos de lo que debe ser una Constitución, y en el segundo del Poder Constituyente.

ARTICULO I

De la Constitución.

¿Qué es una Constitución? Constitución es la ley fundamental que determina la forma y ejercicio del Poder Político de una nación. Decimos, en primer lugar ley, porque la Constitución no es más que el conjunto de reglas obligatorias, a que debe sujetarse el ejercicio de los Poderes Públicos de un país. Añadimos fundamental, porque siendo la soberanía el elemento principal de una nación, la ley que arregla el

ejercicio de esta soberanía, claro está que ha de ser la base y el fundamento de todas las demás, o como si dijéramos la ley de las leyes. Agregamos que esta ley fundamental determina la forma y el ejercicio del Poder público, para manifestar cuál es el objeto propio de ella, pues así como el término de la legislación privada, son las relaciones, o sea derechos y deberes mutuos de los ciudadanos entre sí, el objeto propio de la legislación constitucional, es fijar las funciones particulares del Poder público. De tal manera que una Constitución, no es más que el código de los derechos y deberes que competen al soberano de una nación, y así como la ley privada es la ley del súbdito, así la Constitución es la ley del soberano.

Cualidades propias de una buena Constitución.

Siendo como acabamos de ver, toda Constitución una ley, debe tener en primer lugar, los caracteres propios de toda ley, y en segundo lugar, las cualidades propias de la ley fundamental. En cuanto a lo primero, la Constitución, como las demás leyes debe reunir las condiciones de ser: primeramente, honesta, es decir, que no establezca nada contrario a la recta razón, como a la ley divina positiva, ni a las buenas costumbres; en segundo lugar, justa, esto es arreglada a los principios de justicia distributiva, de tal manera que proteja igualmente los intereses de todas las clases sociales, con igualdad de proporción, sin agravar a unos más que a otros; tercero, ha de ser posible, esto es, tal que se pueda poner en práctica, para lo que debe acomodarse necesariamente a la historia, carácter y costumbres del pueblo para quien se dicta la Constitución.

Objeto propio de una Constitución.

Además de la honestidad, posibilidad y justicia, que son caracteres que deben distinguir a toda ley en general, hay otros principios exclusivos de la ley funda-

mental, para lo que es necesario que determinemos, cuál es el objeto propio y peculiar de esta última.

El objeto propio de una Constitución, es fijar los derechos y deberes de los Poderes Públicos de una nación; por tanto en la ley fundamental debe determinar se: 1º cuál es la forma de gobierno de un país, si es monárquica o republicana, hereditaria o electiva, etc. 2º la distribución de los Poderes Públicos, y las funciones propias de cada uno, a saber: por quienes debe ser ejercido el Poder Legislativo, el Gubernativo, etc.; si deberá o nó el Poder Legislativo, ejercerse por dos cámaras, cuáles las atribuciones de cada Poder; sus relaciones mutuas, etc.; 3º el tiempo de la duración de cada Poder; 4º la persona que debe desempeñar un Poder en caso de que por muerte, incapacidad u otra causa, llegue a faltar el principal. Estas y otras semejantes, relacionadas con ellas, son las materias de que debe ocuparse una Constitución. Antes de pasar adelante, es necesario que resolvamos aquí dos cuestiones que suelen proponerse en este punto, a saber: si en toda Constitución deberá hacerse la declaración de los derechos del hombre; y si deberá en ella tratarse de la religión.

¿Si deberá hacerse la declaración de los derechos del hombre en la ley fundamental?

La célebre Asamblea Constituyente de Francia en el año de 1879, hizo proceder la Constitución que dictó para aquel país, de la exposición de ciertos principios abstractos, relativos en su mayor parte a la libertad civil y política, con el título de *Declaración de los derechos del hombre*. Estos principios son en número de diecisiete, pero pueden reducirse a los siguientes que son los principales.

Art. 1º Los hombres que nacen libres e iguales, permanecen tales en derechos. 2º El principio de la Soberanía del pueblo, cualquiera que sea, reside esencialmente en todo el cuerpo de la nación; y ningún individuo ni corporación, puede ejercer ninguna especie

de autoridad, sino la que emana expresa y directamente de aquella. 3º La libertad consiste en la facultad de hacer cada uno lo que más le convenga, siempre que no perjudique a los demás. La manía de la imitación, ha hecho después que en cuantas constituciones se han dictado a los pueblos del año 89 a esta parte, se haya puesto siempre, a manera de prólogo, una versión servil o libre de la declaración mencionada; para demostrar cuán desastrosa es esta práctica nos bastará poner las reflexiones siguientes.

La tan famosa declaración, como hemos dicho, no es más que un conjunto de principios teóricos generalísimos y abstractos, relativos en su mayor parte a la libertad civil y política, como dice *Cantú*. «Un reglamento abstracto, para un hombre abstracto.» Ahora bien, este es un error contrario a todos los principios de una buena legislación, que prescribe que las leyes han de ser reglas prácticas e imperativas del orden concreto y no principios abstractos de moral, porque los legisladores no están llamados a dictar cursos de Etica, sino códigos de leyes. Y en efecto, la Asamblea Constituyente, no formuló aquella declaración, sino impulsada por la pretensión ridícula de erigirse en legisladora de todo el mundo, como ella misma se expresa, con el objeto de manifestar cuáles son los derechos *naturales y sagrados* que competen al hombre. Como si Dios, no hubiese dicho cuales son estos derechos primordiales en el decálogo y toda la ley natural. Pretensión ridícula, pero lógica, en hombres que teórica o prácticamente desconocen a Dios y a la ley natural, como eran los que dictaron la *Declaración*. Además de los principios que componen la declaración, algunos son ciertamente evidentes, otros oscuros y discutibles, y muchos inmanifiestamente falsos, y de hecho han sido ya condenados por la Iglesia en el *Syllabus* y otros documentos pontificios. A estos últimos falsísimos principios pertenecen los que enseñan ser un derecho la libertad del pensamiento, de la prensa, de cultos, etc., y el que sienta que la Soberanía reside esencialmente en todo el cuerpo de la nación, está condenado en la

proposición 60 del Syllabus, que dice: *Auctoritas nihil aliud est nisi numeris etc. materialium virium summa.*

Tan cierto es lo que acabamos de demostrar, que hasta los mismos publicistas liberales de mayor nota han juzgado ya como inútil y ridículo considerar la *Declaración* de los derechos del hombre, como parte necesaria de una Constitución política. De este parecer son, entre otros notables: Stuart Mill en Inglaterra, Laboulaye en Francia y Arosemena en Sud América. Por tanto debemos establecer que una Constitución política no debe ocuparse de los tales *derechos del hombre*, porque éstos en su parte verdadera, son objeto de la ley natural, en lo que tienen de generales, y objeto de la legislación privada, política, civil o general, en cuanto a sus conclusiones prácticas, pero de ninguna manera de la Constitución que sólo debe ocuparse de los Poderes políticos y sus derechos y obligaciones.

Si deberá la Ley fundamental ocuparse de la Religión.

En esta cuestión como en otras muchas, se presentan las tres escuelas: *liberal roja o atea, liberal católica y católica genuina.* La primera sienta como principio que en una Constitución política, no debe hablarse nunca de religión, porque supuesto el ateísmo, toda religión es una mentira, y una mentira no puede ser profesada jamás por el Estado. La segunda que es la *católica liberal*, reconoce ciertamente la verdad de la religión católica, pero sostiene que la religión es un negocio propio solamente de la conciencia privada de los individuos, y totalmente extraña a la política, y por consiguiente que una Constitución política no debe jamás ocuparse de la religión. Por último, la escuela católica enseña que siendo la Religión Católica la única verdadera, tiene todos los derechos de verdad y por tanto que el Estado tiene obligación perfecta de reconocerla y protegerla, y hacer manifestación solemne de que la reconoce, profesa y protege en todos sus actos y leyes, principalmente en la fundamental, y así es, que en las constituciones de todo país católico, debe el Estado

declarar solemnemente que reconoce y profesa como verdadera la religión católica, y que protege sus derechos contra toda violación y atentado.

Los principios de la escuela liberal atea son tan absurdos como el ateísmo en que se funda, y así no es menester refutarlos. La escuela liberal católica, entre otros errores sostiene los siguientes: que el Estado como Estado no debe tributar culto a Dios, lo cual es tan erróneo e impío como decir que el hombre como individuo no debe tributar culto a Dios; pues, unos mismos son los motivos por los cuales deben culto a Dios todos los hombres, ya como individuos, ya en cuanto forman la sociedad, a saber: porque Dios es Criador, Conservador y término tanto de la sociedad como del individuo. Además incurre esta escuela en el absurdo de introducir en el hombre un dualismo contradictorio, asegurando que como individuo tiene deberes que son opuestos y contrarios a los que tiene como hombre social. Por último, está condenado en el Syllabus, la proposición que sostiene que el Estado debe separarse de la Iglesia y la Iglesia del Estado.

Las razones que nos convencen de la verdad de los principios sostenidos por la escuela católica, son entre otras las siguientes: todo Estado debe hacer profesión pública del verdadero culto, sobre todo en el desempeño de las principales funciones de la Soberanía, y como entre ellas, la primera es dictar la Constitución a un país, luego entonces mismo debe manifestar que hace profesión pública de acatar y proteger el verdadero culto, y esto se hace declarando en la carta fundamental, que el culto católico de la religión del país, y que el Estado se reconoce obligado a protegerla y defenderla de todos los ataques morales y materiales que contra ella se dirijan, además las leyes, como dice el célebre jurisconsulto Dornaie, deben apoyarse en la ley primera de todas que es la que nos manda amar nuestro último fin y encaminarnos a su posesión, luego, con mayor motivo, la Constitución que es la ley fundamental de un país, debe principiar por el reconocimiento de la religión, que es la que nos asegura de la consecución

de nuestro término. Por lo que acabamos de decir, se comprenderá que no queremos que en la Constitución se legisle sobre materias religiosas, porque esto no es de competencia del Estado, sino de la Iglesia; pero sí sostenemos que un gobierno católico debe conocer la verdad del culto que profesa y la obligación que tiene de protegerlo y defenderlo.

De otras cualidades distintas propias de una buena Constitución.

Aparte de las dotes de honestidad, justicia y posibilidad, que deben adornar a una buena Constitución, si se quiere que ésta sea buena y basada en el derecho natural; hay además otras cualidades, que si bien son propias de toda ley, son características respecto de la constitucional y son la conveniencia y la duración.

Conveniencia.— Toda ley, según los principios del derecho natural, debe de tener dos clases de bondad, la *absoluta* y la *relativa*: la primera es la conformidad de una ley con los principios abstractos y generales de justicia; y la segunda es la conveniencia con las condiciones y modos de ser propios de cada pueblo. Pues, según estos mismos principios, toda Constitución ha de tener su bondad absoluta, de la que tratamos ya, al hablar de la justicia, y además ha de tener su bondad relativa, esto es, ha de ser conveniente. Por esto, aparte de los principios generales de justicia, para que sea buena una Constitución, es menester que esté basada en la historia y costumbres de los pueblos para quienes se dicta. Una ley secundaria podrá ser talvez, resultado de la invención humana, y salir buena, más no así una Constitución, que teniendo sus raíces en el origen mismo de la sociedad no puede ser en efecto una arbitraria combinación. En suma, como el origen de un pueblo, depende de la forma de su soberanía, claro está, que de este mismo origen dependen también las bases primordiales de su Constitución. Por esto, tal forma de gobierno que es buena para un pueblo, será mala para otro; y así es un lamentable error que-

rer que todas las naciones tengan una misma forma de gobierno; que todas sean republicanas o todas monárquicas. Cuando los hombres tales como Laboulaye, llegan a persuadirse que pueden sacar de su cerebro una Constitución y que con ella van a cambiar a la humanidad, podemos prevenirnos desde entonces, que todo cuanto escriben será una quimera, su sistema será una novedad insípida, en que la víctima será el lector; y si suponemos que estos hombres llegan a constituirse en legisladores de un país, ya podremos comprender, que no será la razón sino la imaginación que la gobierna entonces.

No por esto queremos establecer que las constituciones no puedan perfeccionarse; pero sí decimos que este progreso ha de ser lento; todo cambio brusco en la Constitución de un país, es por sí sólo causa de los más lamentables trastornos, Stuart Mill, hace notar que son igualmente erróneas, tanto la escuela que establece que las constituciones son brotes espontáneos de la naturaleza, que no pueden en manera alguna, ser mejoradas por el hombre, como la que enseña que las constituciones son obras exclusivas del hombre, y que se pueden variar a voluntad del legislador. La verdad está en el medio, esto es, en saber que aunque las constituciones políticas son ciertamente en sus elementos principales obra de la naturaleza, pueden, sin embargo, mejorarse por la libre voluntad del hombre, con tal, que estas reformas sean lentas y sigan en cuanto sea posible, el paso de la naturaleza.

Duración.—Una de las primeras cualidades que deben adornar a toda ley, es que sea permanente, esto es, que una vez que sea dictada no sea abrogada, a no ser que se torne en inútil y dañosa; por lo que debe durar tanto como la nación misma, o al menos mientras subsistan las circunstancias, en las cuales fué dictada la ley. Si esto es necesario en todo decreto legislativo, lo es mucho más, en la Constitución que es la ley fundamental y la primera de todas las leyes. Toda ley se da para el orden, y como el orden político debe ser perfecto, claro está que la ley reglamentaria de es-

te orden, que es la Constitución debe hallarse dotada de cierta perpetuidad.

Si toda reforma, para ser buena debe ser lenta, en ningún caso debe observarse este principio con más exactitud que en la Constitución, por buena que ella sea en teoría, dejará de serlo, prácticamente por el hecho de ser violenta.

Con todo, por oportuna y buena que sea la Constitución con el transcurso del tiempo, puede hacerse necesario variar en ella algunas disposiciones; para obviar esta dificultad, debe juzgarse en toda Constitución cuál ha de ser el Poder público que pueda hacer variaciones en ella, y los trámites a que para esto debe sujetarse. Este Poder, es claro que debe ser el Legislativo, y los trámites deben ser tales, que para variar un artículo constitucional, se requiera más tiempo, más discusiones y votos que para variar la ley política o civil más importante, con la restricción de que jamás, se pueda variar de golpe toda una Constitución, sino artículo por artículo. Así, en muchas repúblicas americanas, está prescrito que no se abroge o cambie un artículo constitucional, si previamente no se obtiene para ello, las dos terceras partes de votos en dos legislaturas no consecutivas. Disposición muy cuerda y necesaria, para que ningún artículo constitucional, por malo que sea, cause tantos daños como la precipitación en hacer reformas en esta materia.

Especies de Constitución

Las constituciones se dividen, en primer lugar, según sea la forma de gobierno por ellas establecido; así se dice que la Constitución es monárquica o republicana, despótica, moderada, etc.; segundo, se divide también en escrita y tradicional: Constitución escrita es aquella cuyas disposiciones se hallan redactadas en un cuerpo expreso de leyes; y tradicional la que consta en las costumbres y usos obligatorios, que determinan el modo de ser político de un pueblo. Pues así como toda

ley, la Constitución puede ser escrita o tradicional también, sin que por esto haya de creerse que esta última tiene menos fuerza obligatoria que la primera: por el contrario, toda Constitución, antes de ser escrita, ha debido primeramente ser tradicional. Tan cierto es esto, que nada contribuye tanto a dar autoridad y fuerza a una Constitución, como su carácter de antigua y tradicional; pues cuando se halla apoyada en el largo transcurso del tiempo, y en costumbres universales, entonces es cuando se presenta como inviolable y sagrada, tanto a los ojos de los políticos, como al pueblo en general. Por eso dice Laboulaye, que la mejor defensa de las instituciones políticas es la costumbre.

Débase también advertir que aun las mismas constituciones escritas, tienen una parte tradicional, que no se encuentra en los códigos, sino únicamente en la historia y costumbre de los pueblos, y hasta los mismos legisladores, están convenidos, por un acuerdo tácito o expreso, en recurrir a esta primitiva fuente de las constituciones, cuando se trata de aclarar o interpretar estas últimas. Así, hablando de uno de los pueblos, más entendidos en esta materia, dice Pradier Poderé: «La Constitución inglesa no está escrita.»

Ningún texto indica, exactamente los principios constitucionales del *Reino Unido* de la *Gran Bretaña* e *Irlanda*. Algunos decretos dados en épocas diferentes, y a veces lejanas costumbres, que no han sido nunca formuladas por una ley, tales son los fundamentos de esta Constitución. La Constitución de Inglaterra no es en efecto, sino el desarrollo natural de los antiguos usos de los pueblos primitivos de la Europa Moderna, y particularmente de los normandos y sajones. M. Maistre, tratando de la Constitución de la antigua Monarquía de Francia, dice estas palabras: «Si se pregunta dónde se halla escrita la ley *Sálica*, nos contesta Bignon, que se halla escrita en el corazón de los franceses.»

