

400840
MADE IN SPAIN

ENSAYO
SOBRE UNA INTRODUCCION AL ESTUDIO

DEL
DERECHO POLÍTICO Y ADMINISTRATIVO

HISPANOL



PROGRAMA DE ESTA ASIGNATURA

POR EL DOCTOR
Federico Brizuela y Fernandez,

AYUDANTE DE ESTE ILUSTRE COLEGIO
Y PROFESOR AUXILIAR EN VIRTUD DE OPOSICION EN LA FACULTAD DE
DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE VALLADOLID.



VALLADOLID:
Imprenta y Librería de A. ZAPATERO
Calle de San Francisco, 30

1885.

ENSAYO

SOBRE UNA INTRODUCCION AL ESTUDIO

DEL

DERECHO POLÍTICO Y ADMINISTRATIVO

ESPAÑOL

Y

PROGRAMA DE ESTA ASIGNATURA

POR EL DOCTOR

Federico Brizuela y Fernandez,

ABOGADO DE ESTE ILUSTRE COLEGIO
Y PROFESOR AUXILIAR EN VIRTUD DE OPOSICION EN LA FACULTAD DE
DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE VALLADOLID.



VALLADOLID:

Imprenta y Librería de A. ZAPATERO

Acera de San Francisco, 30

1885.

ENSAYO
SOBRE UNA INTRODUCCION AL ESTUDIO

DEL

Derecho Político y Administrativo Español

X

PROGRAMA DE ESTA ASIGNATURA



N. 25853

ENSAYO

SOBRE UNA INTRODUCCION AL ESTUDIO

DE

DERECHO POLÍTICO Y ADMINISTRATIVO

ESPAÑOL

Y

PROGRAMA DE ESTA ASIGNATURA

POR EL DOCTOR

Federico Brizuela y Fernandez,

ABOGADO DE ESTE ILUSTRE COLEGIO
Y PROFESOR AUXILIAR EN VIRTUD DE OPOSICION EN LA FACULTAD DE
DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE VALLADOLID.



VALLADOLID:

Imprenta y Librería de A. ZAPATERO

Acera de San Francisco, 30

1885.



Handwritten notes or markings, including the letters "B", "G", and "115" written in a cursive or slanted style.

Al Ilmo. Señor

D. Felipe Sanchez Román,

*en prueba del entrañable cariño que
le profesa su apasionado*

El Autor

Ensayo sobre una Introduccion

AL

ESTUDIO DEL DERECHO POLITICO Y ADMINISTRATIVO

I.

Objeto y plan de la Introduccion.

No es necesario practicar grandes esfuerzos de inteligencia para hacer ver la importancia y necesidad de la *Introduccion*, cuando se trata de investigar una cosa, cualquiera que sea su índole. Antes de entrar en el estudio de una ciencia, es indispensable que el ánimo se consagre con toda seriedad al conocimiento de lo que la voluntad intenta; ya para que, midiendo escrupulosamente la entidad y extension de lo que nos proponemos, hagamos por congregiar las fuerzas todas del pensamiento; ya tambien con el fin de que, á la manera que el experto caudillo dispone el contingente de su ejército en las vísperas de decisiva batalla, dispongamos lo preciso para marchar por camino firme y seguro al fin que nos proponemos.

De aquí la necesidad de unas nociones que llamaríamos

previas, ó preliminares; necesidad que reconocen los modernos. Tal es el objeto de la *Introduccion* en términos generales.

Mas por lo que hace al derecho político y administrativo, esta necesidad es mayor por la caótica confusion que se ha apoderado del organismo de estas dos ramas importantes de la ciencia jurídica, cuyos límites, siempre dudosos, parecen dispuestos á extinguirse.

No ha sido en esta clase de estudios, donde los publicistas han brillado por su claridad de diction y por su exposicion ordenada y metódica; al contrario, en la parte referente al derecho político puede asegurarse que, más que en ninguna otra rama del saber, se ha mostrado una tendencia constante á la falta de un órden lógico, cual incumbe á una enseñanza de índole predominantemente científica.

De este fatal prurito de colocar las cuestiones á granel, organizando estos estudios de un modo por demás vário y caprichoso, ha nacido en la ciencia del derecho político, un oscurecimiento tal, que á la sazón presente se hace ya muy difícil aplicarle rigurosamente las reglas inflexibles del método.

De los publicistas que conocemos, la mayor parte, sin cuidarse un momento de buscar el verdadero punto de arranque de la ciencia y su natural filiacion, sin analizar el cuadro variadísimos de sus relaciones y sin determinar sus límites, comienzan sus escritos, por otra parte muy apreciables, tratando por ejemplo del consabido origen de la sociedad civil, como punto prévio al desarrollo del concepto de la nacion y del Estado, ó quizá desentrañando problemas interesantísimos y abstrusos de la política, cuyo conocimiento exigiría con anterioridad el de no pocas verdades elementales y rudimentarias. Las obras ó tratados de Batbié, Macarel, Colmeiro y otras de merecida reputacion, ofrecen ejemplo palpable del vicio que denunciarnos.

No hablemos ya del derecho administrativo cuya confusion es grande, merced al inusitado afán que existe entre los autores, por el empeño de un exagerado método. No es posi-

ble ordenar esa verdadera Babel de disposiciones legales y reglamentarias, cuyo estudio minucioso y detallado resulta en último término impracticable.

Se trata de corregir un estado de cosas ya añejo entre nosotros; de unir nuestro pobre é ineficáz concurso al que con mejor éxito, sin duda alguna, practican en la actualidad doctos profesores, de cuyas luces la ciencia del derecho político puede y debe esperar en nuestra pátria dias de gloria no lejanos. Es preciso estudiar la ciencia de la política en sus orígenes; buscar cuidadosamente su nacimiento, indagar su desarrollo en el tiempo, obedeciendo á la ley histórica evolutiva del progreso, hasta llegar á su estado actual de relativa perfeccion, y todo esto obedeciendo á un plan preconcebido y razonado. Solo de este modo la obra de la enseñanza podrá resultar completa y por ende útil y provechosa.

Para llenar este cometido, se hace preciso ante todo, determinar en lo posible el verdadero *concepto* del derecho político y del administrativo, hoy tan discutido por los hombres de ciencia; descender al estudio de las *relaciones* que entre sí guardan estas dos ramas del derecho y tambien con los conocimientos que son objeto de otras disciplinas, sobre todo con sus afines las jurídicas; proponer el *método y plan* más aceptable á la consecucion de este fin, ó sea determinar la direccion que habrá de llevar el pensamiento cuando aspira á la posesion de sus verdades y á la difusion de sus luces; y por último, señalar, siquiera sea de una manera superficial, las *fuentes de conocimiento*, ó elementos que, ya internos al agente de la investigacion, ya externos, pueden prestarle su eficaz concurso; medios poderosos de cuya acertada aplicacion resulta la construccion científica.

Tales son las cuestiones de carácter prévio é indispensable que nos hemos propuesto examinar en este modesto *ensayo*.

Y no es que dezconozcamos las múltiples dificultades que es preciso vencer para dar cima á este propósito, sinó muy al contrario, dada la complejidad de la vida moderna, en cuyo

seno las opiniones más inverosímiles llegan á adquirir carta de naturaleza, y en la que el humano pensamiento se encuentra á menudo solicitado por tan opuestas y seductoras tendencias, no se nos oculta que el trabajo tan ligeramente comenzado, ha de resultar, sinó imposible, por lo ménos muy dificultoso.