De todo lo anterior se deduce que la verdadera Constitución de un pueblo, no tanto se impone, sino se formula, tomando de los usos y costumbres tradiciona-

les del mismo. Si una Constitución carece de esta base, o no duraría, o sería causa de innumerables trastornos políticos, su nivel. Los pueblos buscan también el forzoso equilibrio, que debe existir entre sus leyes y costumbres. La mejor Constitución de un pueblo, no es precisamente la más buena en teoría, sino la que se adapta más bien a la historia, costumbres y modo de ser tradicional del mismo. No hay causa tan eficaz, como una Constitución utópica, para producir revoluciones en un pueblo.

ARTICULO II

Del Poder Constituyente. Necesidad de un Poder Constituyente.

Toda sociedad como hemos probado, tiene necesariamente una Constitución; y si toda Constitución es una ley, necesario es lógicamente que en toda sociedad política, haya un Poder Constituyente, pues de lo contrario habría que admitir el absurdo, de que hay ley sin legislador y efecto sin causa. Pero aquí conviene advertir que el Poder Constituyente puede tomarse en dos sentidos: estricto y lato. En sentido estricto, se llama Poder Constituyente, la facultad de establecer o crear una sociedad política, que antes no existía, determinar su autoridad y fijar la forma de gobierno de la misma. Pues todo esto se comprende en el significado propio de la palabra constituir. En sentido lato, se llama Poder Constituyente, la facultad que tiene el soberano de una Nación, para declarar la manera de ser política de la misma, y la forma tradicional en que se ejerce su gobierno.

El Poder Constituyente en sentido estricto pertenece únicamente a Dios.

Constituir, en sentido estricto, equivale a formar una cosa que antes no existía; ahora bien, según hemos probado abundantemente en todo el curso de esta

obra, la formación primitiva de la sociedad política, es obra exclusiva de Dios: pues así como Dios es el creador de los individuos, lo es también de todas y cada una de las asociaciones en particular; luego Dios es el único Poder constituyente de las naciones. Esta doctrina es conclusión lógica de la trasmisión inmediata de la soberanía; pues, si se admite que de Dios proviene inmediatamente la soberanía, debemos admitir que de Dios mismo viene la forma de ejercer esta soberanía; puesto que es imposible que exista una cosa sin su manera o forma propia de ser, y como la Constitución no es más que la forma de ejercer la soberanía; luego toda Constitución a lo menos en sus principios fundamentales viene inmediatamente de Dios.

Otra razón nos convence también irrefragablemente de lo mismo. Según todos los filósofos y publicistas, hasta los más radicales, la Constitución es la ley que se impone principalmente al Soberano; y como nadie puede legislarse a sí mismo, es necesario que la Constitución venga de un Poder superior al Soberano, es decir de Dios.

Esta es exactamente la doctrina sostenida por los más distinguidos publicistas católicos. El Conde de Maistre, en su célebre obra: «Ensayo sobre un principio generador de las constituciones políticas», establece lo siguiente: «Uno de los grandes errores de este siglo, que lo profesan todos, dice, es creer que una Constitución política, puede ser escrita y criada a *priori*, mientras que la razón y la experiencia, establecen de consuno, que una Constitución es una obra divina, y que lo que hay precisamente de más fundamental y esencialmente constitucional en las leyes de una nación, eso no puede hallarse jamás escrito.» En seguida prueba esta aserción diciendo: «La esencia de una ley fundamental o sea de la Constitución está en que ninguna persona tiene el derecho de abolirla; pero ¿cómo podría admitirse que una Constitución está sobre todos los poderes políticos, si hubiese sido dictada por alguno de ellos?» De estas consideraciones deduce el eminente escritor las siguientes incontestables verdades: 1^a que

las raíces de las constituciones políticas, existen antes de toda ley escrita; 2^a que una ley no es ni puede ser otra cosa que el desarrollo de la sanción de un derecho preexistente y no escrito; 3^a que lo que hay de más esencial, intrínsecamente, constitucional y verdaderamente fundamental, no se halla jamás escrito, ni podrá serlo sin exponer la existencia misma del Estado; y 4^a que la inestabilidad y fragilidad de una Constitución, está en razón directa de la multiplicidad de los artículos constitucionales escritos. El vizconde de Bonald, otro eminente publicista católico, en su obra titulada «Teoría del Poder», resume la doctrina anterior en estas palabras: «La naturaleza constituye la sociedad; los hombres administran el Estado.»

De qué manera se forman las Constituciones de los pueblos.

Cuando decimos que Dios prescribe las constituciones de los pueblos, a lo menos en sus elementos principales, no entendemos que las dicte expresamente, como el Decálogo en el Sinaí, sino en cuanto son el resultado preciso de la acción de la Providencia Divina sobre la creación y marcha de las sociedades humanas. En efecto, no se puede negar, sin incurrir en una herejía, que Dios vela incesantemente, así por las naciones como por los individuos, de la misma manera que El es el Creador de unas y otras. El naturalismo político es el error lamentable, que niega la acción y cuidado de Dios sobre las sociedades. Ahora bien, la formación y desarrollo histórico de las naciones, durante los largos períodos en que se forman las constituciones políticas, no pueden jamás ser efecto del plan continuado del legislador, pues es cosa que excede a su acción y previsiones; luego se sostiene que la vida de los pueblos y la formación de las constituciones, es obra del acaso, es decir de la nada; lo cual es un absurdo, o se admite que es obra de Dios, lo cual es verdadero. Dios al criar un ser, tiene que señalar un fin, y la manera de

alcanzarlo, lo cual consta: primero, de las leyes generales de la naturaleza; y segundo, de las circunstancias peculiares en que ha sido criado aquel ser. Pues lo mismo que pasa con los individuos, ocurre también con las naciones: las constituciones de éstas, que son las leyes que determinan su manera de ser, y la senda por la que cada una de ellas, se ha de encaminar a su fin, se deducen de las leyes generales de la naturaleza, y ya también de las circunstancias peculiares, en que ha sido criada especialmente cada nación. Es verdad que el hombre siendo libre, puede infringir una ley constitucional, así como todas las leyes morales; pero con esta diferencia, que si una sociedad cumple estas leyes, logrará su destino y labrará felicidad, y si las quebranta, conseguirá el castigo, miseria y destrucción.

He aquí como se expresa, acerca de este punto, el notable autor de «Las Grandes Cuestiones del Siglo». Es una verdad que no hay otro Poder constituyente que la Divina Providencia, que dirige hacia sus fines los acontecimientos y acciones de los hombres, sin que éstos se den cuenta ordinariamente de lo que producirán sus actos en un porvenir lejano. Ellos obran sin duda, y la Constitución de los Estados se forma y se altera por esta acción; pero con mucha mayor frecuencia no saben lo que hacen y los resultados frustran completamente sus intenciones. Los hombres pueden deliberar, hacer ordenanzas, pero las instituciones, es decir, cosa sólida y estable, esto, no tanto es fruto de aquellos derechos, sino de causas miradas por los hombres como fortuitas y desproporcionadas para tales efectos. Debe pues mirarse como una cosa más teórica, que práctica, o por mejor decir quimérica, eso de suponer que existe en el Estado, como una de sus constituciones ordinarias, un Poder Constituyente humano, ejercido con premeditación por el príncipe o los magistrados, así como el trazar reglas, para el ejercicio de este supuesto Poder.

El Poder Constituyente tomado en sentido lato, es una de las atribuciones de la Soberanía Política.

El Poder Constituyente, tomado en sentido lato, significa, no la facultad de dictar constituciones, sino la de declarar por escrito, la que existía ya en un pueblo, en la forma tradicional. Las constituciones verdaderas, las que se fundan en la naturaleza, nacen con los pueblos; según acabamos de ver, podría un legislador perfeccionarlas paulatinamente y variarlas en lo accidental, pero alterar súbitamente lo fundamental de ellas, es cosa que excede a la acción humana; porque para ello sería menester variar de un golpe las costumbres e instituciones de los pueblos. Pero, como acabamos de decir, no negamos por esto que un Soberano pueda mejorar la Constitución de un pueblo, porque siendo el progreso la ley de las sociedades, no puede estar exenta de ella la Constitución, pero, para que este mejoramiento sea real y verdadero, debe ser lento y basarse en las costumbres. Ahora bien, es atribución propia de la Soberanía procurar el mejoramiento de las costumbres de un pueblo, por medio de leyes prudentes y acertadas; luego también, es facultad propia suya, procurar de esta manera, el mejoramiento de esta Constitución. Entendido así el Poder Constituyente, es en verdad una de las atribuciones de la Soberanía, pero no distinto de los Poderes políticos, sino simplemente una facultad del Poder Legislativo. En efecto, no hay Constitución en el mundo en la que se establezca que el Poder Legislativo es quien tiene facultad de introducir variaciones en ella, sujetándose, es cierto, a trámites más lentos, que los que son menester para otras leyes, y dando también ingerencia al Poder Ejecutivo. Pero de todas maneras se vendrá a parar en que es una atribución legislativa el dictar o variar un artículo constitucional. Hablando de esto, el último autor que hemos citado, dice: «Cuando se decreta algo sobre puntos constitucionales, no se hace en verdad otra cosa que ejercer una atribución legislativa

semejante a la que arregla los negocios comunes. Mas en cuanto a saber, si estos actos tendrán duración en el porvenir, esto no depende ni de su voluntad, ni aún de las deliberaciones de todo un pueblo, sino de otras causas distintas. Acerca del Poder Constituyente hay un *aviso importante que dar a los hombres políticos*, y es que el hombre no debe tocar sino con mucho respeto y la más grande reserva a la Constitución existente en cualquiera sociedad; porque es muy difícil mejorarla, y al contrario muy fácil impelerla a su ruina, aún sin apercibirse de ello.»

De cuántas maneras se puede ejercer el Poder Constituyente latamente tomado

El Poder Constituyente, latamente tomado, a saber: en cuanto es una atribución del Poder Legislativo, puede ejercerse de dos maneras distintas: *directa e indirectamente*, cuando se dictan leyes que mejoran las costumbres, y preparan aunque de lejos, seguro campo, para las variaciones que se quiera introducir en una Constitución. Se ejerce directamente, cuando las leyes que se dictan, versan acerca de uno o varios artículos de la Constitución misma. De estos dos modos, el indirecto es el más seguro y natural, y cuyas disposiciones tienen más firmeza para el porvenir. A su vez, cuando un Soberano legisla sobre uno o varios artículos constitucionales, puede ser esto, por vía de *declaración o concesiones*. Se procede por vía de *declaración*, cuando el legislador se limita a exponer con más o menos claridad y en la forma escrita, artículos constitucionales que existían antes en la forma tradicional. Se procede por vía de *concesiones*, cuando un Soberano, por razones graves que tiene para ello, cede algunos derechos políticos que le pertenecen en favor de alguna o algunas personas morales o físicas. Lo cual sucede principalmente en el caso que un Soberano absoluto llama a tomar parte en el gobierno a ciertas corporaciones o individuos que antes no gozaban de este derecho. Pero para que estas concesiones sean artículos

constitucionales, es menester que sean permanentes, y que el gobierno se obligue a no revocarlas jamás; de otro modo serán concesiones transitorias, y de ningún modo puede decirse que forman parte de una Constitución.

Es de advertir que semejantes concesiones pueden ser expresas o tácitas, pero si de una u otra manera, llegan, por el largo transcurso del tiempo, a considerarse aquellas concesiones como derechos permanentes e irrevocables de ciertas personas, entonces llegan, en verdad, a formar parte de la Constitución de un Estado, y ya el Legislador no podrá alterarlas, sino sujetándose a los principios generales de justicia. En el sentido que acabamos de explicar, puede decirse que las constituciones son concesiones de los soberanos; puede también, aunque de una manera menos propia, decirse que es un pacto, es decir, un compromiso u obligación que contrae voluntariamente el Soberano; en cuanto se obliga a no revocar jamás aquellas concesiones o derechos que confiere a una o muchas personas morales o físicas. Pero notemos aquí, primero, que aquellas concesiones políticas, nunca pueden ser en favor de todo el pueblo, porque los derechos políticos, esto es, aquellos que autorizan a una persona a tomar parte en un gobierno, jamás pueden ser universales como los derechos civiles; segundo, que aquel pacto no es mutuo, porque el Soberano hace las concesiones y se obliga a respetarlas, no en pago o compensación de otros derechos que le confiere el pueblo, sino porque ve que aquellas concesiones son convenientes para la mejor marcha y prosperidad de la nación.

Conclusiones. — De los principios sentados hasta aquí, se deducen rectamente: primero, que toda Constitución es una ley permanente y la más invariable de todas las leyes; segundo, que las bases fundamentales de una Constitución, vienen de Dios, esto es, de la naturaleza misma y modo de ser propio de cada nación, independiente de las voluntades de los hombres; tercero, que el Legislador humano no tiene potestad para variar sino únicamente la parte accidental de una Cons-

titución, pero sin tocar de manera alguna en la fundamental de ella; cuarto, que un artículo constitucional, así como toda ley humana, no tiene valor ni bondad, sino sólo en cuanto se conforma a los principios de justicia. Así un Legislador constituyente, no puede a su arbitrio, disponer de derechos ajenos, sean civiles o políticos, ni legislar sobre la religión etc., sino tiene que sujetarse en todo a las reglas de justicia y moral.

Objeciones.—Contra los principios que acabamos de establecer suelen hacerse las objeciones siguientes: 1^a si el mismo Soberano, se dice, es quien dicta las constituciones, se incurre en la contradicción, de que el mismo Soberano es quien dicta la ley, y el mismo quien debe observarla, es decir, el Soberano se constituye Legislador de sí mismo. Luego, es necesario que la Constitución emane de otro Poder distinto, esto es, del pueblo. A esto contestamos: verdaderamente se incurre en la contradicción antedicha, cuando se establece que el Soberano tiene Poder de dictar una Constitución; pero no cuando la declara simplemente, porque, en este último caso, no hace otra cosa que reconocer una ley existente de antemano, ley que como hemos dicho, emana de Dios. Cuando un Soberano hace una concesión constitucional, queda obligado a cumplirla, en virtud del precepto del derecho natural, que manda a todos a respetar los derechos ajenos, porque una concesión, una vez hecha, es un derecho adquirido, y así no puede ser revocada, sino en caso de ser perjudicial a la nación. En cuanto a las modificaciones accidentales que el Soberano puede introducir en una Constitución, estas son leyes, que como las demás, deben ser respetadas por el Soberano, la razón es clara, pues, siendo la soberanía el principio de orden en la sociedad, el depositario de aquella es quien más obligado está a cumplir las leyes de cuya observancia depende dicho orden, por el principio general de que se ha de conservar el orden en las sociedades. Acerca de que si el pueblo es quien tiene poder de dictar las constituciones, este error refutaremos en el párrafo siguiente.

2^º Se dice también, si el Soberano es quien dicta la Constitución y él mismo quien debe obedecerla, se hace necesario una autoridad superior al Soberano que juzgue y castigue a este último, en caso de infringir la Constitución. A esto contestamos: 1^º que igual dificultad existe en todas las demás leyes, pues siendo el Soberano quien las dicta, sería necesario una autoridad superior al Soberano que juzgue y castigue a éste, en caso de infracción de aquellas; 2^º en verdad, dicha autoridad superior al Soberano político, es necesaria, pero no reside ella en el pueblo, como suponen los radicales sino en la Iglesia, respecto de las cuestiones religiosas, y en Dios, tanto respecto de éstas, como de todas las demás. Y esta autoridad de Dios, es tan efectiva, que según nos manifiesta la filosofía de la historia y la experiencia de todos los días, su sanción es la más eficaz de todas y la más ineludible. Con esta advertencia de que determinándose la vida de las naciones con el tiempo, todos los crímenes sociales son castigados aquí en este mismo mundo, y sin que se reserve a veces, la pena para la eternidad, como ocurre con los individuos. Como se ve, el problema de la responsabilidad de las naciones y soberanos, tiene una solución clara y fácil ante la filosofía católica; no es irresoluble sino para el naturalismo político que niega la acción de la Divina Providencia en las naciones, e incurre así en el ateísmo, pues negar la omnipotencia o providencia a Dios, vale tanto como negar su existencia misma.

Errores principales en esta materia.

Además de los errores del *naturalismo político*, que acabamos de refutar, tenemos también en esta materia, los que se derivan del pacto social. En este sistema, según hemos visto antes, se supone que la sociedad política, no es criada por Dios, como lo hemos probado, sino que es una invención de los pueblos, en quienes reside originaria y esencialmente la Soberanía, y como quien inventa una cosa, es quien tiene derecho

de establecerla y constituirla a su arbitrio, se sigue lógicamente, que si el pueblo ha inventado la sociedad política, es también quien tiene derecho para fijar su Constitución y variarla a su arbitrio. Todos los publicistas que admiten el absurdo principio de la soberanía del pueblo, sea en el sentido de Rousseau, sea en el del Liberalismo Moderado, sostiene también y con precisión lógica que el pueblo tiene pleno derecho, para a su arbitrio, dictar la Constitución del Estado, variarla, modificarla y aún abrogarla. Watt, por ejemplo, enseña lo siguiente: «La nación, dice, goza de pleno derecho de formar ella misma su Constitución; mantenerla, perfeccionarla, y arreglarla a su agrado en lo perteneciente al Gobierno, sin que nadie pueda, sin injusticia, impedirlo.» «En virtud de los mismos principios, continúa, es cierto que si la nación tiene a bien, puede mudar su Constitución.» Pero habiendo demostrado nosotros, que la soberanía del Pueblo es un absurdo en todo sentido, se sigue que lo es también el pretendido derecho que se le confiere para mandar y dictar constituciones.

Si una Constitución es injusta, claro está que no obliga a todos los artículos, en que prescribe la injusticia, según el principio inconcuso del derecho natural de que la ley injusta no obliga. Este es el único caso en que la autoridad soberana, no el pueblo, puede y debe declarar insubsistentes las disposiciones constitucionales, viciadas de injusticia. Pero aquí no se trata de mutación, sino de la simple declaración de insubsistencia de un artículo constitucional, que aún sin este requisito no tiene de por sí valor efectivo.

Cuando se dictan constituciones, que son opuestas a la verdadera y natural de un país, no se hace más que poner a este último en tortura, estableciendo una verdadera contradicción entre la naturaleza y la ley, entre la Constitución teórica y la real, el resultado indispensable de semejantes contradicciones, es la revolución, pues así como un cuerpo que pierde el equilibrio, se despeña y rueda hasta encontrarlo, de la misma manera, los pueblos buscan también el equilibrio

social entre sus costumbres y las leyes, y se desquician y ruedan buscando este equilibrio. Por esto, no hay causa más eficaz de revoluciones, que las constituciones utópicas.

CAPITULO II

De las Formas de Gobierno.

Forma de gobierno es la manera cómo se ejerce los poderes políticos de una nación. La forma, según explican los filósofos, es el ser específico de una cosa, aquella cualidad o atributo que califica su ser individual y la distingue de los demás objetos del mismo género y especie. Pues así como los objetos materiales se distinguen unos de otros por su figura o forma exterior, así también, los seres en general; se distinguen entre sí por la manera especial con que se determina la naturaleza en cada uno de ellos. Ahora bien, siendo la esencia o la naturaleza de la soberanía, una misma para todos los gobiernos no se distinguen entre sí, sino únicamente por la manera como se ejerce la soberanía de cada uno de ellos. Luego, la forma de la soberanía o gobierno de cada pueblo, no está en otra cosa, sino en la manera especial con que en cada uno de ellos se ejerce esta soberanía. Y así como no hay dos individuos exactamente iguales en su forma exterior, tampoco hay dos gobiernos exactamente iguales en todo el mundo; sino que cada uno de ellos tiene su figura o forma especial, la que le distingue de los otros y determina su ser específico e individual.

Para conocer más ordenadamente, cuántas y cuáles son las formas de la soberanía, dividiremos esta materia en tres artículos: en el primero, hablaremos de las formas de gobierno en general; en el segundo, hablaremos de las principales formas de gobierno más conocidas en el mundo; y en el tercero, del gobierno representativo, por la forma política de que con más frecuencia se ocupan los publicistas actualmente, y sobre la cual se han propagado más numerosos y trascendentales errores, que respecto de las otras.

ARTICULO I

**De las Formas de Gobierno en general.
Monarquía y Poliarquía.**

Forma de gobierno, hemos dicho que es la manera cómo se ejerce la soberanía de una nación, esto es, según sea el número de personas que desempeñan los poderes políticos de un Estado y las varias combinaciones que para lograrlo se verifican. De tal suerte, que todas las divisiones de las formas de gobierno, se hacen, atendiendo al número de personas que ejercen la soberanía. Ahora bien, la soberanía puede ser ejercida, o por una persona física, o por una persona moral, y de aquí resulta la principal división de las formas de gobierno en *Monarquías* o *Poliarquías*. Monarquía es la forma de gobierno, en la cual la soberanía reside en una persona física, esto es, en un solo individuo, según lo indica el origen mismo de este término, que es compuesto de dos palabras griegas *nonas* que significa la unidad, y *archos*, gobierno o principado; y así monarca o soberano es el individuo que ejerce la autoridad suprema de una nación. Al contrario *poliarquía* es una forma de gobierno, en el cual la soberanía reside en una persona moral, esto es, en una asamblea compuesta de varios individuos.

Formas simples y mixtas.—La poliarquía se divide a su vez, en *aristocracia* y *democracia*. *Aristocracia* es la forma de gobierno en que la soberanía reside en una asamblea compuesta de nobles, es decir, de individuos que obtienen este derecho por título de nacimiento. *Democracia* es la forma de gobierno en que la soberanía reside en una asamblea de individuos elegidos entre el pueblo. Ambas palabras vienen del griego, y significan literalmente *aristocracia*, gobierno de los nobles; y *democracia*, gobierno del pueblo.

Ahora bien, formas simples de gobierno, se llaman aquellas en que la soberanía reside en una sola persona física o moral, es decir en un solo individuo o en una

sola asamblea política; así es que formas simples de gobierno son tanto la monarquía como la aristocracia y la democracia. Formas compuestas son las que resultan de las combinaciones de las simples, esto es, aquellas en que los poderes políticos, son ejercidos por diferentes personas físicas o morales. Si bien al cabo tanto en las formas simples como en las compuestas, los diferentes Poderes políticos tienen que formar una sola persona moral que es propiamente el soberano. Así es que, reduciendo todo lo anterior a una forma más sencilla, podemos decir que, formas simples de gobierno son aquellas en que todos los Poderes políticos de la soberanía, son ejercidos por una persona física o moral; y que formas mixtas o compuestas, aquellas en que los Poderes políticos de la soberanía, son ejercidos por varias personas físicas o morales, si bien, al fin todas componen una sola entidad moral que es el soberano.

Las formas mixtas o compuestas son tantas, cuantas son las combinaciones que pueden resultar de las simples entre sí; es decir, que su número es indefinido, y en efecto, así como todo individuo tiene su fisonomía, cada nación tiene su gobierno que le es propio y distinto de todos los demás. En los artículos siguientes nos ocuparemos de las formas mixtas más conocidas y comunes en los pueblos: en el presente, es necesario que explayemos algunas ideas, y refutemos algunos errores relativos a las formas simples que acabamos de examinar.

Monarquía.—La *monarquía* hemos dicho que es la forma simple de gobierno en que toda la soberanía reside en un solo individuo: llámese éste: César o Emperador, Cónsul o Rey. Mas, si la soberanía reside en un solo individuo, como jefe de gobierno, no por esto son menos necesarios, en esta, como en las demás formas de la soberanía, los ministros, como todos los demás agentes inferiores de la escala administrativa, si bien, todos, en el ejercicio de sus funciones, no hacen más que representar la autoridad del monarca. De suerte que éste resume en sí, el último grado de los

tres poderes, ejecutivo, legislativo y coactivo, él es el mayor de todos los jueces, el primer legislador y el sumo imperante.

La monarquía entendida de esta suerte, se llama pura o absoluta, cuando todos los poderes políticos se concretan en una sola persona, y se llama *monarquía templada* o constitucional, cuando el ejercicio de la soberanía, está repartida entre el rey y una asamblea. Pero como se vé, la primera es la que merece únicamente con propiedad el nombre de monarquía, mientras las monarquías de la segunda clase, son verdaderas *poliarquías*.

Origen y legitimidad de la Monarquía o Poder.—La monarquía es entre las formas de gobierno, la más primitiva, su origen, es el mismo de la sociedad política, pues, no es más que el desarrollo inmediato de la potestad paterna. Para su existencia, no es necesario suponer trastorno alguno en la sociedad; por esto, la potestad monárquica o patriarcal, que es lo mismo, la hallamos siempre en el origen de todas las naciones, al contrario de lo que sucede con el gobierno republicano, que viene con el transcurso del tiempo, y siempre por consecuencia de trastornos o cambios ocurridos en la sociedad. De todo esto se deduce, que cuando la monarquía se funda en los hechos o títulos que hemos explicado, es tan legítima y buena como cualquiera otra forma de gobierno. Sólo los publicistas del pacto social y la soberanía del pueblo, se han visto obligados, en interés de sus falsos principios, a enseñar que gobierno monárquico, es sinónimo de gobierno despótico, ilegítimo y tiránico, pues, como según dichos autores, no hay más autoridad que la del pueblo, es lógico admitir que la monarquía que destruye semejante autoridad es un gobierno inicuo y detestable. Mas, para los que desechan la hipótesis absurda de la soberanía popular, el gobierno monárquico es tan legítimo como cualquiera otro; y así, «la tiranía que es el ejercicio injusto y violento del Poder supremo o el hábito de mandar contra justicia», es un abuso que puede hallarse en toda

forma de gobierno tanto en el *monárquico* como en el *republicano*.

Lo mismo podemos decir del despotismo, palabra que viene de las dos latinas *des potestas*, más allá de la Ley o del Poder y que significa, «el Poder que manda por sólo su voluntad, sin sujeción a ley ni regla alguna.» El gobierno despótico se llama también *autocracia*, que significa literalmente el gobierno de uno solo, y *cesarismo*, por haber sido los Césares romanos la personificación más cabal de semejante gobierno. Ahora pues, no todo gobierno monárquico es por su naturaleza despótico, y según hemos demostrado antes, no hay Estado en el mundo que no tenga su Constitución y leyes, las cuales deben ser acatadas por todo Soberano. Por consiguiente, aunque sea uno solo el que gobierne, si lo hace conforme a justicia y respetando la Constitución y leyes de una nación, su gobierno será monárquico y de ninguna manera despótico. El despotismo dice el autor de «Las grandes Cuestiones del Siglo», no consiste en que gobierne uno solo y con independencia, sino en que los que tienen el Poder lo ejerzan por capricho, mas como si fueran amos y dueños que como gobernantes, esto es, que gobiernen sin sujetarse a ley alguna, divina ni humana, ni reconocer más ley que el querer arbitrario de su voluntad, según la célebre fórmula del poeta: *sic volo, sic jubes, sit pro ratione voluntas*.

El freno más positivo y eficaz contra el despotismo, son la religión y las buenas costumbres; cuando ellas son despreciadas por los pueblos el despotismo es tan posible y monstruoso en las monarquías como en las repúblicas, y es aún más temible el despotismo de muchos que de uno solo, han dicho de común acuerdo Cicerón y Santo Tomás. Y en efecto, la historia de todos los tiempos nos manifiesta que los tiranos más abominables han sido siempre de las repúblicas más corrompidas.

Aristocracia.—Tiene este nombre como se ha explicado ya, la forma de gobierno, en que la soberanía, pertenece a un corto número de personas designadas

para ello, por título de nacimiento. El hecho constitutivo de la aristocracia, es el nacimiento, esto es, la preeminencia política adquirida por título hereditario, y al cual acompañan ordinariamente la preeminencia de la fortuna y de la educación. «Entiendo por *aristocracia*, dice Perín, en su obra de las leyes de la sociedad cristiana, aquella organización social en la que una clase superior al resto del pueblo, está en posesión de cierta preponderancia política», y explica luego esta idea, en los pasajes siguientes de su obra. «El privilegio del nacimiento, dice, con la superioridad de la fortuna, de la inteligencia y de la consideración política; tales son generalmente los caracteres, bajo los cuales se presenta la aristocracia. El privilegio aristocrático es anexo a la posesión del suelo, de manera que el derecho de soberanía y el de propiedad privada se encuentran unidos íntimamente, la aristocracia tiene el carácter de feudal. La aristocracia según Platón, puede constituirse independiente del privilegio del nacimiento, pero en este caso, habrá superioridades sociales, más bien que verdadera aristocracia. La institución aristocrática en su realidad, supone la transmisión hereditaria de los cargos públicos a *familias*, en las que el sentimiento de los derechos y deberes anexos a los grandes servicios públicos, se conserva por la fuerza de las tradiciones domésticas y por la perpetuidad de la propiedad. No hay verdadera aristocracia, fuera de la regla de la sucesión hereditaria.

Origen y legitimidad del Gobierno Aristocrático.

El establecimiento del gobierno aristocrático, supone ya cambios en la sociedad patriarcal o primitiva, lo que puede resultar de una manera pacífica o violenta. Se establece una aristocracia pacífica y legalmente, cuando varias familias llegan a adquirir ciertas preeminencias políticas, por concesión expresa del príncipe, y en premio de grandes servicios prestados a la nación; y también cuando, por consentimiento tácito del Sobe-

rano, y en virtud de una larga costumbre, están algunas familias en la posesión y goce hereditario de ciertos derechos políticos. En fin, de cualquiera manera que sea, si al desaparecer un príncipe, llega a concretarse la soberanía de una nación en cierto número de familias privilegiadas, a cuyos ascendientes se trasmite este derecho hereditariamente, tendremos establecido un gobierno aristocrático y de un modo legítimo, y que está de acuerdo con todos los principios de la moral y el derecho acerca de este punto. Pues, como hemos indicado antes, al desaparecer una persona, al que según la Constitución de un país debe ejercer la soberanía del mismo, ésta se concreta en las autoridades inmediatamente inferiores, y como según el supuesto que hemos hecho, éstas residen en las familias aristocráticas, tendremos que éstas tienen derecho pleno y perfecto para entrar en el goce de la soberanía de una nación. Violenta y por consiguiente injusta e ilegítimamente se establece una aristocracia, cuando varias familias, por revolución o cualquier otro hecho ilegal se alzan contra la soberanía de una nación. Cuando una aristocracia degenera en tiránica, entonces toma el nombre más propio de oligarquía, palabra griega que significa literalmente, el gobierno de pocos, y se emplea por designar el gobierno injusto de unos pocos aristócratas. En la historia tenemos varios ejemplos de gobiernos aristocráticos; tales eran en la antigüedad el patriarcado romano, en la edad media las repúblicas de Italia, principalmente Venecia, y en nuestros días Inglaterra, que más que monarquía es una verdadera aristocracia.

Democracia. -- La democracia verdadera no consiste, según lo entienden falsamente los radicales, en que todo el pueblo de la nación ejerza y tenga la soberanía de la misma, porque esto es imposible, ni se ha verificado jamás; sino en que esta soberanía sea ejercida por varios individuos elegidos para el caso, sin atender a ninguna preeminencia de nacimiento. Por lo que no es el número sino la constitución hereditaria, lo que distingue los cuerpos aristocráticos de los democráticos.

El pueblo, entre los griegos, se llamaba el *demos*; así democracia, significa literalmente gobierno del pueblo, pero jamás, ni aun entre los griegos mismos, se ejercía el gobierno por el pueblo sino por pocos; y sus llamadas democracias, como dice Cantú, no eran otra cosa que verdaderas aristocracias. Prescindiendo de los títulos hereditarios, no es contrario al carácter del gobierno democrático, sino antes es conforme con él, que se exija en los que han de ser elevados al gobierno, cualidades de virtud e ilustración que les distinga entre sus conciudadanos. Hasta en las democracias más liberales, se ha exigido siempre, para que un ciudadano pueda ejercer un cargo público, cierta edad, cierto grado de conocimiento, honradez conocida, fortuna independiente, y otras condiciones más que aseguren el recto desempeño del cargo que se le confía.

Origen y legitimidad del Gobierno Democrático.

El origen de la democracia es análogo al de la aristocracia, y supone como ésta, cambios y trastornos en el modo de ser primitivo de la sociedad. En efecto, para que la democracia se establezca en un país, es menester que desaparezca en él el gobierno monárquico, y que la soberanía ejercida antes por éste, se concrete en las autoridades inferiores, es decir, en una asamblea de personas que se constituyen unas a otras por elección y no por título hereditario. Mas, para que este último se verifique, es menester que con el gobierno monárquico hayan desaparecido los derechos hereditarios de las familias aristocráticas: de suerte que ningún derecho político se confiera a nadie, por derecho de herencia, sino sólo de elección; y como es muy difícil que se verifiquen conjuntamente estas condiciones, he aquí por qué son tan raras en la historia las verdaderas democracias, a un grado que se establezcan, su existencia es muy pasajera, porque muy luego las preeminencias de las fortunas en ciertas familias, llegan a constituir títulos aristocráticos: he aquí por qué las repúblicas de que hace mención la historia, han

participado muy poco de la democracia, y han tornado, casi todas, en la aristocracia, o la monarquía. Cuando una democracia llega a establecerse, siguiendo el curso de la naturaleza, y por las vías legales, es tan legítima como puede serlo cualquiera otra persona de gobierno; en caso contrario, será ilegítima.