Acometemos esta empresa en cumplimiento de nuestro deber; pues consagrados aunque por breve plazo, á la enseñanza del derecho político y administrativo, debemos á nuestros discípulos algunas explicaciones justificativas de opiniones más ó ménos singulares, desautorizadas como nuestras, y que la natural premura de las conferencias durante un solo curso, impide razonar ámpliamente en la cátedra.

No pretendemos tampoco herir las dificultades todas ni resolver todas las dudas; intentamos tan solo limitarnos á exponer nuestro modo de ver en cada uno de los puntos que la *Introduccion* abraza, dando así al alumno base más segura para fundamentar ulteriores aplicaciones.

Procuraremos en el curso de este ligero trabajo no olvidar los fundamentos capitales de la filosofía, ni las sábias experiencias de la historia.

II.

Concepto del Derecho en general.

Derecho político.—Derecho administrativo.

Ya dejamos anteriormente enunciadas las partes de que consta el plan que nos proponemos desarrollar en el presente *ensayo*. Ninguna de ellas necesita especial razonamiento, como no sea la primera, en lo relativo al concepto del derecho político y administrativo, para cuya indagacion partimos, contra el parecer de algunos (1) del concepto del derecho en general, materia propia de estudios anteriores, pero que reputamos inseparable de ésta.

En efecto, compuesta la frase inicial de la asignatura de términos gramaticales diversos, interesa fijar ante todo la significacion precisa de cada uno de ellos, base necesaria para desentrañar el total sentido que la frase encierra.

(1) Posada y Biesca.—“Programa de Elementos de derecho político y administrativo español, precedido del razonamiento del método y plan de enseñanza.”—Madrid, 1883.

Esto aparte de que, como observa muy atinadamente el Sr. Santamaría (1) imposible habría de resultar el racional estudio de ciertas cuestiones capitales de la ciencia política, sin fijar de antemano el concepto del derecho y su naturaleza, por ser el cumplimiento de este el objeto esencial del fin jurídico del Estado.

En virtud de estas atendibles razones, desenvolvemos rápidamente en nuestro programa, el concepto del derecho, bajo el doble aspecto de ciencia y arte, ya que ambas fases reflejan con exactitud en el contenido del derecho político y administrativo, y analizando enseguida sus fuentes, que lo han de ser también de nuestro estudio, venimos á detenernos en su generación y desarrollo descubriendo los primarios elementos de toda relación jurídica, cuya distinción es más tarde la base para nuestro plan orgánico de la asignatura.

*
* *

El hombre es un sér vivo y por consiguiente activo, siendo, como lo és, la actividad el carácter ó nota más saliente de la vida.

Pero, siendo el hombre un sér enteramente diverso de los demás de la creación, de los que le diferencian sobre todo su conciencia, su razón y su libertad, claro es que su vida, y por consiguiente su actividad, han de ser muy diversas de la vida y de la actividad de los minerales, las plantas y los demás seres que con el carácter de animalidad figuran en las clasificaciones zoológicas.

Los minerales y vegetales obedecen á las leyes inmutables de la naturaleza que les marcan el sendero por el que

(1) "Curso de derecho político".—Madrid. 1883.

indefectiblemente han de discurrir las etapas todas de su monótona existencia. Los animales parecen también como subyugados por la ley del instinto, del cual todos sus órganos no son sinó automáticos instrumentos. El hombre por el contrario, y aunque esto en muchas ocasiones pueda serle funesto, dispone del poder necesario para separarse de la ley que rige su existencia, es árbitro de su destino, haciéndose, como sér libre, responsable de la rectitud ó maldad de todos sus actos. La vida es pues, en este racional y libre; en aquellos es ciega y fatal.

De aquí la necesidad absoluta de una norma objetiva de los actos humanos, con poder y coacción suficientes para encaminarlos á la realización de su fin, que no es otro que el bien, sin limitar por esto su cualidad esencial de agente consicío y por consiguiente libre, antes bien condicionándola y confirmandola.

Esta regla ó norma objetiva no es otra que el *derecho*, que con los sábios preceptos, emanados de sus augustos principios, enseña al hombre el camino directo del bien individual y social, siendo la base de toda sociedad por rudimentario é imperfecto que sea su estado.

De lo dicho puede deducirse que el derecho tiene el carácter de una verdad eterna y universal, y que su existencia, como factor imprescindible del órden social, habrá sido reconocida y aceptada por todos los pueblos y en todas las edades, siquiera en el tiempo se encuentre informada por las mismas leyes históricas que condicionan el nacimiento y desarrollo de todas las demás instituciones que como la *ciencia*, el *arte*, la *religion*, etc., realizan fines más ó menos importantes en la vida social.

No siempre fué el derecho, como institución, comprendido y explicado del mismo modo y bajo idéntico criterio.

Si consultamos á Phytágoras, le veremos fundado en la igualdad; si á Platón, en su noción divina; si á Aristóteles, en la naturaleza humana; y, si pasando de Grecia á Roma,

Esto aparte de que, como observa muy atinadamente el Sr. Santamaría (1) imposible habría de resultar el racional estudio de ciertas cuestiones capitales de la ciencia política, sin fijar de antemano el concepto del derecho y su naturaleza, por ser el cumplimiento de este el objeto esencial del fin jurídico del Estado.

En virtud de estas atendibles razones, desenvolvemos rápidamente en nuestro programa, el concepto del derecho, bajo el doble aspecto de ciencia y arte, ya que ambas fases reflejan con exactitud en el contenido del derecho político y administrativo, y analizando enseguida sus fuentes, que lo han de ser también de nuestro estudio, venimos á detenernos en su generación y desarrollo descubriendo los primarios elementos de toda relación jurídica, cuya distinción es más tarde la base para nuestro plan orgánico de la asignatura.

* * *

El hombre es un sér vivo y por consiguiente activo, siendo, como lo és, la actividad el carácter ó nota más saliente de la vida.

Pero, siendo el hombre un sér enteramente diverso de los demás de la creación, de los que le diferencian sobre todo su conciencia, su razón y su libertad, claro es que su vida, y por consiguiente su actividad, han de ser muy diversas de la vida y de la actividad de los minerales, las plantas y los demás seres que con el carácter de animalidad figuran en las clasificaciones zoológicas.

Los minerales y vegetales obedecen á las leyes inmutables de la naturaleza que les marcan el sendero por el que

(1) "Curso de derecho político".—Madrid. 1883.

indefectiblemente han de discurrir las etapas todas de su monótona existencia. Los animales parecen también como subyugados por la ley del instinto, del cual todos sus órganos no son sinó automáticos instrumentos. El hombre por el contrario, y aunque esto en muchas ocasiones pueda serle funesto, dispone del poder necesario para separarse de la ley que rige su existencia, es árbitro de su destino, haciéndose, como sér libre, responsable de la rectitud ó maldad de todos sus actos. La vida es pues, en este racional y libre; en aquellos es ciega y fatal.

De aquí la necesidad absoluta de una norma objetiva de los actos humanos, con poder y coacción suficientes para encaminarlos á la realización de su fin, que no es otro que el bien, sin limitar por esto su cualidad esencial de agente consorcio y por consiguiente libre, antes bien condicionándola y confirmandola.

Esta regla ó norma objetiva no es otra que el *derecho*, que con los sábios preceptos, emanados de sus augustos principios, enseña al hombre el camino directo del bien individual y social, siendo la base de toda sociedad por rudimentario é imperfecto que sea su estado.