La *demagogia* es la corrupción del gobierno democrático, y significa literalmente gobierno de la plebe, esto es, cuando el ejercicio de la soberanía, cae en manos de una *facción corrompida*, o de la parte más ignorante, viciosa y abyecta de la sociedad, por la misma razón se llaman demagogos, los partidarios de semejante gobierno.

Observaciones.—Acerca de todo lo que hemos dicho hasta aquí, es necesario hacer las observaciones siguientes. Las tres clases de formas simples que acabamos de exponer son más bien divisiones lógicas que reales; esto es, en la práctica, no hay gobierno en el mundo que no participe más o menos de cada una de las tres formas indicadas; por lo que, si bien se observa en la historia, no se hallará un solo gobierno, puramente monárquico, aristocrático o democrático. Las monarquías más absolutas no se podrían sostener sin una aristocracia bien constituida, y la aristocracia misma, tiene su cima en la democracia ilustrada, amante del sacrificio y la virtud. A su vez, en las democracias más igualitarias, como hoy se las llama, brotan insensiblemente familias aristocráticas, en las que con la fortuna, se hacen también hereditarias, la influencia social y las preeminencias políticas. Por último, no hay gobierno en el mundo, en el cual no predomina el elemento monárquico en un hombre, que viene a ser como el principio de unidad de los poderes políticos y encarnación individual de los mismos partidos que se llaman democráticos. Como los árboles brotan naturalmente hojas, flores y frutos, así todas las naciones brotan espontáneamente estos tres elementos, *monárquico, aristocrático, democrático* que son las tres bases fundamentales de la organización de los Estados: eliminar uno solo de estos elementos, sería desquiciar una

nación. El poder, la paz y prosperidad de los pueblos dependen precisamente de la armonía y concordia íntima entre estos elementos indispensables de su existencia y bienestar.

Errores opuestos a los principios anteriores.

El origen filosófico de los funestos errores que han llegado a sentarse en esta materia, es principalmente la teoría absurda del pacto social. En primer lugar, predicando esta teoría como principio inconcuso de la soberanía individual, y la absoluta independencia de todo otro poder que no sea el yo, se ha engendrado en las sociedades modernas un odio inconciliable del pueblo contra todo elemento monárquico y aristocrático, y en las altas clases de la sociedad un odio no menos encarnizado contra toda democracia, lo cual es causa de la agitación y trastorno incesante en que viven las sociedades modernas. Pero ambos odios son tan errados, como injustos, porque de suyo, lo hemos demostrado no tienen nada de malo ni pernicioso tanto el principio monárquico como el democrático y el aristocrático, cuando provienen de un origen legítimo, y se arreglan a la norma de justicia.

Otro error no menos pernicioso que el anterior, es el falso concepto que los publicistas radicales tienen del gobierno democrático, y los principios en que se basa la democracia, son los siguientes: primero, la soberanía de una nación reside originaria y esencialmente en el pueblo; esto es, en todos y cada uno de los individuos de cada nación, hombres y mujeres, viejos y niños, sabios e ignorantes, mendigos y ricos, virtuosos y criminales, etc.; pues la democracia consiste en que cada individuo sea soberano; segundo, en esta virtud los que ejercen la soberanía en un gobierno democrático, lo hacen en nombre y representación del pueblo: pues no son sino mandatarios y representantes suyos; tercero, el pueblo con la elección de sus mandatarios no abdica su soberanía, continúa siendo superior a sus gobernantes, y estos tienen obligación estricta de con-

formarse en todas sus resoluciones con la voluntad y hasta la simple opinión del pueblo; en fuerza de la soberanía, el pueblo tiene derecho para residenciar, castigar y deponer a sus mandatarios, como y cuando le parezca.

Estos principios son fundamentales de la democracia socialista y atea; democracia, por lo mismo, quimérica, absurda y de todo punto irrealizable. Decimos irrealizable no sólo a nuestro juicio, sino al de los mismos partidarios más ciegos de semejante gobierno. Hablando de él dice Pradier Foderé, en sus lecciones de legislación. «La historia no presenta ningún ejemplo de nación que se haya dado una Constitución puramente republicana...» El gobierno republicano puro, o el gobierno de todos, por todos, es en la aplicación a la práctica una verdadera quimera. Rousseau mismo, en su obra «Del Contrato Social», se ha visto obligado a confesar, que hablando con propiedad, no ha habido ni hay democracia pura. Tratando de la democracia que pretende realizar los ensueños absurdos del pacto social, dice, con razón Perín en la obra ya citada: «*Anarquía o despotismo*», he aquí el fatal dilema, en que semejante democracia, se encuentra encerrada por la inexorable lógica de sus principios.

Pero, como la sociedad no puede vivir ni un momento en la anarquía, se ve inevitablemente aparecer en semejante democracia el despotismo. La democracia entendida de esta manera es el despotismo del pueblo: es el derecho que se arroga el pueblo de imprimir carácter de legitimidad a todos los decretos. Los gobernantes no pueden ser sino los ejecutores de la voluntad del pueblo. Tiraniza, en nombre de aquel tirano, que se llama *todo el mundo* y que siempre tiene razón. Los más monstruosos tiranos han hecho creer que era la democracia quien gobernaba únicamente, porque ejecutaban en nombre del pueblo, las más abominables matanzas y crueles proscripciones.

ARTICULO II

De las principales formas mixtas de gobierno.

Formas mixtas más conocidas.—Formas mixtas de gobierno se ha llamado a aquellas que resultan de la combinación de las simples, y como el número de estas combinaciones es indefinido, innumerables son también las formas mixtas que de aquellas combinaciones pueden resultar. Por lo cual dice Pradier Fodéré, en la obra ya citada. «Las formas mixtas pueden variarse indefinidamente, sería preciso escribirse la historia de todos los pueblos, para enumerar las formas tan distintas de constituciones mixtas que han estado en vigor desde el principio del mundo.» Pero, si no es posible tratar de todas las formas mixtas, hablaremos aquí, por lo menos de las más conocidas en los pueblos cultos y que son, como un tipo común a que pueden referirse las demás. Tales son la monarquía y la república. La monarquía se divide en *absoluta* y *constitucional*; y la república en *unitaria* y *federal* y aunque la monarquía absoluta pertenece a las formas simples, hablaremos también de ella, para que, por el contraste se comprenda mejor lo que es constitucional. Por último, diremos algo acerca de la alianza, que si no es propiamente una forma de gobierno, es un complemento que las comprende y perfecciona a todas.

Monarquía absoluta.

La monarquía absoluta es la forma de gobierno en que todos los poderes políticos de la soberanía, residen en un solo hombre. Entendida así la monarquía absoluta, excluye toda participación en los derechos soberanos de toda otra persona moral o física, y no se aviene con la existencia de ningún cuerpo político, bien sea aristocrático o democrático. Históricamente apenas se hallará un pueblo, donde haya llegado a realizarse

en todo su rigor, y si algunos ejemplos se encuentran, son hechos pasajeros, más bien que una forma estable de gobierno. Por lo demás, en todas las monarquías absolutas hallamos siempre, al lado del autócrata, un Cuerpo de Ministros, un Consejo, con más o menos facultades amplias, y un cuerpo aristocrático, con quienes el monarca divide el ejercicio de sus funciones soberanas.

Entre los pueblos modernos, el ejemplo más célebre y conocido de gobierno absoluto, es el de Rusia; y sin embargo, allí mismo, al lado del autócrata, existe un senado legislador, una aristocracia, con participación más o menos directa de gobierno. Es cierto que el Czar, al principio, resume en sí, el ejercicio supremo de todos los poderes, pero, en la práctica, el ejercicio de los diferentes poderes, está confiado a varios cuerpos políticos; bien que todos, bajo la inspección soberana del emperador. Todos los libros, dice el Conde de Maistre, hablando de la esclavitud y despotismo rusos, pueden asegurar, sin embargo, que en ninguna parte, es el hombre tan libre, ni hace tanto lo que quiere: los extremos se tocan; de modo que el gobierno arbitrario trae muchas formas republicanas. Cuando un gobierno se ejerce en nombre, y bajo la intervención inmediata de Dios, se llama *Teocracia*; pero hablando en verdad, no ha habido en el mundo, más gobierno teocrático, que el de los antiguos israelitas, en el tiempo de los jueces, y semejante gobierno, como se ve, es el mejor de cuantos se pueden imaginar. Pero ordinariamente se llaman también teocráticos, aquellos gobiernos absolutos, cuyo monarca reúne en sí, el poder político y el religioso, siendo a la vez, uno mismo rey y pontífice. Mas, tal calificativo, atribuido a semejantes gobiernos, dice Dn. Vicente de la Fuente, encierra un error y una blasfemia; y será más propio y verdadero dar a esta forma política, el nombre de *hierocracia* palabra griega, que significa gobierno sacerdotal. Semejantes gobiernos son buenos y legítimos cuando los poderes religiosos y políticos, están acumulados en una misma persona, porque entonces, se veri-

fica en su más alto grado, esa íntima unión y armonía que debe existir entre la Iglesia y el Estado: de lo cual resulta la moderación del Poder político por la fuerza de la religión; y la firmeza de la religión, por el auxilio del Poder político.

De esta manera, el gobierno teocrático, cuando es verdadero y legítimo, es un gobierno verdaderamente patriarcal, y el que más se asemeja en su constitución y benéficos resultados para los pueblos. Pero, como el único Poder religioso, verdadero y legítimo en el mundo, es el de la Iglesia, no hay tampoco en el mundo un gobierno de esta clase que sea legítimo, más que el de los Romanos Pontífices. Tales eran también, en algún modo, en la Edad Media, los gobiernos de ciertos príncipes obispos de Alemania; y tan buenos y benéficos eran aquellos gobiernos, que hasta ahora se repite en aquella nación, el refrán popular que dice: «No hay mejor gobierno que el del báculo episcopal.» Mas, así como no hay usurpación más odiosa e inicua que la de la autoridad religiosa, no hay tampoco gobierno más despótico y tirano, que el que se ejerce por semejante usurpación. Por esto, han sido siempre mirados con horror, los gobiernos teocráticos del paganismo, como el de los Césares de la antigua Roma, y el de los pueblos disidentes, como el autocrático de Rusia. Fundado en estas razones, y por evitar iguales inconvenientes en los países católicos, Odilon Barrot, en las cámaras de Francia, conviene que los dos Poderes, estén unidos en Roma, para que estén separados en el resto del mundo.

Monarquía Constitucional o mejor dicho Moderada.

Se da este nombre a aquellas formas de gobierno en que bajo la suprema vigilancia de un Poder moderador hereditario, se ejercen con distinción y separadamente los Poderes políticos de la soberanía de una nación. El principio esencialmente constitutivo, de las monarquías constitucionales consiste en la cuádruple

división que se hace de ellas, de las atribuciones de la soberanía, a saber: en Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Real. El Poder Legislativo, se ejerce por una asamblea dividida en dos cámaras; el Poder Ejecutivo por un cuerpo de ministros, presididos por uno que es el jefe de todos; y el Poder Judicial por los tribunales jerárquicos de la nación. Sobre todos estos Poderes está el *Real*, ejercido por un monarca hereditario, cuyo oficio se reduce a moderar y contrapesar entre sí, los demás Poderes políticos, concediendo o negando la suprema sanción de sus actos, y nombrando y renovando en gran parte, a los individuos que ejercen estos diferentes poderes, según su buena o mala conducta política. En virtud del principio admitido de la superioridad del Poder Real, sobre los demás Poderes políticos, la persona del rey es inviolable, es decir, sus actos no caen bajo los demás Poderes políticos, ni el Legislativo, ni el Ejecutivo, ni el Judicial, porque la ley supone que el rey es impecable e infalible. Así es que si el monarca comete un crimen, no hay Poder público que le pueda juzgar ni castigar; pero en cambio, la acción del Poder Real, se reduce a aprobar o desechar las resoluciones de los demás Poderes, porque para los demás, el rey no puede por sí sólo juzgar, ni legislar, ni ejecutar una disposición administrativa. De aquí ese adagio de la política inglesa: «el rey reina, pero no gobierna». El Poder Real, entendido de esta manera, es como lo califican los publicistas, un Poder neutro, es decir, que no es Legislativo, Ejecutivo ni Judicial, sino distinto de ellos, superior a ellos y moderador de todos. Para decirlo de una vez, en la monarquía constitucional, los tres Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, forman una asociación, una persona moral, cuya autoridad es el rey. Por lo que acabamos de ver sólo impropriadamente se da esta forma de gobierno, el nombre de monarquía, pues en ninguna otra se halla tan dividido el ejercicio del Poder supremo. Hablando con propiedad las monarquías constitucionales, pertenecen a las formas mixtas, en las que el elemento monárquico, está concretado en un rey hereditario, el

aristocrático, en un cuerpo de nobles, que desempeñan las altas funciones administrativas y judiciales del Estado, y forman la Cámara Alta de la asamblea *Legislativa*, por título hereditario; y finalmente el elemento democrático, está concretado en los individuos que eligen popularmente de entre todas las clases de la nación, para que formen la Cámara Baja de la legislativa, y ejerzan las funciones restantes de la soberanía. Finalmente en estos gobiernos todos los Poderes políticos son responsables, menos el real, y esta responsabilidad se hace efectiva por los diferentes Poderes entre sí, que mutuamente se vigilan y contrapesan, para evitar los abusos en que de otra suerte pudiesen incurrir. Así los actos del Poder Ejecutivo, esto es, del ministerio son juzgados y residienciados por las cámaras legislativas, a su vez, cuando éstas se exceden en el ejercicio de sus atribuciones, el rey puede disolver las cámaras y reunir otras en su lugar. Por último, el Poder Ejecutivo vigila por el cumplimiento exacto de las leyes, y se extralimita o peca en el desempeño de sus atribuciones, puede interponerse recurso de queja ante la Legislatura. Tales son los principales fundamentos en que se basa la monarquía constitucional.

La monarquía inglesa es citada por los publicistas, como el mejor modelo que hasta ahora se conoce de la forma de gobierno que venimos estudiando; y en ello se ven verificados exactamente todos los principios que acabamos de exponer. «La excelencia del gobierno inglés, dice Blaschotone, uno de los más célebres publicistas de esa nación, consiste en que todos los Poderes que lo componen, se contrapesan y vigilan mutuamente.» En la legislatura, el pueblo contiene a la nobleza, y la nobleza contiene al pueblo, por el privilegio que tiene cada una de las cámaras de rechazar lo que ha resuelto la otra. El Poder Real a su vez, los contiene al uno y al otro, y preserva así al Poder Ejecutivo, contra todo avance del Legislativo. En fin, el mismo Poder Ejecutivo, es mantenido en respeto y considerado dentro de sus justos límites, por las dos cámaras, por el privilegio que éstas tienen de examinar los actos

de los ministros, acusarlos y castigarlos. Pradier Foderé, en la obra referida, determina el carácter de este gobierno, con las siguientes palabras: «La monarquía inglesa, dice, es una dignidad, que personifica el Poder nacional, más bien que un Poder efectivo. Las atribuciones que pertenecen al monarca, hacen de él un Poder moderador, pero el verdadero Poder, pertenece a la aristocracia cuya influencia predomina en las dos cámaras y la administración local.» A semejanza de la Constitución inglesa, se han reformado o dictado las de muchas monarquías de Estados Unidos, principalmente de Bélgica.

De las Repúblicas en general.

Lo que constituye esencialmente el gobierno republicano, es: 1º la división de los *poderes políticos*, que son ejercidos por varias personas físicas o morales separadamente; 2º la responsabilidad, en virtud de la que todo Poder político que delinque en el desempeño de sus funciones, debe necesariamente ser juzgado y castigado a proporción de sus faltas; 3º la electividad, en virtud de la que todas las personas que ejercen Poderes públicos, son nombradas por elección popular que es el único hecho admitido en la república, como título legítimo, para ejercer las atribuciones de la soberanía. Con todo, esta última condición no es absoluta, como las anteriores; si en las repúblicas democráticas se la exige con todo rigor, en las aristocráticas ha sufrido siempre numerosas excepciones. Además el nombre mismo dado por los romanos, a esta forma de gobierno, explica su naturaleza en la medida que es posible. De aquí es que el nombre de república, estrictamente tomado conviene sólo a los gobiernos democráticos. A pesar de esto último, hallamos en la historia calificados de repúblicas de gobiernos muy distintos entre sí, por su forma y naturaleza. Atendiendo, pues, a la historia, podemos clasificar la forma que nos ocupa en las siguientes especies principales: 1ª República

Aristocrática; 2^ª Democrática; 3^ª República Unitaria; y 4^ª República Federal. Digamos separadamente algo de cada una de ellas.