De lo dicho puede deducirse que el derecho tiene el carácter de una verdad eterna y universal, y que su existencia, como factor imprescindible del orden social, habrá sido reconocida y aceptada por todos los pueblos y en todas las edades, siquiera en el tiempo se encuentre informada por las mismas leyes históricas que condicionan el nacimiento y desarrollo de todas las demás instituciones que como la *ciencia*, el *arte*, la *religion*, etc., realizan fines más ó menos importantes en la vida social.

No siempre fué el derecho, como institución, comprendido y explicado del mismo modo y bajo idéntico criterio.

Si consultamos á Phytágoras, le veremos fundado en la igualdad; si á Platón, en su noción divina; si á Aristóteles, en la naturaleza humana; y, si pasando de Grecia á Roma,

acudimos á Ciceron, Séneca y demás propagandistas de la filosofía estoica, les veremos proclamar la práctica del bien por el solo hecho de serlo.

La más ligera lectura de los sistemas antiguos de Grecia y Roma nos enseña que al explicar la noción y fundamento del derecho, se manifestó claramente la pugna de dos diversos principios: de un lado el principio de *orden*, representado por la idea de la divinidad que algunos filósofos y pensadores vislumbraron de una manera por demás imperfecta y confusa, y de otro el principio de *libertad*, idea evidentemente humana que tampoco fué comprendida. (1) Era la lucha entre el elemento social y el individual que en la edad antigua se caracterizó por el dominio del primero sobre el segundo.

Con el advenimiento del cristianismo, cambió completamente de rumbo y de carácter la investigación científica del derecho, como consecuencia legítima de la nueva manera de concebir la vida civil y política de los pueblos y de las naciones.

La explicación de este fenómeno es clara.

El espíritu cristiano, informado por principios universales de paz y de fraternidad, no intentaba por el pronto reñir ruda batalla con ninguno de los elementos de aquellas viejas sociedades y aspiraba, al contrario, á confundir á todos modificando sus tendencias y aspiraciones. Al revelar la existencia de un orden divino, con sus leyes supremas y obligatorias, no trató de imponerlo por la fuerza; sus armas fueron las del raciocinio y la persuasión más paternales.

El cristianismo realizó por consiguiente, la union de ambos principios, el de orden y el de libertad; el elemento social y el individual; lo divino y lo humano, bajo la síntesis superior y admirable del *Dios-Hombre*.

Sea por la lucha sostenida por las dos tendencias filosóficas extremas, la *sensualista* y la *racionalista*, como afirma

(1) Arhens. "Curso completo de Derecho natural".—Gratz 1859.—Madrid, 1864.

Arhens; sea, como otros sostienen, porque la idea cristiana fué comprendida y practicada con la natural imperfección de todo lo humano, el hecho es que en los tiempos modernos las teorías acerca del principio y fundamento del derecho, se multiplican con prodigiosa variedad y afectan distintas formas en cada época y en cada pueblo, según las ideas y corrientes que dominan en el campo de la ciencia y aún en el de la política, hasta el punto de que aún en los momentos actuales, continúan muy divididas las creencias en punto á este interesante particular.

Difícil es dar cuenta detallada de tan encontradas opiniones dentro de los límites que nos hemos propuesto en nuestro trabajo. Diremos, sin embargo, que corre muy aceptada entre los escritores la costumbre de dividir los sistemas modernos, refiriéndolos principalmente á dos capitales tendencias, la *subjetiva* que busca el fundamento del derecho en el hombre mismo, ya como consecuencia de actos de su libre iniciativa, cual sucede con el sistema de la *convención* —Grocio, Puffendorf, Hobbes, Rousseau— ya en la interioridad de su propio ser, como se observa en el *racionalismo* y el *idealismo* —Kant, Fichte—; y la *objetiva* que atribuye la idea del derecho á algo que es externo al hombre y superior á él, bien sea este algo el principio de la *utilidad* —Helvecio, Bentham— ya la *costumbre* —Cuyacio, Burke, Sabigny— ya los *textos sagrados* —Bonald, De Maistre— ya los principios eternos de un orden moral —Taparelli, Sthal— ya finalmente el *yo universal y absoluto* de Hegel.

En medio de tan encontrados pareceres ha nacido y adquirido algun desarrollo, el *organismo armónico*, sistema fundado por el eminente filósofo Krause y cultivado con gran provecho por Tiberghien, distinguido profesor de la Universidad de Bruselas, (1).

Según nuestro modo de ver, y sin que pretendamos entrar en el fondo del problema, ninguna de tan extremas opi-

(1) "Teoría de lo infinito".—Bruselas 1864.

niones explica con exactitud la naturaleza del derecho, que ni puede emanar de una fuente tan estrecha que impida todo racional progreso, estacionando el de las instituciones y las leyes, ni tampoco reconocer un fundamento perecedero y variable cual las ideas evidentemente relativas de la razon ó la utilidad del mayor número.

La conducta de todos estos mencionados publicistas, encerrándose en un lamentable exclusivismo de sistema, les impide ver claro en lo que al fundamento y concepto del derecho se refiere; y sin embargo este se deduce de cuanto llevamos enunciado, acerca de la naturaleza propia del hombre y de sus cualidades características, y ha sido objeto de la ley natural el consignarle y definirle con toda precision.

En efecto, la índole social del sér humano, implica indispensablemente la necesidad de actos de relacion, cuyo objeto esencial es el cumplimiento de los fines individuales y sociales que no pueden conspirar á otro resultado que su mayor y más completo perfeccionamiento, en la triple y natural esfera de lo intelectual, lo moral y lo material. Estas relaciones, y por consiguiente los actos todos de los hombres encaminados al cumplimiento de sus fines, serían causa ocasional de frecuentes conflictos, hasta el extremo de hacer imposible la vida social; si el hombre no llevara en su misma conciencia la noción y los gérmenes del derecho y del deber.

Preguntad al ser más imperfecto entre los humanos acerca de esta indubitable verdad, y de seguro acertará á distinguir lo bueno de lo malo, lo lícito de lo ilícito, lo que es justo en sí, de lo que va contra las leyes inmortales de sus más rudimentarios deberes como tal sér.

En la propia conciencia está el fundamento del derecho y á ella tendremos que acudir para hacer su deducción, siendo á cargo de la razon el comprobar despues su concepto y formular su fundamento.

Consecuentes con estos principios y ligerísimos antecedentes acerca de tan debatida cuestion, podemos definir el derecho; *la ciencia de las leyes inmutables que, emanadas de la*

conciencia hacen posible el cumplimiento de los fines individuales y sociales. Dos son las principales notas que constituyen la característica del derecho: la *mutualidad* en las obligaciones que establece, y la *coaccion* en el cumplimiento de sus preceptos.

La primera está fundada en el principio de la justicia.

La segunda es una consecuencia necesaria de las imperfecciones humanas, y la que desde luego nos interesa demostrar, por encontrarse íntimamente ligada con la materia de nuestra indagacion.

*
* *

Las condiciones preceptuadas por el derecho para la realizacion y coexistencia de los fines humanos, son producto de la naturaleza racional, pero dependen en su cumplimiento del libre albedrío, de la voluntad del hombre, de suyo variable y caprichosa. De aquí se deriva, lógicamente pensando, que siendo por lo regular la realizacion de un fin de justicia ingrata á la naturaleza imperfecta del hombre, los preceptos del derecho quedarían en la mayor parte de los casos incumplidos y la armonía social, cuya base es el concierto de los intereses generales, sería completamente imposible.