República Aristocrática.—En esta forma de gobierno se exige, como condición esencial, la repartición de los Poderes políticos entre varias personas físicas o morales, que las ejercen separadamente; y la responsabilidad estricta a que deben sujetarse en el desempeño de sus atribuciones. Se exige también que el jefe del Poder Ejecutivo sea designado, no por derecho de nacimiento sino por elección. Pero fuera de este caso, no se excluye sino antes se exige título originario de nobleza para que se ejerzan los altos cargos de administración y legislatura. De esta clase de gobierno, nos ofrecen numerosos ejemplos las repúblicas de Grecia y Roma; así como también las italianas de la Edad Media, principalmente Venecia y Génova. Así en la antigua Roma, los cargos administrativos de Cónsul, Tribuno y otros semejantes, eran conferidos por elección, pero el Senador era hereditario entre los patricios. En Génova y Venecia eran aún más estrictos los títulos aristocráticos pues, la elección del *Dux* que era el jefe vitalicio del Poder Ejecutivo, no podía recaer sino en un individuo de la nobleza, lo mismo que todos los demás principales cargos de la milicia y administración.

República Democrática.—En esta forma de gobierno, a diferencia de la que acabamos de indicar, se exige en todo su vigor los tres principios republicanos de la división de los Poderes, la responsabilidad y la elegibilidad. Lo que constituye esencialmente esta clase de gobiernos, es el desconocimiento absoluto que en ellos se hace de todo título hereditario, de manera que no hay cargo político, que no se confiera por elección. Por lo que la base fundamental de la república democrática es la alternabilidad en los cargos públicos. Pero este principio, bien entendido, no excluye, el que algunos de ellos, puedan conferirse para toda la vida. Así Bolívar, en la Constitución que dictó para Bolívia, estableció la presidencia vitalicia, sin quitar por eso el carácter democrático a la referida Constitución, antes

bien, la sana razón y la experiencia, manifiestan que son muy convenientes para las repúblicas, también para la duración regular de los cargos públicos, si se quiere dar a la administración la firmeza y seriedad convenientes. Lo mismo decimos de la reelección para la presidencia y otros cargos públicos, en sus debidos límites, no es perjudicial sino muy conveniente para la estabilidad y adelantamiento de los gobiernos. Pues, como los hombres públicos ilustres son raros siempre en todas las naciones, cuando un magistrado llega a distinguirse mucho en el desempeño de su cargo, el bienestar del país, exige que se le conserve en su puesto, lo cual es a la vez, una garantía de progreso para la nación, y un estímulo poderoso para el buen desempeño de los cargos públicos. Pero se objeta, que con la reelección se pone a una república, en peligro inminente de ser cambiada en monarquía y se abre una puerta espaciosa, a las maquinaciones de la ambición. A esto contestamos, que aún dado que fuese real este supuesto peligro, sería curar un peligro perturbable con un mal real; una revolución posible, con una revolución actual. El principio de la aternabilidad llevada a la exageración, es un principio radical, y no sabemos que se haya llevado a la práctica en país alguno del mundo, a no ser en Colombia, cuya situación lamentable es la mejor prueba de lo que venimos diciendo. En Estados Unidos que es el país más libre del mundo, la reelección para la primera magistratura de la república, es un principio político admitido por una larga costumbre, y sancionada por sus excelentes resultados.

República Unitaria.—Se da el nombre de *unitarias*, a aquellas repúblicas, cuyos poderes políticos, en todo lo que no es estrictamente municipal reside en un solo centro de acción y movimiento para toda la república. De suerte que a excepción de los asuntos rigurosamente locales, de todo lo demás se ocupe la autoridad nacional, por medio de sus diferentes poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial. En los países en que tienen esta forma de gobierno, uno sólo es el código de leyes que impera en todas sus provincias, y cada una de las

secciones políticas del Estado es gobernada por un agente nombrado y dependiente del Poder Central, en todos los ramos de la administración, excepcionando tan sólo aquellas que es puramente local. El establecimiento de la república *unitaria*, supone en un país una población homogénea, con unidad de historia, origen, costumbre y religión. La forma unitaria, la hallamos por esto establecida en el origen de todos los pueblos primitivos, principalmente cuando estos provienen del desarrollo de una misma familia o raza. Ejemplos de esta forma de gobierno nos ofrecen casi todas las repúblicas de la antigüedad y gran parte de las modernas de Sud América, tales son el Ecuador, Perú, Chile y otras.

República Federal o simplemente Federación.

Federación es la forma de gobierno en que varios Estados pequeños, que en cuanto a sus intereses locales se administran por sí mismos, y en cuanto a los nacionales, están dependientes de un poder central, en virtud de un tratado público de unión permanente, hecho a este propósito. *Federación* o *Confederación*, viene de la palabra latina *foeduseris*, pacto o alianza, y designa dos clases de tratados de unión, que pueden celebrar entre sí varios Estados, a saber: o de *unión internacional*, para hacer la guerra ofensiva o defensiva, contra las agresiones posibles de otra nación; y entonces estos tratados toman propiamente el nombre de alianza, de lo que se ocupa el *Derecho de Gentes*, y diremos algo a continuación; o es de *unión política, internacional y permanente* y entonces entran los Estados en la forma especial de gobierno de que venimos hablando. El fin de la alianza es unirse para la defensa exterior, y el fin de la confederación es unirse para el gobierno interior. Hay dos maneras de organizar una confederación, dice Stuart Mill. La unión federal puede ser únicamente entre los gobiernos, o también entre los gobiernos y los pueblos. En el primer caso, la auto-

ridad soberana de la unión, no manda directamente en los pueblos, sino únicamente en sus gobiernos, y las disposiciones de tal soberano, no pueden ser obligatorias para los súbditos de la confederación, sino únicamente para los gobiernos unidos, quienes podrán o no transmitir sus órdenes a sus respectivos súbditos. En el segundo caso el soberano federal tiene derecho para hacer leyes y dictar órdenes que obliguen inmediatamente y de un modo directo a los ciudadanos de todos y cada uno de los Estados. La primera clase de unión la encontramos adoptada por la Suiza hasta 1847, y por la Confederación germánica hasta ahora. La segunda la vemos implantada por los EE. UU. después que en los primeros años de su independencia, han experimentado las grandes desventajas del primer sistema. Así pues, continúa el mismo autor, el congreso federal de la unión americana, toma una parte muy real en el gobierno de cada Estado. Dentro de los límites de sus atribuciones dicta leyes, que son obedecidas individualmente por cada ciudadano, y las ejecuta por medio de funcionarios y tribunales propios que cuidan de su exacta obediencia. He aquí el único principio que ha podido y podrá siempre formar un gobierno federal poderoso. Una unión entre gobiernos es una simple alianza, y unión sujeta a todas las eventualidades que hacen precarias las alianzas. Lo que constituye, pues, esencialmente la forma federal, es que cada Estado se gobierna por sí mismo con completa independencia, en lo que es puramente propio de aquel Estado. Pero en todo lo que es relativo o nacional, a todos los Estados, es al gobierno federal a quien corresponde exclusivamente el conocimiento y régimen de aquellas cosas. Para dirimir las contiendas que pueden ocurrir entre el gobierno federal y el de los Estados, se ha establecido, en la unión norteamericana, una suprema corte federal de justicia, con un sistema de cortes subordinadas en cada Estado de la unión, para juzgar de semejantes cuestiones, y el fallo de estas cortes en última instancia, es decisión en la materia. Varias repúblicas latino americanas, conformándose a este modelo, se han or-

ganizado también en confederaciones, tales como la de Venezuela, Colombia y la República Argentina; para decir verdad, la prueba, no ha sido satisfactoria en estos últimos países. La confederación, como hemos visto, es un pacto de unión, celebrado entre varios Estados libres.

El establecimiento de esta forma de gobierno, supone, pues, necesariamente, la preexistencia de varios Estados, indiferentes, o cuando menos, que las libertades municipales, el ejercicio de la vida pública y la prosperidad de las provincias de una nación, han llegado a un grado tal de desarrollo, que hallándose estas provincias en peligro de disgregarse unas de otras y formar cada una un Estado aparte, para compasar este peligro, y lograr, al mismo tiempo, los beneficios de la independencia y de la unión, prefieren entonces, permanecer unidos bajo el lazo de la federación.

Estos son los casos en que es legítimo y natural el establecimiento de esta forma de gobierno; en todos los demás es utopía perniciosa y fatal, como son siempre las utopías. «Además, dice Stuart Mill, para que la federación sea ventajosa al país en que se establece, son necesarias las condiciones siguientes: 1^ª que haya simpatía mutua entre los pueblos confederados, porque no son los pactos, sino el amor mutuo lo que forma y mantiene la unión de las personas.» Las simpatías conducentes a este objeto, dice el mismo autor, son las que están fundadas en la unidad de religión, de raza, costumbres y principalmente en la de unas mismas instituciones e intereses políticos; 2^ª que entre los Estados confederados haya una exacta igualdad, de manera que ninguno tenga preponderancia política sobre los demás, ni sea capaz de defenderse por sí solo, en caso de una invasión extranjera; 3^ª aunque no es necesario, ni posible que haya igualdad matemática entre todos los Estados, pues siempre ha de haber graduación de importancia entre ellos; se requiere, por lo mismo, que esta diferencia no sea tal que haya un Estado tan superior a los otros, que pueda él solo luchar contra muchos o contra todos los otros reunidos, por-

que, si en una federación hubiese un Estado tan poderoso, él no sería quien quisiese dirigir las deliberaciones comunes. Y si hubiesen dos que tuviesen tal preponderancia, vendríamos al mismo caso, o tal vez peor, pues, si se ligan los dos serían irresistibles, y si vienen a estar en desacuerdo, se resolvería todo por una lucha de poder, entre los dos rivales. «Esta es la causa, dice, Stuart Mill, para hacer casi nula la confederación germánica; pues aparte de su detestable constitución política interior todas las cuestiones se resuelven allí, según sea el predominio que ejercen la Prusia o el Austria, que son los dos colosos de la confederación y todo lo deciden a su agrado.

Para terminar por último esta materia diremos que pueden confederarse no solamente los Estados republicanos, sino también los monárquicos, como nos lo enseña Norte América y Alemania. Pero la confederación bien entendida, benéfica y estable sea de reinos o repúblicas es aquella en la cual todos los Estados se auxilian mutuamente y participan en común de las ventajas sociales, dividiéndose por igual las cargas y pensiones; por el contrario es una alianza meramente ficticia e ilusoria aquella en la que un solo Estado participa de casi todos los provechos de la alianza, mientras que las pensiones de ella gravitan sobre los Estados inferiores o débiles. La igualdad en la justicia es, como en los contratos particulares, la base fundamental de toda confederación estable y sólida.

PRINCIPIOS GENERALES DE CIENCIA ADMINISTRATIVA

CAPITULO I

De la Administración en general.

La palabra *administración* tomada en su significado más lato, «es la dirección, manejo, régimen de los negocios, ya particulares o públicos»; y tratándose de ella como una parte del Derecho Público: «el manejo conveniente de los intereses o negocios políticos de una nación, encargada a la Autoridad Pública para la felicidad común.» Por intereses y negocios políticos se entiende aquellos que corresponden a los ciudadanos como miembros del Estado, a diferencia de los intereses civiles que les corresponde como individuos, y es por esto que la administración política se distingue de la civil y de la judicial.

Toda nación, así como toda sociedad, necesita para existir de una inteligencia que le indique el camino y de un Poder que le llame; es por esto que los dos atributos de la Soberanía son el Legislativo y el Ejecutivo: el primero es el que da la ley, y el segundo el que las lleva a efecto y ejecuta; la ley sin un Poder que vele por su cumplimiento es letra muerta, no es ley. Aparte de esto, siendo la generalidad uno de los atributos esenciales de la ley, tiene por consecuencia, cierta latitud en sus aplicaciones y es necesario un Poder que venga a concertarla y a decir cómo se ha de aplicar hasta en sus últimas consecuencias; de suerte que son dos las atribuciones del Poder Ejecutivo: 1º ejecutar la ley; y 2º determinar la forma de su ejecución.

Para esto se han de distinguir dos especies de leyes más; que son las civiles fundadas todas en la natural, como que no tienen más objeto que determinar las relaciones naturales de los ciudadanos; otras que son políticas, que se dan para determinar las relaciones políticas de los ciudadanos entre sí; y son por consiguiente, variables como dependientes de las diversas formas de gobierno: la autoridad judicial se ocupa de las primeras, es decir, de aclarar sujetándose a los principios generales, las dudas que ocurran en sus aplicaciones; la autoridad política se ocupa de la ejecución de ambas, y sobre todo de llevar a efecto y determinar el modo cómo deben ejecutarse las últimas. Por aquí se comprenderá la diferencia de las dos autoridades, y como propiamente la autoridad judicial no administra, sino a lo más, dirige las contiendas.

Hemos dicho que la autoridad de una nación, o de una sociedad cualquiera tiene por objeto guiarle a la consecución de la felicidad. mas componiéndose la sociedad de dos elementos: personas y cosas, es claro que la acción de la autoridad debe ser también doble: y así en cuanto tiene por objeto a las primeras se llama gobierno, y en cuanto a las segundas, administración, aunque en el modo común de hablar se designa con el primero a la acción social en general. La palabra administración en su sentido más lato, significa también el conjunto de individuos encargados de administrar los intereses sociales, y así se dice que la administración es ilustrada o nó.

Antes de entrar en consideraciones especiales sobre la administración, fijemos primero en la naturaleza de la sociedad sobre la que se ejerce y en la autoridad que la ejerce. Toda nación por pequeña o diminuta que se la suponga, es un conjunto de individuos no aislados, sino reunidos en asociaciones dependientes, cuando menos en familias que es la sociedad la más elemental. Es pues un axioma, que toda sociedad superior se compone de otras sociedades menores, así una nación se compone de provincias, las provincias de cantones, los cantones de parroquias, las parroquias

de familias. Ahora bien, toda sociedad tiene un fin y una autoridad especial, que son las constituciones de toda nación; si pues, son distintas la sociedad mayor y la menor, es claro que cada una ha de tener su fin y autoridad especial distintos de la otra, aunque estos en la sociedad inferior dependen de la superior. Todo fin, quiere decir un bien, una felicidad, que se pretende alcanzar; así pues, toda asociación supone, y esto es un hecho constante, un bien común que debe ser alcanzado por los socios. El modo como las sociedades inferiores componen una superior, puede ser de dos maneras: primero que las sociedades ínfimas se hallen coligadas por un motivo cualquiera para formar la superior; segundo que ésta por su demasiada extensión, se haya dividido en otras sociedades inferiores. De estas consideraciones podemos ya deducir el gran principio de la ciencia administrativa que es: todo consorcio debe procurar la felicidad del todo, y toda sociedad mayor debe a su felicidad sin destruir la felicidad de los consocios.

De lo dicho se deduce cuál debe ser la organización de la autoridad social en sus facies inferiores, tanto las unas como las otras deben tener su autoridad propia, y si las autoridades inferiores dependen de todo, en aquello que mira al bien general, se deduce que las autoridades inferiores deben depender de la superior: en todos aquellos negocios que miran a la nación toda.

Según estos principios podemos ya resolver uno de los problemas más principales de la ciencia administrativa, el de la *centralización*. Se designa con esta palabra aquel sistema de administración en que el manejo de todos los intereses y negocios sociales, está confiado únicamente al jefe del gobierno, de cuya voluntad dependen todos los demás agentes de la administración.

Descentralización, es el sistema opuesto al anterior, es decir, aquel en que los negocios propios de las diversas localidades, se administran por sus autoridades especiales, dependiendo éstas de la superior, nada más que en cuestiones nacionales. Consultando la historia, se verá, que tanto en los tiempos antiguos como

en los modernos ha sido diversa la práctica de las naciones, pues, unas han adoptado la centralización y otras la descentralización. Nosotros podemos establecer con toda seguridad los siguientes principios: 1º que siendo diversos los intereses de las localidades, de los de la nación, y siendo por consiguiente imposible que la autoridad suprema despache con pleno conocimiento y suficiente prontitud todos los negocios sociales en una nación algo extensa, es absolutamente imposible y perjudicial la centralización; 2º que siendo los intereses variados de las localidades, los que exigen la descentralización y necesitándose en ellas la suficiente ilustración y virtud, en los que hayan de desempeñar la autoridad, el Poder central podrá y aún deberá tener en más o menos estricta tutela, a las diversas localidades; según el grado de cultura y hábitos de orden que tenga cada uno. Así pues, no se puede predicar como un dogma, la completa descentralización, porque para que ella surta buenos efectos, son necesarias, condiciones que no siempre poseen todos los Estados, así es que su aplicación más o menos completa dependerá de las condiciones diversas de los pueblos.