Hay, pues, que desechar las hipótesis en extremo optimistas sostenidas por Krause y sus discípulos; la esperanza en el bienestar que resulta siempre del cumplimiento del deber, cuando este tiene por fin la realizacion del bien, no es suficiente acicate para conducir á la humanidad á un ideal de justicia y de paz. Son menos los hombres virtuosos, y más los que acomodan sus actos á las reglas del buen obrar porque se encuentran realmente compelidos á ello.

Y téngase en cuenta que la acción coactiva del derecho no contraría, sino que condiciona y protege las manifestaciones de la libertad humana, en cuanto ésta, para ser posible, ha de encerrarse necesariamente en su esfera propia y no dificultar la realización de los fines del hombre.

Debiendo cumplirse el derecho y cumplirse sobre todo y contra todo, claro es que la fuerza del Estado ha de ser necesaria en todo momento, como medio indispensable para restablecer su debido imperio allí donde la ley sea hollada ó quebrantados sus preceptos. La sociedad, que es la personificación de los intereses y aspiraciones de todos, que es eterna é impecedera por más que sus formas varien en cumplimiento de la ley del progreso, está en la obligación de defender su existencia por medio de la fuerza y hacer compatible el fin de cada uno con el fin de los demás. A ella, y en su nombre al poder público que la rige y gobierna, incumbe el restablecimiento del derecho. Por esto observamos cómo la sociedad realiza un conjunto de actos indispensables para la consecución de ese fin jurídico, base del bienestar de los pueblos. Cuando legisla, cuando ejecuta, cuando juzga, no hace otra cosa que gestionar en consonancia con sus necesidades y velar por el depósito sagrado de la ley, arca santa de la libertad y del derecho de todos, que la colectividad la ha confiado.

Más como toda función, según ley fisiológica inmutable, necesita un órgano que la realice, así también las distintas funciones que la sociedad debe cumplir, necesitan órganos propios y adecuados. Hé aquí el Estado, ó sea *la sociedad organizada en la forma necesaria á la realización de sus fines*. Y fijándonos, como á primera vista se descubre, en que esta organización fundamental del Estado, que establece los poderes públicos y determina la índole, extensión y naturaleza de sus funciones, no puede menos de obedecer á una ley interna, constitutiva de su modo de ser, veremos destacar con claridad suma la noción del derecho político, objeto preferente de nuestro estudio, y que definiremos: *ciencia de las leyes que rigen la organización fundamental del Estado*. Esta ciencia no debe con-

fundirse en modo alguno, cual sucede con los empíricos, con el arte de la política, que se limita únicamente á llevar á la vida y organismo del Estado los principios por la misma proclamados por medio de hechos conformes con la ley de la oportunidad y la conveniencia.

*
* *

El concepto del derecho administrativo, segunda parte de nuestro estudio, aparece entre los tratadistas por demás oscuro y aún de ordinario confundido con otros conceptos ó ideas que son distintas. Al ver el carácter con que en sus obras lo revisten la mayoría de estos; al observar el giro que toman sus investigaciones, los profanos en esta clase de estudios llegarían quizá hasta el extremo, notoriamente erróneo, de dudar de su naturaleza científica.

Con efecto, no sería el derecho administrativo una verdadera ciencia, si limitando su estudio al exámen externo de muchos datos históricos y legales de la administración pública y su organización en los distintos países, no mostrase ante todo la propiedad y sustantividad de un objeto perfectamente definido. Esta será, á lo sumo, una fase más ó menos importante del estudio, pero no todo él. El concepto de la administración del Estado, deducido tan solo del conjunto de sus leyes y reglamentos resultará, sino erróneo, incompleto y deficiente en sumo grado. Para completarlo es preciso descender á la determinación concreta de la idea de la administración, y al conocimiento de las leyes internas que rigen esta importantísima función del Estado.

No desconocemos las graves dificultades que es preciso vencer para llegar á este resultado; el empirismo hoy dominante en esta clase de estudios, crea á nuestra ciencia un precedente por demás anómalo y difícil de olvidar: esto aparte de las dificultades que origina la complejidad de materias que el derecho administrativo comprende y que constituyen un verdadero obstáculo, aunque no invencible, para la determinación de sus límites.

La dificultad en la indagación del verdadero concepto del derecho administrativo, sube de punto, si paramos mientes en el estado de la administración pública en nuestra patria, en donde es tal la confusión de las ideas dominantes que no causa extrañeza alguna ver cómo hombres de la experiencia y significación de los Señores Posada Herrera, Azcárate, Giner y otros de nuestros más discretos publicistas, pintan con vivos colores los perniciosos efectos á que puede dar lugar semejante estado de cosas, debido al carácter especial y avasallador de nuestra política militante que todo lo absorbe y adultera.

Esta confusión nace, de un falso concepto del poder *ejecutivo* que á los hombres de ciencia incumbe ante todo combatir.

En efecto, con este impropio calificativo se encubre en nuestra patria un conjunto de funciones que necesitamos delimitar, si hemos de darnos cuenta del verdadero alcance de la noción que ahora investigamos.

Incumbe en primer término, al poder ejecutivo, cual su nombre parece indicar, el cumplimiento de las leyes de interés general, comunicarlas á los que las han de obedecer, y aclarar debidamente sus preceptos, por medio de instrucciones. Pero, muy lejos de acabar aquí su acción en la vida de los pueblos, dispone además el poder ejecutivo de poderosa y decisiva influencia dentro de las Cámaras legislativas, y la utiliza constantemente proponiendo a las mismas las leyes que son objeto de su discusión y dirigiendo también la marcha política del país. Tales son las funciones *gubernativa* y *re-*

glamentaria, aceptando la nomenclatura hoy corriente en el tecnicismo de la ciencia. Pero al lado de estas, aparece una tercera misión que el poder ejecutivo ha de cumplir, la función *administrativa*, mediante la que se desarrolla un conjunto de actos y disposiciones que conocemos con el nombre de *Derecho administrativo*, y cuyo oscuro concepto es muy útil aclarar.

El poder ejecutivo tiene, pues, entre nosotros, algo del *legislativo*, ya por el ejercicio de la potestad reglamentaria que tanto se le parece, ya también, y más principalmente, por su iniciativa parlamentaria en los asuntos de este orden. Tiene, asimismo, frecuentes rozamientos con el poder *judicial*, por el análogo modo de ser de sus respectivas relaciones, y hasta invade á veces el campo de acción propio del poder *armónico* ó regulador, mediante su intervención directa y eficaz en la suprema dirección de la política.

¿Qué extraño, pues, que no acierte á entresacarse de la oscuridad de su concepto el de la función administrativa, objeto principal de nuestro estudio? De aquí la confusión que lamentamos; de aquí el caos; de aquí, la falsedad ó notoria deficiencia en que incurren la mayor parte de los autores al deducir el concepto del derecho administrativo, del conocimiento puramente histórico de la administración, aceptándola así con todos sus defectos é indeterminaciones.

No hemos de inspirarnos en ese criterio; el trabajo del hombre de ciencia ha de ser más profundo. Pretendemos, estudiar la administración pública en sus verdaderos fundamentos; queremos, en una palabra, ver nuestro objeto tal como es en sí, sin prejuicios ni cavilaciones que le desfiguren, que tiempo sobrado quedará más tarde para dedicar la debida atención al desarrollo histórico del mismo, en las costumbres y en las leyes.

En este sentido algo hemos de hacer por consignar aquí, siquiera sea de un modo imperfecto y embrionario, lo que pensamos de cuestión tan árdua.

El Estado es un ser *vivo* y por consiguiente *orgánico*, ha

dicho con suma verdad el publicista Blunstchli (1), y esta aseveracion ha sido despues generalizada y aún ampliada por los modernos que se dedican á esta clase de estudios. El distinguido profesor de Heidelberg encontró, en concepto nuestro, con esta sola pero valiosa afirmacion, el objeto de la administracion; presintió cuando menos la nocion clara del derecho administrativo, y hubo de concretar de todos modos una idea que corre por demás confusa en boca de los tratadistas. Opinamos tambien nosotros que el Estado es un verdadero organismo que, sea formacion de la naturaleza ú obra del hombre, ha de tener su actividad naturalmente encajinada al cumplimiento de una finalidad, más ó menos próxima.

Ahora bien; sea este fin del Estado el fin jurídico, como creemos nosotros, sea la felicidad ó bienestar general, sea simplemente el desarrollo ó perfeccion de los ciudadanos en todos los órdenes de la humana naturaleza, el hecho es que ese fin existe y que la entidad Estado ha de consagrarse á cumplirle. Para ello hemos dicho que necesita organizarse en la forma más oportuna, que precisa reunir y coordinar los medios indispensables, que necesita, en fin, antes y sobre todo, asegurar su existencia de los embates y contrariedades de todo lo perecedero.

El Estado lo mismo que los seres todos de la naturaleza, *lucha por la existencia*, y esta lucha que constituye su constante anhelo, se manifiesta por una série no interrumpida de funciones conducentes á su conservacion y á la prosperidad de sus medios, para lo cual debe proteger el desarrollo de todas las fuerzas vivas del país, de cuya suma son aquellos la resultante. La administracion es el órgano de esta funcion activa, que pudiéramos llamar fisiológica, y la materia propia de nuestro trabajo en la segunda de sus etapas, es el estudio de las leyes internas que la rigen.

(1) Derecho público universal. Munich 1852.—Madrid 1880.

Sin necesidad de ampliar más este particular, lo cual no se compagina con la índole de este imperfecto *ensayo*, y teniendo en cuenta estas sencillas conclusiones, definiremos el derecho administrativo; *el conjunto de principios y reglas que determinando las relaciones entre el ciudadano y el Estado, ponen en accion los medios necesarios para la conservacion y desarrollo de éste, y el cumplimiento de sus fines.*



se funda y á cuyos consejos tiene precision de acudir en todo momento.

La filosofía, ciencia de los principios, dá al derecho político la base indispensable para formar juicios con acierto y dirigir el raciocinio por el difícil camino de la verdad; la historia, ciencia de hechos, nos muestra con cuidadoso esmero las instituciones y los Estados que pasaron, hasta llegar á la realidad presente, con el fundamento de ambas, nuestro estudio realiza una obra de verdadero progreso.

Mas como quiera que, tanto el derecho político como el administrativo, se clasifican de un modo unánime entre las ciencias de naturaleza jurídica, y teniendo muy presente que todas ellas realizan, aunque en diversas esferas, un ideal supremo de justicia, y convergen, por tanto, en la comunidad de su fin, no es de extrañar que sus relaciones de parentesco con las mismas sean más frecuentes y más íntimas; esto sin perjuicio de los puntos de contacto que nuestra disciplina mantiene con todas las ciencias particulares, y más comunmente con las *psicológicas*, *biológicas* y *sociales*, que aunque sus objetos son diferentes, todas nacen de un tronco comun y convienen en que aspiran al conocimiento de verdades análogas.

Por esto, aceptando el orden de mayor proximidad, para el ligero exámen de estas relaciones, procederemos ante todo á dar cuenta del enlace entre las dos partes componentes de la asignatura, con el objeto de analizar enseguida sus puntos de contacto con las otras enseñanzas jurídicas y no jurídicas.

*
* *

Si el derecho político y administrativo son partes de un mismo todo, puesto que forman el derecho público interno, claro es que las relaciones han de ser íntimas.

III.

Relaciones del Derecho político y administrativo entre sí y con otras enseñanzas.

La determinacion de las relaciones de una ciencia con las otras manifestaciones del saber humano, es cuestion por demás trascendente, si atendemos á que sin esta tarea previa sería imposible determinar, con la seguridad debida, sus verdaderos límites.

Estos límites, y por tanto la cuestion de relaciones, reconoce como fundamento la naturaleza misma de la ciencia que se investiga.

En tal concepto, no parece ocioso advertir en este lugar que el derecho político, cual acontece con la generalidad de las manifestaciones del derecho, segun tendremos ocasion de repetir y demostrar más adelante, participa del propio modo del carácter filosófico, histórico y jurídico, y guarda por consiguiente relaciones constantes con la *filosofía*, con la *historia* y con las demás ramas de la ciencia jurídica; en cuyos principios

Segun llevamos indicado es objeto del derecho político el conocimiento de la organización fundamental del Estado en sus principios y en las leyes constitutivas de su ser, y el del derecho administrativo el ejercicio de esos órganos en relacion directa de medio á fin, manifestándose en funciones propias y encaminadas, primero á su conservacion y, despues, al cumplimiento del derecho en las personas y en las cosas del Estado, de las corporaciones y de los particulares.

En tal sentido, con razon han sido comparadas ambas ramas de la ciencia jurídica, por un ilustrado profesor español (1) al motor y al movimiento, y las relaciones que entre las dos partes del conocimiento se establecen, á las que existen entre la anatomía, ciencia que se dedica al estudio analítico de los diversos elementos componentes del cuerpo humano, y la fisiología, que los conoce relacionándose entre sí y dando origen á las distintas funciones de la economía individual, que constituyen su actividad y su vida.

El derecho administrativo se manifiesta, pues, en constante dependencia con el político y debe hallarse siempre dispuesto á recibir sus inspiraciones y á practicar sus consejos.

La administracion, en el Estado, ha de guardar completa analogía con las formas políticas del mismo, pues como observa muy oportunamente el Sr. Colmeiro (2) "el código político regulariza el principio de la autoridad, determina las relaciones del Estado con los ciudadanos y de estos con el Estado, clasifica y distribuye los poderes: la administracion practica lo que el código establece, anima la ley y transforma en precepto vivo la letra muerta."

La misma relacion que existe entre el derecho político y el administrativo, considerados bajo su punto de vista práctico, ó en su aplicacion á la vida de los Estados, tal como la examina el tratadista citado, existe ciertamente en la esfera ideal ó filosófica. El uno es el principio; el otro la consecuencia. El dere-

(1) Santamaría, ob. cit.

(2) "Derecho administrativo español", Madrid 1876,

cho administrativo sirve al político, ya que la vida del Estado sin medios de conservacion y de progreso sería imposible: el derecho político sirve tambien al administrativo, dándole la norma fundamental á que deberá ajustarse y señalándole el camino que ha de recorrer. Ambos se completan y ayudan mutuamente.

Importantes son asimismo las relaciones que guardan respectivamente el derecho político y el administrativo con las otras ramas del derecho, sus compañeras y cooperadoras en la gran obra del orden y la prosperidad entre los hombres, tales como el derecho privado, en sus distintas manifestaciones de civil, mercantil, penal y procesal, y el público externo, en sus aspectos de internacional público y privado. Dedicemos un corto espacio á enumerárlas.