Hemos dicho, que los atributos esenciales del Poder, son la deliberación y la ejecución, por consiguiente, allí donde existe una autoridad, deben existir también estas dos facetas de gobierno: mas, como las limitaciones de las facultades humanas hace difícil sino imposible ejercer una misma persona estas dos atribuciones; en todos los gobiernos cultos se ha dividido el ejercicio de la soberanía en cuerpo o persona deliberante y en cuerpo o persona ejecutiva; así pues, para el mejor acierto débese también dividir el ejercicio de la autoridad ya suprema, ya seccional, en otras dos personas ya naturales o morales. El Congreso, o las Asambleas Legislativas, desempeñan el Poder deliberante en las regiones del supremo Poder y los Concejos Municipales en las secciones; así como también el Presidente del Poder Ejecutivo en las primeras; y el jefe político o cualquier otro agente de la administración local en las segundas.

Por tanto el objeto del presente curso, será examinar las atribuciones de cada uno en su respectiva escala.

Veamos ahora, cuáles son los caracteres generales de una buena administración. Esta se deduce de la definición dada en el párrafo primero. En efecto, la administración no es más que la acción de la autoridad pública sobre los intereses sociales para la felicidad común; por consiguiente, el carácter de una buena administración, debe ser la unidad, ya en cuanto al modo, ya en cuanto al tiempo, en efecto, tratándose de intereses de una comunidad es necesario que sean atendidos todos en común, es decir, que la acción de la autoridad debe ser general; y no debe obrar en provecho de nadie con daño de los intereses de los particulares, y cuando eso sea exigido talvez por el interés o utilidad de la nación, como cuando sea necesario expropiar a un particular, se debe indemnizar a éste de todo perjuicio que se le haya ocasionado. Debe además ser la administración invariable y uniforme, porque los intereses sociales no son momentáneos, sino permanentes, y todo cambio repentino y brusco, en los sistemas de administración causa a veces más daño, que una mala administración sólida y uniforme. Esto como se ve, no quiere decir que la administración no debe seguir el curso natural de las cosas, sino que su progreso debe ir a la par con ellos, lenta y uniformemente. El segundo carácter de una buena administración es la eficacia, es decir, que debe adoptar las medidas convenientes y adecuadas a las necesidades, debe atender con vigilancia a todos los intereses y dirigirlos con mano firme y segura. El tercer carácter, es la energía; porque jamás debe ceder ante el obstáculo que los particulares opusiesen a su marcha; y últimamente el cuarto carácter que debe tener es la prontitud, porque una administración lenta descubre falta de ciencia, para calcular las medidas oportunas; así pues, la administración debe ser perpetua, uniforme, eficaz, enérgica y pronta.

Para que la administración llegue a este término, debe valerse de medios activos y pasivos, o más bien

dicho, de medios materiales y morales. Esta última clase comprende a los agentes de la administración y la fuerza pública, de los cuales nos ocuparemos en su lugar. Hablaremos ahora de los medios pasivos o materiales; estos son: la carta geográfica, los documentos estadísticos de la nación y la riqueza pública o el tesoro. Para que estas cosas lleguen a ser verdaderos auxiliares de la administración, es preciso en primer lugar que se cultive bien el estudio de la geografía del país. En efecto, nada contribuye más a una buena administración como la conveniente división del territorio; ya hemos dicho que cada sección tiene sus intereses particulares que las distinguen de las otras, por consiguiente, ya sea para la nueva creación de localidades, ya para la división de las existentes, se ha de tomar en cuenta la diversidad y la complicación de negocios y no la extensión geométrica; una provincia estará bien separada de otra, aunque la primera sea la mitad de la segunda, si sus intereses son diversos y aún opuestos, como si la una es agrícola y la otra mercantil. Para esto, pues, y para un sinnúmero de operaciones administrativas, es necesario que la carta geográfica esté trazada con exactitud y claridad. La estadística es la ciencia de los hechos sociales, expresados por términos numéricos; se distingue de la historia en que ésta trata de los grandes hechos nacionales, mientras que la primera descende a los hechos más íntimos de las poblaciones; en efecto ella da a conocer el estado de la población, su riqueza, su moralidad, sus manufacturas, industrias, estado sanitario, etc., circunstancias todas necesarias para una buena administración; así que puede decirse que ésta no marcha bien, sin el auxilio de datos estadísticos exigidos con fidelidad y exactitud: la historia, en efecto, nos manifiesta que casi no ha habido pueblo civilizado o bárbaro, desde el imperio de Roma hasta el del Perú, en que no se hayan valido los gobiernos del auxilio de las estadísticas. Pero si esta es necesaria para la conveniente y justa imposición de contribuciones y otro sinnúmero de operaciones administrativas, no es menos necesaria la economía

política para el buen manejo de la hacienda pública. La riqueza social se compone de territorio y rentas públicas, ambas, pero principalmente las últimas, diremos que son la savia de la acción administrativa; y en efecto, sin riqueza, el gobierno se vería cruzado de manos, y en la imposibilidad de cumplir sus deberes. Por tanto, no puede haber una ciencia más trascendental para la administración, que la Economía, ella indica los principios en que deben hacerse las contribuciones, el modo como se ha cobrar y manejar, en fin, su estudio detenido y concienzudo es el único que hará rico al Estado y en determinadas circunstancias le librárá de mil percances peligrosos. La carta geográfica, pues, los documentos estadísticos y la riqueza pública son los instrumentos de una buena administración.

Habiendo pues, hablado de la administración en general, de su naturaleza, objeto, sujeto y medios, nos ocuparemos de los medios activos de la administración; trataremos: 1º de los cuerpos deliberativos y agentes de la administración en general, y después de la sección municipal.

CAPITULO II

De la Administración Nacional.

ARTICULO I

De los Consejos Administrativos Nacionales.

Es tan necesaria la institución de estos Consejos que casi no ha habido gobierno alguno, por déspota que sea, en que el Soberano no haya tenido un cuerpo de individuos inteligentes destinados a ilustrarle en la difícil ciencia de dirigir a un pueblo. Con más o menos atribuciones y con mayor o menor número de individuos desde la república hasta la aristocracia han necesitado y necesitan de esta institución. Los Consejos se forman ordinariamente de los Ministros de Estado y de algunas personas entendidas e ilustradas, sobre todo en la ciencia de la política; presiden regularmente

a estas corporaciones, el individuo destinado a suplir las veces del Supremo Poder Ejecutivo. Las atribuciones de estos consejos son los consultivos y deliberativos. En efecto, hay negocios, en los cuales el Poder Ejecutivo debe proceder con la mejor sensatez y cordura, y sobre todo con pleno conocimiento de la cosa: hay otros intereses de menor gravedad, en que con todo es muy conveniente saber la opinión del Consejo; la Constitución debe, pues, indicar los casos en los cuales el Poder Ejecutivo debe escuchar la deliberación del Consejo, y en qué casos sería libre pedir o no su dictamen. En las atribuciones consultivas de los Consejos, debe también comprenderse la de hacerse libremente al Poder Ejecutivo las observaciones convenientes sobre la marcha de la administración y sobre medidas que a su juicio deban tomarse; para conseguir esto, los Consejos deben existir de un modo permanente, examinando el curso de los negocios públicos y las necesidades de los pueblos, para lo que deben tener a su disposición los archivos o documentos necesarios; así es que en nuestros gobiernos, estos cuerpos deliberativos tienen derecho y aún obligación de presentar ante las asambleas legislativas, los nuevos proyectos de leyes. Aparte del Consejo que forman reunidos los miembros, cada uno en particular en su respectivo despacho, está obligado a ilustrar al Ejecutivo en los negocios de su incumbencia.

Estos consejos deben ser responsables de las medidas que indique al Ejecutivo, así como de haberlas llevado a cabo, o haberlas desechado sin justa causa. La responsabilidad de los Consejos debe ser solidaria por las decisiones que hayan dado asociados, y debe ser propia de cada Ministro, por las decisiones que cada uno haya dado privadamente en sus respectivas secretarías.

Por tanto los Consejos que ayudan al Poder Ejecutivo en la administración nacional, deben tener los siguientes caracteres: 1º deben ser numerosos, es decir, compuestos de los Ministros de Estado y otras per-

sonas competentes; 2º deben ser ilustrados, no sólo en la teoría del gobierno, sino en las necesidades y circunstancias del país; 3º deben ser permanentes, de tal manera que se reúnan con la frecuencia posible, porque hay negocios que deben ser expedidos pronto y que no llegarían a su término, con una dilatada tardanza; 4º deben ser independientes, para que puedan con toda libertad, hacer al Supremo Poder las observaciones convenientes y sea así un freno para la tiranía; por lo cual, no deben en lo posible admitir ningún destino ni recompensa de sus manos, so pena de separarse del Consejo; y 5º deben ser responsables de las medidas que el Ejecutivo haya tomado siguiendo su dictamen, porque la recompensa y el premio son los mejores estímulos para bien obrar.

ARTICULO II

Del Poder Ejecutivo en la Administración Nacional.

Hablemos primero de las secretarías de Estado; segundo, de los agentes generales de la administración; y tercero, de los agentes especiales de la misma.

I. Secretarios de Estado o Ministros, se llaman aquellos auxiliares del Poder Ejecutivo nacional en la administración general, que obran de acuerdo con él y son responsables solidariamente de sus actos. En las monarquías constitucionales donde es un dogma la inviolabilidad del rey, este es un Poder Neutro entre el Legislativo y el Ejecutivo, y su ocupación principal es la alta dirección de los negocios sociales y evitar los choques entre los diferentes Poderes políticos. Allí el Poder Ejecutivo es desempeñado en toda su plenitud por los secretarios, regidos por uno de ellos, que es el jefe o cabeza del Ministerio, es verdad que todas las órdenes o decretos, se expiden a nombre del rey, pero éste en verdad, nada válido puede realizar, sin la firma del ministro que carga con toda la responsabilidad, así que si el rey no aprueba las medidas de éste, se ve

obligado a renunciar con todos sus dependientes. En las repúblicas, al contrario, los secretarios son responsables solidariamente, con el Presidente o Jefe Supremo del Estado, y tanto en las monarquías, como en las repúblicas, el Supremo Poder, tiene la facultad de nombrar o remover libremente a los ministros.

Antes de pasar adelante, sentemos los principios en que se funda la organización y movimiento del Poder Ejecutivo. Siendo la autoridad el principio de acción y unidad en la sociedad, ya que como dijimos, da vida a la ley, debe organizarse de tal manera que se consulte la unidad de acción, la energía y prontitud de la ejecución, así que el Poder estará mejor establecido, mientras mejor puedan llenar los caracteres de una buena administración. Siendo, pues, la cualidad de una buena administración, la unidad y la eficacia, los ministerios deben estar establecidos sobre estas bases: 1^a que puedan obrar con una acción uniforme y pronta; 2^a que puedan atender exactamente a todos los intereses y negocios sociales. Para lo primero, los ministros deben depender absolutamente en su nombramiento y elección del Jefe del Estado; para lo segundo, deben estar distribuídos en tantos departamentos cuantos fuesen los intereses que necesiten una atención especial y propia.

A primera vista se comprende que un Estado por más pequeño que sea, tendrá que atender a negocios interiores y exteriores, es decir a las condiciones necesarias para su existencia y la buena armonía con los otros Estados; por consiguiente las secretarías del interior y del exterior, son las primeras que deben ser creadas en toda nación. Esto no se opone a que si algún Estado hay tan diminuto, como la república de San Marino, y el ducado de Módena, ambos departamentos pueden estar a cargo de un solo individuo para la seguridad de los intereses sociales. Pero apenas una nación llega a extenderse, ya en su comercio, o en su territorio, será necesario subdividir el ministerio del Interior, en los de Hacienda, Guerra y Marina, Comercio, Culto, Obras Públicas, etc. Basta saber que

sólo la monarquía española contaba en 1847 con ocho ministerios. Para establecer estas divisiones no hay más que una regla, la necesidad; es decir, cuando la complicación, diversidad y multiplicación exige un nuevo ministerio, debe ser este creado con tal que se evite la excesiva acumulación de intereses y se marquen bien los límites de cada secretario.

Al hablar de las atribuciones del Consejo de Estado, dijimos que éstas eran dos: consultivas y deliberativas, las mismas competen también a los secretarios o ministros de la nación; además, hay que hacer la observación, que éstos en las monarquías pueden expedir por sí solos decretos, órdenes, en casos previstos por la Constitución, sin consultar al monarca, mientras que en las repúblicas, teniendo que ir autorizados todos los actos administrativos por el presidente, es necesario la intervención de éste, en todos ellos. Es obligación de los ministros: 1^o despachar con prontitud los negocios de sus departamentos; 2^o atender a las necesidades del Estado, en los respectivos intereses de su cargo y dar las providencias convenientes para la arreglada marcha de la nación; 3^o examinar detenidamente su estado para proponer a la legislatura los proyectos de leyes que sean convenientes; 4^o llevar con exactitud y claridad los negocios de su cuenta, para lo que es muy del caso, llevar por escrito, los proyectos de administración; 5^o reunirse en los casos necesarios y prescritos por la Constitución, para tratar de los intereses locales, en el Consejo llamado de *Ministros*, y en el llamado de *Estado*; y 6^o de auxiliarse mutuamente los diversos ministros con los datos y documentos que respectivamente necesitan, uno del despacho del otro, en cuyo caso deberá extenderse un duplicado. Para llenar todos estos fines, los secretarios como que forman una sola persona moral con el individuo que desempeña el Supremo Poder, tiene amplias facultades para dar órdenes a todos los agentes subalternos de la administración nacional. Ya se verá, pues, de cuántas distinguidas dotes debe estar adornado un Ministro que se halla en el postrer escalón de la magistratura: probidad,

luces y firmeza de carácter deben ser sobre todo sus cualidades distintivas.

Cada Ministro debe disponer de una oficina y un archivo separado, y del número competente de oficiales o agentes que dependan de su voz y ejecuten sus disposiciones.

II. Los agentes generales de la administración se diferencian de los ministros en que éstos forman una sola personalidad con el Ejecutivo mientras que los primeros son los brazos que ejecutan sus órdenes y se define: «Los funcionarios públicos que manejan con dependencia del Supremo Poder Ejecutivo los supremos intereses nacionales, obedeciendo a la voz de éste. La escala jerárquica de estos agentes debe ser acomodada a la división política del territorio; lo regular es que un agente general, se halla a la cabeza de una división grande del territorio, el cual debe existir en la capital de esta sección, llámese provincia o departamento y debe tener bajo su dependencia a los agentes subalternos. Las condiciones necesarias de esta escala de agentes, para que haya unidad administrativa, son: dependencia, gradación y vigilancia, esto es, el agente inferior debe obedecer al superior y éste debe inspeccionar atento la conducta del inferior, para evitar los obstáculos y trastornos políticos; a proporción de la escala administrativa que ocupen, deben tener facultades más o menos restringidas. Esta jerarquía es necesaria para que se cumplan las disposiciones del Supremo Poder y se realicen también las condiciones necesarias de una buena administración, prontitud y eficacia; es también necesario para que exista ese fenómeno en la vida política de los pueblos, que se conoce con el nombre de movimiento administrativo; y consiste en aquella acción que descendiendo desde el jefe de la nación hasta el último de sus agentes, vuelve a subir por una reacción desde éste hasta la primera autoridad nacional. Esto como se ve, es absolutamente indispensable para una buena administración, como que es el principal medio por el cual el Supremo Poder llega a tener

conocimiento del estado de la última y más diminuta sección del territorio.

Las obligaciones de los agentes supremos de la administración nacional, llámense gobernantes, prefectos, intendentes o con cualquiera otro nombre son: 1º cuidar de la publicidad y ejecución de las leyes nacionales y de las órdenes emanadas de los jefes de la administración nacional, teniendo sí la facultad de suspenderlas momentáneamente hasta hacerse las observaciones convenientes que él creyere dañosas a la parte de la nación que él administra; mas, si el Ejecutivo insiste, no tiene más medio que cumplir sus órdenes o renunciar el destino, si creyere comprometida su responsabilidad, debe también cuidar de que se formen y conserven arreglados los archivos nacionales; 2º dirección de los negocios nacionales que se le han confiado, siendo imposible que se le señale implícitamente todo lo que debe hacer, es necesario darle cierta amplitud en el ejercicio de su cargo, y así no sólo debe precaver los males, sino fomentar el bien social; con este fin, puede hacer con la anuencia del Ejecutivo, todas aquellas obras que fuesen convenientes para el progreso nacional de la sección que administra, debiendo sí consultar al Poder Ejecutivo; 3º vigilancia e inspección sobre las autoridades subalternas; este es uno de los principales cargos; y aunque no en todas las constituciones sea conveniente dar a estos agentes el Poder de renovar a los inferiores que se portan mal en sus destinos, siempre tendrán medios para contener sus demasías, ya poniendo sus faltas en conocimiento del Ejecutivo, ya expidiendo órdenes preventivas para quitarles la facultad de dañar; respecto de las autoridades municipales, debe también vigilar que no perjudiquen con sus actos, en provecho de las secciones la felicidad nacional; 4º la residencia como se ve, es indispensable para una administración constante y uniforme; 5º de la tranquilidad interior y exterior de la sección que manda. Las facultades de estos agentes son análogas a las funciones que tienen que desempeñar, pudiendo también hacer uso de la fuerza pública, en aquellos

casos apurados en que ella es necesaria, para no dejar burlada la autoridad o para la aprehensión de los delincuentes, aun antes de la decisión de los tribunales de justicia.