Deslindado perfectamente el campo propio del derecho civil por los modernos tratadistas, obsérvase que todos sus preceptos tienden á regular las relaciones emanadas de dos diversas instituciones, la familia y la propiedad, en cuanto dan origen á intereses particulares.

Hé aquí como describe su benéfico influjo un conocido escritor: "dentro de la familia las leyes civiles, aun antes de nacer, —el hombre— presumen su existencia, regulan su filiacion legitima y garantizan sus derechos futuros; nacido, le protejen desde la cuna, haciéndole miembro de la sociedad familia, en la cual le atribuyen derechos y le imponen deberes; le rodea de instituciones bienhechoras durante el tiempo de su inexperta juventud; la ley civil regula la union de los dos sexos, fundando sobre bases legítimas la reproduccion de la especie humana, otorga al hombre autoridad y prestigio en la nueva familia por él creada, le asegura el goce exclusivo de determinados bienes, que constituyendo su propiedad, forman las condiciones materiales de su desarrollo, perpetúa su personalidad jurídica á pesar de la limitacion de su existencia física, y hace, en fin, respetable su voluntad más allá del sepulcro." (1)

(1) Sanchez Román. "Estudios de Ampliacion del Derecho civil y códigos españoles".—Granada, 1879.

Las conexiones del derecho civil con el político y el administrativo, no pueden ser más palmarias.

Muchos escritores en diversos tiempos y lugares, desde el mismo Ciceron, (1) hasta el insigne paladin de la famosa teoría del *pacto*, (2) insisten en todos los tonos sobre las patentes analogías que se observan entre el Estado, principalmente en sus formas más primitivas, y la *familia*, verdadera unidad social. Por nuestra parte, y por más que no extreme- mos éste supuesto, hasta el punto de llegar á defender la pre- tendida identidad que por algunos se sostiene, no podemos menos de reconocer la razon de analogía entre ambas orga- nizaciones sociales, y sobre todo el hecho indubitado de que por largo tiempo ambas han estado confundidas en un solo y homogéneo concepto.

Por otro lado, atendiendo al segundo de los objetos de indagacion del derecho civil, *la propiedad*, á nadie se oculta que el Estado merece y ostenta la consideracion de persona- lidad independiente, capaz de adquirir, de poseer y de tras- mitir derechos; más aún, que esta capacidad constituye un medio necesario para su existencia, y en este sentido, claro es que el Estado, al realizar todos estos actos jurídicos, ha de asegurar su validez sujetándose á las prescripciones de la ley civil, con las únicas variantes que su naturaleza especial exija.

Tambien se relaciona nuestra asignatura con el Dere- cho y la legislacion *mercantil*, por cuanto los propios inte- reses del comercio, necesitan indispensablemente del auxilio eficaz del Estado, que le protege con el mantenimiento de la paz; la apertura de numerosas vias de comunicacion, que constituyen otras tantas arterias por donde circula la riqueza de los pueblos; convocando certámenes; creando centros de contratacion; introduciendo el orden en las transacciones, por medio de la moneda, y siendo, en suma, la garantía de la li- bertad individual, base del progreso comercial y manufactu-

(1) "De Officiis"—I-17.

(2) Rousseau. "Contrato Social" 1762.

rero. Con el derecho *penal* y el *procesal*, se relaciona del mis- mo modo, segun dejamos consignado, al tratar de la *coaccion* como nota característica del derecho, pues el Estado, y en su nombre el poder supremo, es el único que ostenta en el ám- plio cuadro de sus atribuciones, la de velar por el cumpli- miento de la ley, administrando la justicia por medio de funcionarios inteligentes y rectos, haciendo ejecutar sus fal- los con arreglo á las fórmulas establecidas, y siendo al mis- mo tiempo, para el honrado ciudadano, la garantía firme de sus derechos; y para el delincuente, lazo de union que armo- nice la severidad de la justicia, con el cumplimiento de las leyes supremas de la humanidad. Y, finalmente, á nadie se oculta la relacion íntima entre la ciencia del Estado y el derecho *internacional*, en sus dos ramas de público y priva- do, á consecuencia de la necesidad que existe en el concierto de los pueblos cultos, de que unos á otros se reconozcan como Estados autónomos, con su propia y libre organiza- cion, sus leyes y sus costumbres, en cuanto todo esto no se muestre en pugna con el reconocimiento de sus legítimos derechos.

*
* *

Al disponer de espacio para ello, dentro de los límites de este ligero trabajo, podríamos enunciar y demostrar cumpli- damente las relaciones que, por distintos conceptos, se esta- blecen y mantienen con frecuencia entre el derecho político y administrativo y otras ciencias particulares, que ocupan lugar preferente en el complicado cuadro de la vasta enciclo- pedia del saber humano. Mas no siendo esto posible, baste consignar que estas relaciones existen con las ciencias *mo- rales* y muy en especial con la *Religion*; ya que el perfec-

cionamiento del hombre como sér moral en la vida, se encuentra íntimamente ligado con la perfeccion sobrenatural del orden religioso. (1) Tambien existen relaciones con la moderna ciencia de la *Economía* que, como derivada asimismo de la Etica, se propone la realizacion de lo bueno, aunque en más limitada esfera que la que al derecho compete; y con la *Sociología*, puesto que las relaciones que nuestra ciencia establece y regula, antes que políticas y jurídicas, son sociales; y, por último, por más que á primera vista pudiera parecer inusitado, existen relaciones de dependencia entre el derecho político y las ciencias *naturales*, dado que el territorio es uno de los elementos más importantes de la Nacion y del Estado, el cual se encuentra sujeto á las indeclinables leyes que rigen el Universo y que es objeto de investigacion laboriosa por parte del hombre de ciencia.



(1) Vico, "Estudios elementales de derecho político y administrativo." — Granada, 1879.

IV.

Aplicaciones del método al estudio del Derecho político y administrativo español.

Con gran acuerdo se ha significado antes de ahora por un distinguido profesor arriba mencionado (1) que "*la importantísima cuestion del método, que hoy se encuentra en un periodo de los más críticos, está íntimamente ligada con la fundamental del origen del conocimiento, de tal manera que tantas cuantas sean las opiniones acerca de este último punto, tantas naturalmente se dán para el primero.*" Así nacieron en el orden histórico los diferentes métodos á que llegaron los antiguos representantes del saber mediante la union de las dos capitales cuestiones indicadas, y que la filosofia nos ha dado á conocer con los nombres de *ontológico, psicológico, idealista.....* cuyas tendencias por demás absolutas se han modificado notablemente en tiempos más modernos, á ex-

(1) D. Adolfo Posada.—Ob. cit.

pensas de teorías y direcciones nuevas que dominan á la sazón en este punto.

Por lo mismo que aún la cuestión del método existe, incumbe de un modo preferente sentar su verdadero concepto, según nuestro humilde juicio.

Método es *el camino que debe seguir el pensamiento para la construcción de la ciencia*. (1) Mediante el método, el espíritu marcha segura y directamente á su fin.

De aquí la capital distinción que desde luego ocurre en cuanto al método, por razón de los distintos fines que realiza. Si se trata del descubrimiento de una verdad ó serie de verdades, método de *investigación*; si las verdades se hallan descubiertas y se quiere organizar un todo científico, método *constructivo*; y finalmente, si queremos transmitir la verdad á nuestros semejantes en el libro ó en la cátedra, método *didáctico* ó de enseñanza.

Las ventajas de un buen método resultan desde luego en una obra cualquiera, y más aún si esa obra es de carácter científico. El ilustre *padre de la filosofía moderna*, Descartes, dice: "que la diversidad de nuestras opiniones no procede de que sean unos más razonables que otros, sino únicamente de que encaminamos nuestro pensamiento por sendas diversas; que no basta tener buen juicio, sino que hay que aplicarle debidamente, y, por fin, que más pueden adelantar los que más despacio caminan, si siguen el camino recto, que los que corriendo muy velozmente se alejan de él." (2)

Volviendo á la división que hicimos del método, diremos ahora que el de invención, aunque su estudio fundamental pertenece á la filosofía, debemos dar algunas notas de gran importancia para nuestra asignatura. Con respecto al constructivo y didáctico, reseñaremos del mismo modo sus principios más trascendentales, los cuales aplicaremos luego á la enseñanza del derecho político y administrativo.

(1) Tiberghien, Logique.—París, 1865.

(2) "Discurso del método."—Leiden, 1637.

Si la inteligencia tiene por objeto hallar la verdad, claro es que aquella ha de tener en sí misma los medios para la consecución de dicho objeto. Además, el pensamiento necesita, si la obra ha de ser firme y segura, la certeza ó conciencia de la verdad. La verdad y la certeza son los grados de la facultad de pensar ó inteligencia. Pero dejando estas cuestiones puramente filosóficas, vamos á considerar las dos principales direcciones del método. Cuando marchamos de lo simple á lo compuesto, de lo particular á lo general, de lo relativo á lo absoluto, de consecuencias á principios ó de efectos á causas, usamos el procedimiento ascendente ó *inductivo* (método *analítico*). Por el contrario, si nuestro camino empieza en lo compuesto y acaba en lo simple; ó parte de lo general, de lo absoluto, de los principios y de las causas para terminar en lo particular, en lo relativo, en las consecuencias y en los efectos, seguimos el procedimiento descendente ó *deductivo* (método *sintético*). ¿Qué método es el mejor? preguntamos ahora. ¿Preferiremos el analítico al sintético ó vice-versa? Opinamos que el análisis y la tesis separados tienen poco valor para la construcción de la ciencia, así es que deben completarse recíprocamente para llegar á la verdad y certeza. Con razón ha dicho el sábio profesor de la Universidad de Bruselas que el análisis sin síntesis, como los filósofos escoceses lo practican, es una rapsodia, y que la síntesis sin análisis, como Espinosa y Hegel desenvuelven el método, es un castillo de naipes que el menor soplo de la realidad derrumba. Ni los primeros ni los segundos han llegado al conocimiento completo de la ciencia. Kant y sus discípulos, separándose de ambas corrientes y de procedimientos exclusivos, merecen el lugar preferible entre los pensadores. Ellos han construido la ciencia mediante la unión armónica del análisis y la síntesis. Y por lo que respecta al derecho, el método inductivo y deductivo tienen sus correspondencias en el *histórico y filosófico*, que en nuestros días ha procurado unir con acierto el publicista Blunstchli. (1)

(1) Ob. Cit^a y "Sobre las nuevas escuelas de Derecho de los juristas alemanes" Zurich.—1841.

Con efecto, la induccion y la deducccion, lo mismo en filosofía que en derecho, se completan y auxilian mutuamente. Opinamos que el procedimiento que debe seguirse en el estudio debe ser vário, como vária es la naturaleza de los asuntos, y que así como en la Física experimental domina la induccion y en la Física matemática predomina la deducccion, del mismo modo en la exposicion de nuestra asignatura se hace preciso el empleo simultáneo de ambas direcciones metódicas. Y esta necesidad es mayor, por cuanto el estudio confiado á nosotros se sirve igualmente de las valiosas enseñanzas de la historia que de los sanos principios de la filosofía.

Hagamos aplicacion de las ideas generales expuestas al especial objeto de nuestro estudio.

Segun la organizacion vigente de los estudios jurídicos, el derecho político y administrativo es materia de conocimiento, no tan solo en sus ideas y lineamientos generales, sino tambien en lo que respecta á sus relaciones con la organizacion del Estado español, que ha venido perfeccionándose á través de sus caidas y habilitaciones. Recordaremos aquí que consideramos de igual valor para el conocimiento de nuestra doctrina los dos aspectos del método, el analítico y el sintético, y puesto que el carácter de la ciencia del derecho rehuye toda tentativa exclusivista en el sentido filosófico, ó en el histórico, reputamos igualmente importantes ambos modos del conocer.

Tal ha sido además la tendencia de los escritores pátrios en las interesantes materias que esta asignatura comprende: poco importa el que, mientras unos —Colmeiro, Santamaria, Vico— usan el método sintético con antelacion al analítico, el señor Robira, anteponga éste á aquel, pues al exponer la ciencia hay en todos cierta conformidad; la misma que se nota ciertamente en los trabajos de los publicistas extranjeros —Blunschli, Macarel— que tanto han contribuido con sus luces á la investigacion y adelantos del derecho público.

Solo marchando de este modo cabe llegar á la posesion de un conocimiento completo. Este ha de constar necesariamente de dos partes: es la primera, el estudio del ideal del Estado, to-

mando como base la sociabilidad de la humana naturaleza, y considerando como fin de la sociedad su propio y constante desarrollo; á este conocimiento debemos llegar por la síntesis con el auxilio del análisis: es la segunda el conocimiento histórico del Estado español en las largas y variadas etápas de su prolongada existencia hasta llegar á su modo de ser actual; mediante el análisis histórico, influido á su vez por la síntesis filosófica, conseguiremos el cumplimiento fiel de nuestro propósito. Basten estas sumarias indicaciones en cuanto al método y pasemos á razonar la distribucion ordenada de las materias contenidas en el programa.

V.

Plan desenvuelto en el programa.

Después de estudiar el método procede considerar el plan. Como quiera que algo conocemos del objeto de nuestra asignatura, es posible trazar ahora el plan de ella como el orden de materias cuya solución nos hemos de proponer.

La relación que existe entre el método y plan no implica identidad ni confusión. El primero es, por decirlo así, una organización interna y se refiere siempre á la marcha general de la ciencia: el segundo hace relación á su desenvolvimiento externo ó formal, y, viene á reducirse á la expresión gráfica de los resultados de aquel.

Entendemos, pues, por plan en la ciencia, el conjunto ordenado y externo de sus cuestiones en los varios momentos de la investigación, construcción y enseñanza.

De aquí la natural división en plan de *investigación, orgánico* y de *enseñanza*, de que se ocupan dos ciencias diversas, aunque muy relacionadas; la *heurística* y la *didáctica*. La primera trata de los medios más oportunos para

la adquisición de la verdad, á virtud de la actividad única del sujeto, y la segunda considera la ciencia como obra de varios elementos por la relación precisa entre el que enseña y el que aprende, el maestro y el discípulo.

Por lo demás, claro es, que si consideramos el plan como una manifestación adecuada del método, como esta lo es del fondo de la ciencia, en aquel deben concurrir las mismas notas esenciales que en ésta. La unidad, la variedad y la armonía, son condiciones que no pueden perderse de vista en todo el proceso de la ciencia ó en su desenvolvimiento didáctico, y no sería el plan revelación verdadera del fondo, si por su parte tratara de violar las leyes fundamentales del mismo.