La gradación de los demás agentes generales de la administración, hasta tocar en el primer elemento de la sociedad que es la parroquia, deberá establecerse consultando la división territorial y los intereses que haya de administrar. Sus facultades se irán restringiendo más y más hasta dejar la menor latitud posible al ejercicio de su autoridad que casi vendrá a estar determinada por las leyes. La subordinación a las autoridades jerárquicas superiores será su deber más esencial. Como se ve, la responsabilidad debe extenderse hasta el último agente de la escala administrativa.

III. Agentes especiales de la administración nacional se llaman aquellos funcionarios, que sólo se ocupan de un ramo especial de la administración, como la hacienda nacional, la marina, la guerra, etc. Sus obligaciones deben ser análogas a la naturaleza del ramo especial que administran, debiendo tener las luces y la probidad suficientes; su deber principal es la subordinación, no solamente a los superiores del ramo, sino también al agente general de la administración, que mande en aquellos puntos en que se hallan los intereses que maneja. Vigilados así por sus superiores y los agentes generales y ayudados por éstos, ofrecen certidumbre de que sabrán llenar sus deberes.

Antes de terminar este artículo, haremos algunas reflexiones sobre la magistratura en general. Los individuos destinados a desempeñar este difícil cargo, deben estar adornados de ilustración, probidad, energía, e integridad de carácter, de tal manera que sean inaccesibles a la seducción y al soborno, y se mantengan siempre superiores a las mezquinas pasiones del vulgo. Las principales obligaciones son: una decidida adhesión a la ley y su observancia, evitando interpretaciones que debiliten su fuerza; subordinación a los magistrados superiores y permanencia en el despacho.

Es por esto que, hablando del Supremo Gobierno,

conviene que resida en la capital del Estado, y hablando de los demás en la capital de la provincia de su mando. Los gobiernos trashumantes se han mirado siempre como un abuso del despotismo, que gusta deslumbrar a los pueblos con su fausto, y vivir en la opulencia y los placeres, comprados a costa de la ruina del Estado. Las condiciones que hacen a la magistratura llenar dignamente su destino son: 1^o una dotación o estipendio suficiente para que puedan conservar el rango que le compete, sin dedicarse a otras ocupaciones; así se logran que sean más constantes en el cumplimiento de sus deberes, y menos accesibles al soborno; 2^o el goce de ciertas prerrogativas necesarias para conciliarlas el respeto y veneración del pueblo; las principales son dos: que las injurias que se dirijan a la persona de un magistrado, sean castigadas más severamente que las que se infieren a un simple particular, y que sus causas personales sean conocidas por un tribunal superior, que en las comunes; y 3^o sea la facultad de imponer penas de menor importancia, a los que desobedecen sus órdenes, hecha una información sumaria de la falta.

ARTICULO III

Intereses de que debe ocuparse la Administración Nacional.

Considerándose las naciones como grandes individualidades, podemos señalarles sus deberes, de la misma manera que para cada hombre en particular. Todo hombre, pues, puede considerarse o en sí mismo, o en sus relaciones con sus semejantes; de la misma manera a los Estados pueden considerarse o en su ser individual o en sus relaciones con las demás naciones, y según el respecto bajo el cual las consideramos, nacerán distintas obligaciones y derechos, y por consiguiente distintos intereses. Examinaremos a las naciones, 1^o en su individualidad, y después en relación con las demás

naciones. Las naciones así como los de otros individuos tienen tres clases de bienes: 1º los de la existencia; 2º los materiales; y 3º los morales. Fijémonos en cada uno de ellos separadamente para ver los varios intereses a que tiene que atender la nación, advirtiendo que hablaremos aquí de aquello que mira a la nación en general.

Bien de la existencia.—Esté como se ve es el principio de todos, como que sin él no podrían existir los demás. Mas, en qué consiste el ser de la sociedad?, en que es una reunión de individuos, que bajo el régimen de una autoridad conspiran a un fin común. Luego se deducen dos consecuencias: 1º que suponiendo toda autoridad una sociedad coexistente, la obligación de la primera se reduce a conservar, no a crear, y por consiguiente sus atribuciones bajo este respecto, son puramente negativas, como que todas se reducen a impedir la destrucción de la sociedad; 2º que siendo esencial a toda nación, 1º la reunión de individuos; 2º una autoridad, y 3º un fin especial propio de éstos, toda tentativa dirigida contra cualquiera de estas tres cosas, es contraria a la misma naturaleza de la sociedad. De estos principios deduzcamos ya, las reglas del Poder administrativo, en cuanto a la conservación del Estado.

Consistiendo la nación en la reunión de individuos, debe ser removido por la administración: 1º todo lo que tiende a introducir divisiones entre los miembros del Estado; por consiguiente, toca al Poder Ejecutivo, velar activamente por la tranquilidad del Estado, ya ejecutando las decisiones de la autoridad judicial en las contiendas particulares, ya por la conveniente institución y remoción de sus agentes, ya castigando las sediciones y escritos disociadores, ya resolviendo las disputas que ocurran entre sección y sección; 2º todo lo que tiende a destruir o relajar la autoridad, con las disensiones civiles, los atentados políticos contra la persona de los magistrados supremos, los escritos injuriosos contra ellos, o contra los actos de su gobierno cuando no tiene más objeto que el desprestigio de la autoridad; 3º todo lo que se dirige a imposibilitar la ejecución del

fin social. Este fin consiste en la felicidad temporal, mas esta no es sino el quieto y sosegado goce del bien final. El bien de la sociedad es doble, aunque subordinado el uno al otro, es decir, el material al espiritual; luego, pues, la autoridad, en cuanto a la obligación de cuidar de la conservación de la sociedad, debe remover todos los obstáculos que se opongan a la consecución de este fin, pero no sólo debe cuidar de su existencia libre, además debe ella misma guiar a la sociedad a este término, por los medios más adecuados al objeto, mas esto es propio de los siguientes párrafos.

Bienes Materiales.—Estos son los que dan al Estado la abundancia y la comodidad, y pueden reducirse todos a la riqueza; los elementos de la riqueza son: el capital y los trabajadores; el primero como el objeto propio de la riqueza, y los segundos, como su causa. Luego, pues, la administración debe favorecer la multiplicación de uno y otro: 1^o en cuanto a los trabajadores, la única cuestión que se presenta aquí es el de la emigración; es sabido que la población aumenta rápidamente allí donde reina la moralidad y abundan los medios de subsistencia, atendiendo pues, la administración a estas dos circunstancias, cooperará indirectamente al aumento de la población, mas, si ellos faltan, naturalmente los trabajadores tenderán a salir a otro pueblo, donde les sea más cómoda la vida, y entonces, por lo regular, la administración no debe oponerse a su salida, sino con los medios indirectos, esto es, favoreciendo el comercio, la agricultura, etc.; porque es mejor dejar a los ciudadanos en libertad para establecerse en donde mejor les parezca, a no ser en los casos de urgente necesidad, como en una guerra internacional u otro parecido. También está en las atribuciones de la administración pública, favorecer la emigración extranjera, que en todos los países y principalmente en los de poca población y extenso territorio es uno de los más fecundos medios de progreso; a ésta se puede proveer, ya favoreciendo con leyes equitativas a los extranjeros, ya contratando especialmente una compañía de emigrantes, debiendo en todo caso, atender a que ésta sea

un medio de progreso, y no de discordias y disenciones entre los ciudadanos, ya por falta de religión, de costumbres. Mas, no siempre un Estado necesita de población, antes por el contrario, en muchos, la excesiva multiplicación de la segunda, causa serios disturbios, entonces así mismo debe emplearse medios indirectos, proponiendo trabajos y sobre todo moralidad a la clase proletaria, ya también favoreciendo la colonización de los terrenos incultos.

En cuanto a la riqueza o los capitales consistentes en productos materiales, hay que atender: 1º que la riqueza de los ciudadanos es la fuente de la riqueza pública; y 2º que aparte de ésta, el Estado tiene también una propia de ella, que se divide en general, en riquezas muebles e inmuebles. Fijémonos separadamente en cada una de estas cuestiones: 1ª la riqueza particular de los ciudadanos es la fuente de la riqueza pública. Este es un axioma comprobado por dos sencillas reflexiones: 1ª que consistiendo la felicidad o riqueza pública en la felicidad de cada uno de los miembros de la nación, se dice que un Estado es rico cuando abundan en él los productos distribuidos entre los particulares; y 2ª que siendo las contribuciones la principal entrada del tesoro público, tanto más holgado estará éste cuanto más ricos sean los contribuyentes. Así pues, las leyes administrativas deben proponerse, con respecto a la riqueza particular, dos fines; la multiplicación de la riqueza y su conveniente distribución entre todas las clases sociales. A esto contribuye la libertad de comercio, la protección por parte del Estado a los establecimientos mercantiles, como bancos, lonjas, etc.; de los medios de comercio, como de las casas de moneda, de la construcción de caminos públicos, etc.; las leyes de sucesión de trabajo.

En cuanto a la riqueza pública, hemos dicho en el párrafo anterior que ésta es de dos clases, inmuebles o muebles. La primera se divide en bienes comunes de la nación, cuyo uso es indistintamente de todos los individuos de ella, como calles, plazas, etc., y bienes de la corona o de la república, los cuales están des-

tinados a objetos especiales de servicios públicos, como los baldíos, las fortificaciones, etc. Los bienes muebles del Estado consisten en el armamento de los ejércitos, armas, etc. y principalmente en los impuestos y contribuciones que percibe el tesoro nacional. Es pues, deber de la administración nacional cuidar: 1º de la integridad del territorio; 2º de la conservación de los edificios públicos, baldíos y más inmuebles pertenecientes a la nación en general; y 3º de la recta y equitativa imposición, distribución y recaudación de los impuestos, para lo cual deben consultarse los principios de Estado y valerse de agentes íntegros y puros. El crédito es muchas veces un medio que suple admirablemente y con ventajas a los impuestos, para lo cual debe haber exactitud y rectitud en el pago.

Algunos publicistas llamados radicales pretenden que los derechos del Estado, son los de un mero *asegurador de vidas y haciendas* y que se reducen por consiguiente a alejar de la sociedad todo aquello que lo pudiese dañar y nada más, debiendo en lo restante dejar al arbitrio de los particulares la iniciación de todas aquellas obras que hemos denominado nacionales, y así en su concepto es ajeno a las atribuciones del gobierno *emprender en la construcción de caminos*, en el establecimiento de locales de enseñanza, etc. Esta doctrina es absoluta y por tanto peligrosa; los ejemplos con que la comprueban de que en Estados Unidos, Inglaterra y algunos países, ha surtido efectos maravillosos, no manifiesta más, sino que su doctrina debe ser aplicada a países cultos y animados de un verdadero espíritu público y abundantes capitales. Pero, ¿quién no ve que la tutela del gobierno y por consiguiente su iniciación para todas esas obras colosales, es necesario en países poco adelantados y sobre todo pobres? La misión del gobierno no solamente es defender, es guiar a los pueblos a la felicidad y por consiguiente hacer aquellas cosas que conducen a este fin. En países donde no es muy notable la cultura; parece más acertado que la administración adopte un término medio, esto es que estimule las empresas, tomando en ellas algunas

acciones reducidas y cooperando al buen éxito con su prestigio y protección. Por lo demás estamos persuadidos que los gobiernos son siempre malos empresarios y que cualquiera industria prospera en sus manos menos que en las de un particular, pero estamos convencidos también que en las ciencias políticas los principios políticos son siempre peligrosos.

Bienes espirituales o morales.—Estos se reducen a la ciencia y a la virtud que son los principios en los cuales se basa el orden moral; será pues, por tanto, el cuidado de la administración, emplear todos aquellos medios que hagan al pueblo ilustrado y virtuoso. Hablemos separadamente de los dos.

El principal medio de educar a un pueblo es la ilustración; así el gobierno debe: 1º procurar que el pueblo se ilustre en las leyes nacionales, por medio de su conveniente promulgación; 2º debe estimular con premios y recompensas a los que sobresalen en alguna ciencia o arte; 3º debe estimular la creación de liceos y academias, que son los focos de la ilustración, así como también el establecimiento de bibliotecas nacionales; 4º debe proporcionar en establecimientos acomodados al efecto, la enseñanza secundaria, que trata de aquellos conocimientos superiores que sólo están al alcance de inteligencias escogidas y que fuera muy costoso su aprendizaje para simples particulares, como las enseñanzas universitarias y las de las artes elevadas; 5º debe velar sobre que no se dañen las ideas del pueblo con enseñanzas nocivas para lo cual debe dejar a la Iglesia Católica, en la más completa libertad para que ejerza el magisterio que Dios le ha confiado en este punto y auxiliarla con la fuerza pública a fin de que se respeten por los particulares, las condenaciones y censuras dictadas por la autoridad eclesiástica, así como el castigo de los delinquentes en esta materia. Fuera de esto, debe el gobierno respetar la libertad de los ciudadanos en lo que tengan de razonable, sin tratar de imponer sus opiniones propias; lo mejor parece establecer un cuerpo docente que vele y dirija la enseñanza secundaria, limitándose el gobierno a hacer respetar

por todos el magisterio de la Iglesia. En cuanto a procurar la moralidad del pueblo, son dos los deberes del gobierno: 1^o fomentar la moralidad por todos los medios posibles; 2^o impedir la inmoralidad por los mismos medios. Del primer deber se deduce que es la obligación del gobierno: 1^o prestar auxilio y protección a la religión verdadera que es la fuente de toda moralidad; 2^o debe cuidar de aquellas obras de beneficencia que prestan protección al desvalido como casas de expósitos; enfermos, inválidos, etc. y proteger a aquellas corporaciones que tengan este mismo fin, como las sociedades de socorros mutuos, etc.; 3^o debe estimular a la multitud a la moralidad por el lado sensible, ya proporcionándole distracciones honestas y cultas, ya premiando públicamente las acciones nobles y heroicas de los ciudadanos. Del segundo deber se deducen las siguientes obligaciones: 1^o debe vigilar, castigando severamente y disolviendo aquellas asociaciones reunidas con un fin inmoral y pernicioso; 2^o debe establecer aquellas casas de castigo que escarmentan a los delinquentes, como cárceles, panópticos, etc., cuidando que en ellas, el preso reforme su corazón antes que dañarlo más; 3^o ayudado de la estadística debe examinar escrupulosamente las causas de la inmoralidad del pueblo, para proponer en forma de leyes, los medios correctivos y reprensivos del mal; 4^o toca a ella ejecutar las sentencias pronunciadas por la autoridad judicial contra los criminales, así como también indultar a éstos en casos urgentes y prescritos por la ley, como si el criminal no es habitualmente tal o es por otra parte un gran sabio que presta importantes servicios a la causa pública, o un héroe benemérito de la patria, o un artista distinguido, etc.

Considerando a una nación en relación con otras, la administración tiene también importantes y sagrados deberes que cumplir, como que si su infracción pudiera ocasionar graves perjuicios. Los deberes y derechos que una nación tiene para con otra son de dos clases, estrictos y personales y de benevolencia. Hablaremos de cada una.

Los derechos y deberes estrictos se basan: 1º en no dañar a nadie, por consiguiente un Estado y por tanto una administración, debe velar porque no sea injuriado impunemente el honor nacional por otro Estado; así como también debe dar las debidas satisfacciones, en el caso de que por mala voluntad de un súbdito, o por otra causa cualquiera se haya inferido un perjuicio grave a una nación amiga o indiferente; 2º en el caso de guerra internacional, toca a la autoridad pública la dirección de la guerra por los medios justos y legítimos que establece el derecho de gentes, y así el Poder Ejecutivo nacional debe cuidar, ya de no desechar las satisfacciones debidas que ofrece la otra parte, ya de buscar la mediación, la transacción, o cualquiera otra análoga, cuando ella ha dado causa a la guerra. Así mismo a ella, toca establecer los tribunales de almirantazgo y cuidar de las fortificaciones, plazas de guerra, etc.; debe la administración cuidar por medio de sus respectivos representantes, la ejecución de los tratados que otras naciones han celebrado con ella.

Los derechos y deberes imperfectos o de beneficencia, se reducen a dar o exigir de otras naciones aquellos oficios, generalmente fundados en la razón de la humanidad. Así pues, compete a la administración, buscar aquellas relaciones que le convengan, celebrando tratados de comercio, de extradición, etc., que aseguren estas mismas relaciones, ya enviando a las naciones amigas ministros diplomáticos, que deben llevar instrucciones de su gobierno y cuyo deber es proteger a sus conciudadanos, fomentar las relaciones internacionales de país a país, y dar a sus gobiernos la instrucción, sobre el estado de comercio y más circunstancias que pudieran convenir a su patria. Así mismo, en el caso de utilidad inocente, que es cuando una nación exige de otra un servicio que no daña a la segunda y aprovecha grandemente a la primera, toca a la administración examinar la conveniencia o inconveniencia del servicio solicitado. Es de advertir que en muchas constituciones, es atribución del Poder Legislativo aprobar o nó los tratados celebrados con otras naciones.

Pero los constitutivos de la soberanía no solo son el conocer y el querer, sino también el poder; y así mientras las dos primeras son llamadas por el Poder Legislativo y el Ejecutivo, éste necesita esencialmente de una fuerza que realice sus disposiciones, apartando los obstáculos, esta es pues la fuerza pública.

ARTICULO IV

De la Fuerza Pública.

El buen orden de la sociedad exige que ella se ponga en actitud de lograr su fin material y que haga lo posible para superar no sólo los obstáculos morales, sino también los materiales; lo primero se consigue fallando sobre el derecho que debe prevalecer en la colisión de varios; lo segundo, venciendo las resistencias materiales que se oponen a la ejecución de este fallo.

Ahora bien, la voluntad social debe superar a todas las demás y como a ésta puede oponerse la voluntad, ya de los particulares contra particulares, ya de los enemigos interiores del orden público, ya en fin de los enemigos exteriores, a saber: fuerza cívica que doma las resistencias privadas; fuerza política que oprima a los revoltosos; y fuerza guerrera que rechaza a los enemigos exteriores. Por razón del lugar en que se ejercitan estas fuerzas, se dividen también en fuerza terrestre y marina o naval. Hablemos de cada una.

Fuerza terrestre.—Desde luego se presentan tres cuestiones que tratan acerca de ella, a saber: su formación, su organización, su dirección. Ocupándonos de la primera cuestión, sentaremos, los principios siguientes: 1º siendo la libertad el derecho más precioso de los ciudadanos, no debe forzarse a nadie a seguir la carrera de las armas, sino en caso de gravísima necesidad del Estado; 2º siendo la fuerza para el sostén del Estado, debe formarse ella de la manera que menos onerosa le sea, y constituya un principio de orden, an-

tes que de turbación social. De las tres circunstancias arriba indicadas, la última o sea de la guerra internacional, no existe siempre, pero sí las dos primeras, por consiguiente, jamás debe faltar la fuerza cívica y política, pero ni aún la guerrera en el número suficiente para imponer respeto a las demás naciones, porque sabido es el axioma: *Sivis facem para velum*.

Pero por otra parte los ejércitos por su naturaleza son pensionosos para el Estado; ya por los crecidos gastos que ocasionan, y por la insubordinación a que son propensos, de aquí viene que el gobierno debe obrar con la mayor prudencia, en determinar el número de soldados que deben estar sobre las armas, de aquí que también es peligroso para la seguridad pública, el pedir auxilio extranjero; así cabalmente los grecoromanos, fueron subyugados por los bárbaros, los califas por los turcos y los Estados de la Edad Media por los Condthierin: queda pues, resuelta la cuestión de los ejércitos permanentes.

Vengamos ahora a los modos de formar el ejército: tres nos presenta la historia, con los nombres de *enganche, quintas y reclutas*. El primero consiste en alistar por cierta paga en la nación propia, o en una extraña, hombres que sirvan al Estado. El segundo, en sacar por la fuerza los ciudadanos que deben desempeñar este oficio; y el tercero, en reducir por la fuerza indiferentemente a los ciudadanos que se encuentran al paso. Como se ve, este último medio está reprobado por los principios de justicia; porque en efecto, no hay cosa más horrible que privar a un ciudadano repentinamente de su libertad, y en medio talvez de importantes ocupaciones; por consiguiente, este medio no se usa sino en los países bárbaros o en los cultos, en los casos rarísimos de un urgentísimo apuro. El enganche es el medio más natural de formar los ejércitos, con todo, hemos dicho ya que es peligrosísimo hacerlo con soldados extranjeros. Tres requisitos deben observarse en él: 1º estimular al soldado con la justicia y gloria de la causa que se defiende y una adecuada retribución; 2º la independencia civil del recluta, esto es, que pueda

disponer libremente de su persona; y 3^o buscar los más idóneos para el diverso ejercicio a que se los quiere emplear; así los habitantes de un país montuoso serán los más idóneos, para la infantería que para la caballería, al contrario de los habitantes de los pueblos llanos. Las quintas son también un medio por el cual privan al ciudadano de su libertad; y no debe por consiguiente usarse sino en los casos en que no basta el enganche. Las condiciones que deben observarse en las quintas o sorteos son: 1^o que se empleen cuantos medios sean posibles para asegurarse de la exactitud y justicia del sorteo; 2^o que se deje al quinto en libertad, para que pueda poner a otro en su lugar; y 3^o que se haga entre todos los ciudadanos de la sociedad, exceptuando aquellos solamente que están ya gravados con otros cargos sociales, o que presten algún servicio a la patria con su profesión u oficio.

En cuanto a la organización debe ésta guiarse por el siguiente principio: siendo la fuerza pública el primer elemento del orden, debe estar organizada de tal manera, que reine entre sus miembros la mayor moralidad y la mayor subordinación a su jefe. Para cumplir estos dos objetos, lo mejor es organizar la fuerza en una forma jerárquica, de manera que desde el primer general, hasta el último soldado, cada uno dependa del que le anteceda, para esto se divide también en diversos cuerpos, que vuelven a subdividirse, pero de manera que uno solo los dirija; de aquí también que las faltas de subordinación en un soldado, se castiga con más severidad que las de un simple ciudadano; de aquí en fin, que la religión, debe cuidar y guiar los pasos del soldado. ¡Ay de un ejército impío! el que es infiel a su Dios, lo es con más facilidad a su patria, el que es cobarde con sus pasiones, lo es con más razón con sus enemigos. Finalmente, la disciplina de cada soldado, debe ser análoga a la arma que maneja, y la misma profesión, debe también tener las diversas armas según lo exija la necesidad.

La dirección de la fuerza pública, debe ser confiada a la persona más apta para el cargo, que tenga los

dotes de la energía, del genio de la guerra, de la moralidad, y sobre todo que reine sobre sus vasallos, más por el amor que por el temor. Generalmente el plan de campaña, es dado por el que desempeña el ministerio de la guerra, pero no hasta en sus menores detalles, que deben ser llenados por los directores de guerra. Es también muy peligroso, que el jefe del Ejecutivo, lo sea de los ejércitos, ya porque no son convenientes los gobiernos trashumantes, ya también porque, como dice un autor, «se aumenta más fácilmente la corona de hierro de la tiranía, sobre todas las frentes laureadas.»

Fuerza naval o marítima.—Se llama aquella parte de la fuerza pública, que en los buques del Estado asegura el mar, las propiedades y el honor nacional; es necesaria, para toda nación litoral, con dos objetos: 1º para guardar sus costas de todo ataque exterior; y 2º para preservar a la marina mercante de todo vejamen e injuria de parte de los piratas o individuos de otra nación. Hablaremos de la formación, organización y división de la armada naval.

De la misma manera que para la formación de la fuerza terrestre, se presentan para la marítima el *enganche*, el *sorteo* y las *levas* o *reclutas*. El más equitativo es el *enganche*, ya para los marineros, ya para la tripulación de guerra; sin embargo, no siendo tan fácil en los casos apurados encontrar a los primeros, se dió por el parlamento inglés, una ley que después ha sido seguida por las demás naciones, en el año de 1740, en tiempo de Jorge II, estableciéndose las matriculas de mar que consisten en el alistamiento forzoso de marineros y otras gentes de mar, que existe organizado en cada provincia marítima. Por medio de esta matrícula, a la vez que gozan de ciertas prerrogativas en el ejercicio de su industria, están obligados a servir en los buques de guerra, siempre que fueren convocados y les llegue su turno o la suerte. La recluta de marineros, así como la convocatoria obligada, debe hacerse sujetándose a los principios que hemos sentado al hablar de la fuerza terrestre.

La marina de guerra, se aumenta o se disminuye,

según sean los tiempos de guerra o de paz, tienen sus apostaderos y sus límites, y debe estar dirigido y regido por un solo jefe, que regularmente se llama almirante. Es también muy conveniente, que tanto en una como en otra fuerza haya un Estado Mayor, que sea como un consejo del almirante, o del director de guerra.

Según sean las facultades de la nación, serán también o nó convenientes que se fabriquen buques en ella misma, para lo cual debe tener un astillero, o que se ocupen en nación extranjera, pero en este caso hay el inconveniente de que muchas veces este recurso, es imposible en los casos apurados. En tiempo de guerra, debe también crearse un almirantazgo, que decida sobre la legitimidad de las presas, cuyo cargo es muy delicado, debiendo observarse muy escrupulosamente el derecho de gentes, para no exponer a la nación a consecuencias azarosas. Respecto de la dirección, no se ofrece diferencia alguna, después de lo que hemos dicho de la fuerza terrestre. Es claro sí, que las dotes del almirante o director de la armada naval, deben ser más relevantes, porque una sola de ellas basta para dar a una nación las glorias de Trafalgar.

FIN DEL VOLUMEN PRIMERO

INDICE

	<u>Págs.</u>
A propósito de esta obra.....	V
Prólogo de los Editores.....	XXXI

CIENCIAS POLITICAS

Ciencia Constitucional — Prolegómenos

De la importancia trascendental de la Ciencia Política.....	1
Capítulo I.—De los principios que regulan la moralidad de los actos humanos.....	4
Capítulo II.—Sociedad y sus especies.....	11
Capítulo III.— Idea elemental de la Sociedad Política.....	14
Fin de la sociedad.....	15
Multitud social.— Segundo elemento de la sociedad.....	17
Autoridad.— Tercer elemento de la sociedad política.....	19
Medios.— Cuarto elemento de la sociedad política.....	20
Capítulo IV.— Del origen de la sociedad en general y principios de la política.....	20
Origen histórico de la sociedad.....	23
Capítulo V.—Clasificación de las Ciencias Políticas.....	26
Capítulo VI.— Breve noticia de la Historia de las Ciencias Políticas.....	29

PRIMERA PARTE

De la Ciencia Política

Derecho Público Interno.—Introducción

Objeto y definición de esta ciencia.....	40
Su importancia.....	40
Fuentes del derecho público interno y método que se debe seguir en su desarrollo.....	43
Plan manual de la obra.....	45
Ciencia Constitucional.....	46

TRATADO PRIMERO

De la Soberanía en general.....	48
Capítulo I.— De la naturaleza propia del derecho de soberanía.....	48
Artículo I.—Del sujeto en quien reside el derecho de la soberanía pública.....	53

	PÁGS.
Artículo II.—Del término propio del derecho de soberanía	57
Artículo III.—Del fundamento del derecho de soberanía...	60
1º Necesidad moral que constituye el fundamento del derecho de soberanía.....	61
2º Para quién es necesaria y provechosa la soberanía.....	63
3º Límites de la soberanía.....	66
Derechos y deberes inherentes a la soberanía.....	70
Capítulo II.—Del origen de la soberanía y los modos de adquirir este derecho.....	72
Artículo I.—Del origen de la soberanía.....	74
Proposición 1ª.—Es absurda la soberanía del pueblo, en la hipótesis de Rousseau.....	76
Proposición 2ª.—Es absurda la soberanía del pueblo en el sistema del liberalismo moderado.....	80
Proposición 3ª.—La soberanía viene inmediatamente de Dios	82
Contestación a algunas objeciones.....	86
Artículo II.—Hechos que determinan en concreto el derecho de soberanía.....	89
Hechos determinantes de la soberanía.....	89
Necesidad física.....	90
Necesidad moral.....	90
Hecho voluntario lícito.....	91
Hecho voluntario ilícito.....	92
Artículo III.—De los títulos de la soberanía.....	93
Títulos originales o primitivos.....	93
Título de dominio.....	95
Título de herencia.....	96
Títulos secundarios.....	98
Títulos accesorios.....	100
Títulos supletorios.....	101
Observaciones generales.....	103
Capítulo III.—De los modos de perder el derecho de soberanía, de la revolución y gobierno de hecho.....	106
Artículo I.—De los modos de perder el derecho de soberanía	106
1º Necesidad física.....	107
2º Necesidad moral.....	108
3º Hecho voluntario lícito.....	108
4º Hecho voluntario ilícito.....	109
Modos ilegítimos.....	110
Artículo II.—De la revolución.....	111
Proposición primera.—El pretendido derecho de revolución es absurdo.....	117
Contestación a algunas objeciones.....	123
Proposición segunda.—El tiranicidio es un crimen absolutamente reprobado por la razón y la Iglesia.....	128
Artículo III.—Del gobierno de hecho.....	130
Del gobierno de hecho antes de consumarse la usurpación..	131

	Págs.
Del gobierno de hecho después de consumarse la usurpación	131
Derechos y deberes del príncipe destronado.....	132
Derechos y deberes del usurpador	133
Derechos y deberes del pueblo.....	134
¿Si la usurpación constituirá por sí sola título legítimo de soberanía?.....	134
Observaciones generales.....	136

TRATADO SEGUNDO

De las atribuciones de la soberanía o sea de los poderes públicos	138
Capítulo I.—Los principios en que se fundan las atribuciones del Poder Soberano.....	139
Capítulo II.—De las atribuciones esenciales de la soberanía	140
Artículo I.—Del Poder Legislativo.....	141
Artículo II.—Del Poder Ejecutivo.....	145
Artículo III.—Del Poder Judicial.....	151
Capítulo III.—De los Poderes administrativo y gubernativo, representativo y electoral.....	160
Artículo I.—Del Poder Administrativo.....	161
Artículo II.—Del Poder Gubernativo.....	162
Artículo III.—Del Poder Representativo.....	163
Artículo IV.—Del Poder Electoral.....	165
Capítulo IV.—Del Poder Nacional y el Municipal.....	172
Artículo I.—Del Poder Nacional.....	173
Del Consejo de Estado.....	174
De los Agentes Nacionales del Ejecutivo.....	176
De los Agentes Seccionales del Ejecutivo.....	178
Artículo II.—Del Poder Municipal.....	180
Artículo III.—De los principios que regulan las relaciones entre los Poderes Nacional y Municipal.....	188
Artículo IV.—Del Poder Constituyente.....	190
Artículo V.—De la Constitución.....	191

TRATADO TERCERO

De las varias combinaciones de los Poderes Públicos o sea de las Formas de Gobierno.....	193
Capítulo I.—De la Constitución y del Orden Constituyente	193
Artículo I.—De la Constitución.....	194
Cualidades propias de una buena Constitución.....	195
Objeto propio de una Constitución.....	195
¿Si deberá hacerse la declaración de los derechos del hombre en la ley fundamental?.....	196

	PÁGINA
Si deberá la ley fundamental ocuparse de la Religión.....	198
De otras cualidades distintas propias de una buena Constitución.....	200
Conveniencia.....	200
Duración.....	201
Especies de Constitución.....	202
Artículo II.—Del Poder Constituyente. Necesidad de un Poder Constituyente.....	204
El Poder Constituyente en sentido estricto pertenece únicamente a Dios.....	204
De qué manera se forman las Constituciones de los pueblos	206
El Poder Constituyente tomado en sentido lato, es una de las atribuciones de la Soberanía Política.....	208
De cuántas maneras se puede ejercer el Poder Constituyente latoamente tomado.....	209
Conclusiones.....	210
Objeciones.....	211
Errores principales en esta materia.....	212
Capítulo II.—De las Formas de Gobierno.....	214
Artículo I.—De las Formas de Gobierno en general. Monarquía y Poliarquía.....	215
Formas simples y mixtas.....	215
Monarquía.....	216
Origen y legitimidad de la Monarquía o Poder.....	217
Aristocracia.....	218
Origen y legitimidad del Gobierno Aristocrático.....	219
Origen y legitimidad del Gobierno Democrático.....	221
Observaciones.....	222
Errores opuestos a los principios anteriores.....	223
Artículo II.—De las principales formas mixtas de gobierno	225
Monarquía absoluta.....	225
Monarquía constitucional o mejor dicho moderada.....	227
De las Repúblicas en general.....	230
República Federal o simplemente Federación.....	233

PRINCIPIOS GENERALES DE CIENCIA ADMINISTRATIVA

Capítulo I.—De la Administración en general.....	237
Capítulo II.—De la Administración Nacional.—Artículo I. De los Consejos Administrativos Nacionales.....	243
Artículo II.—Del Poder Ejecutivo en la Administración Nacional.....	245
Artículo III.—Intereses de que debe ocuparse la Administración Nacional.....	251
Artículo IV.—De la Fuerza Pública.....	259