El programa no es otra cosa que la expresión ordenada del plan ó el conjunto sistemático de las materias que son objeto de investigación laboriosa por parte del que estudia. De aquí deduciremos que el programa, lejos de ser una sucesión de enunciados, justapuestos caprichosamente, ha de ser metódico y ordenado.

Razonemos brevemente el plan que hemos aceptado en la investigación y enseñanza del derecho político y administrativo español.

En primer término, mostramos al alumno los fines capitales del objeto en cuestión, su concepto y sus límites. A esto obedece la lección *preliminar*, que encabeza la serie de las de nuestro programa. Determinar en conjunto el contenido de nuestra asignatura, y establecer también la base de las relaciones entre el maestro y el discípulo, son puntos de interés capital y de suma importancia. Al tocar el primero de estos particulares, establecemos la fundamental división de la ciencia que vamos á exponer, y justificamos su existencia y colocación en el actual sistema de los estudios superiores jurídicos; del mismo modo fijamos la atención en las razones que abonan el enlace de las dos ramas que forman la asignatura; razones que tienen su fundamento en la naturaleza y conexiones de ambas. Para la realización de este

trabajo partimos de conocimientos comunes que de una manera imperfecta é irreflexiva deben hallarse en la inteligencia del alumno. Esta es la marcha que debe seguir la ciencia, en sentir de un autor antes citado. (1) Su objeto no puede ser otro que ampliar el conocimiento que anteriormente y por naturaleza poseemos; realizar como indicamos en uno de los enunciados de nuestro preliminar, el paso del conocimiento *vulgar* é imperfecto al conocimiento *reflexivo* y científico.

Todos sabemos que existe una entidad que recibe el nombre de Estado y tal vez conozcamos alguna de sus más capitales funciones; pero esta noción vaga, oscura y confusa no tiene valor científico. Es preciso que la razón, valiéndose de procedimientos metódicos adecuados, profundice en su organización interna todas aquellas cuestiones y analice las leyes que las rigen en su marcha y desenvolvimiento. De este modo el conocimiento común pasa á ser científico.

Entrando en la materia propia de nuestro trabajo, resolvemos algunos puntos de capital interés en la *Introducción*, cuyo plan y objeto ya indicamos al principio de este ligero *ensayo*. De la introducción arranca la división del derecho político español en tres partes: *Filosofía, Historia y Derecho positivo*; división racional, puesto que nace de la esencia misma del objeto científico. Con efecto, el derecho político se manifiesta primeramente bajo el aspecto fundamental de un conjunto de principios eternos é inmutables, y como una condición general para la vida de los pueblos y de las naciones: realizase después en el tiempo y en el espacio, solicitado por mil opuestas tendencias, y á través de múltiples vicisitudes y transformaciones; y llega por último, mediante una gestación laboriosa á un grado de relativo adelanto, que han de variar las generaciones venideras al impulso de nuevos esfuerzos, luchas, tribulaciones y conquistas.

El conocimiento del principio debe por tanto preceder al del hecho, y, por más que en el fondo, filosofía é historia se

(1) Posada y Briesca "Principios de derecho político".—Madrid, 1884.

unany completen en la esencia misma del objeto, no por eso es menos necesario separar debidamente ambos aspectos del conocer.

Para ajustar nuestra conducta á lo que exige la ley, al paso que el estudio filosófico es considerado en nuestro programa bajo un punto de vista general, el trabajo histórico se limita á nuestra patria, lo mismo cuando nos ocupemos del derecho político que del administrativo. No acudiremos, por tanto, á fuentes ó textos legales extranjeros, como no sea para establecer frecuentes paralelos que nos ilustren en el camino de la crítica, ya que crítico ha de ser el conocimiento de la parte legislativa, si este ha de resultar científico y provechoso.

*
* *

Es materia de la *Sección primera* la indagación del derecho político en sus principios, la deducción del tipo ideal en el organismo del Estado, no bajo el prisma de un exagerado idealismo, sino de acuerdo con la más pura realidad.

Comprendemos este estudio bajo el nombre de sección filosófica ó *Filosofía* del derecho político, porque á nuestro modo de ver es la denominación más apropiada al carácter especial de estos conocimientos. Sin embargo, fijaremos el sentido propio y genuino de la palabra, puesto que no todos la entienden de la misma manera. Consideramos aquí la voz *filosofía* como un modo del conocer, como el conocer íntimo en cuanto tratamos de penetrar en lo esencial y permanente del concepto, organización y funciones del Estado. El hombre no puede llegar, dada la limitación de sus medios de conocimiento, á la posesión del ideal en la organización del Estado; pero esto no es motivo suficiente para renunciar al

estudio de lo que buenamente puede saberse, dados los medios de que disponemos y las tendencias que se notan en el período histórico presente.

Esta sección ó parte filosófica, aparece á su vez subdividida en tres diferentes *capítulos*, en que hacemos la exposición de los principios fundamentales por el triple estudio del *sujeto* del derecho político, el *objeto* del mismo y la *relación* de uno y otro en la vida política, en la cual se crean derechos y deberes entre el Estado y los ciudadanos. Estudiando aisladamente el objeto del derecho político, como tienen por costumbre muchos tratadistas, el trabajo didáctico no es completo.

La Nación, encarnación viviente del Estado moderno, se compone de hombres; así, que es preciso determinar el carácter propio de la personalidad política, del mismo modo que el derecho civil y el mercantil, al tratar de conocer las relaciones de índole privada, fijan el carácter de la personalidad humana en el mundo civil ó comercial. Tal es el trabajo cuya realización se intenta en el *Capítulo primero* con el estudio del hombre, su naturaleza, sus facultades y atributos; estudio que resulta utilísimo como preparatorio al conocimiento del objeto, ya que el Estado es en sí un organismo, dotado de actividad y funciones y que guarda frecuentes puntos de semejanza con la organización física y moral del hombre.

Estudiado éste en sí mismo, como elemento de la nación, debe ser conocido en sociedad ó cumpliendo sus fines, y auxiliando á sus semejantes, que es una ley esencial de la creación que los hombres no pueden perfeccionarse sinó concurriendo al bienestar de los otros hombres. Las divinas Escrituras dicen elocuentemente: "*Desgraciado el que está solo; si cae, no hay quien le levante*". De este conocimiento general de la sociedad pasamos al especial de la sociedad política.

Enseguida procede estudiar el *objeto* del derecho político, que como se desprende del contenido del programa, no es otro que el Estado. Dicho objeto preséntase á los ojos de la razón bajo dos aspectos igualmente importantes: en su unidad esen-

cial y en su variedad interna. Hé aquí la base para la división de este *segundo capítulo* de la sección primera en cuatro *artículos*, que sucesivamente se presentan á nuestra consideración.

Cumple en el primero, exponer el concepto del Estado, valiéndonos para mejor conseguirlo del esfuerzo de la razón, así como también de los datos positivos que la observación suministra, llegando de este modo á la determinación de sus caracteres deducidos del conjunto de los Estados reales. En el segundo y tercero, se procede á la investigación de los dos primarios elementos del Estado, *actividad y forma*; deteniéndonos más en el exámen de la actividad, pues en ella está precisamente el punto de partida del derecho administrativo y el principal fundamento para deducir su íntima conexión con el derecho político.

En este lugar encontramos ocasión para razonar sobre las funciones del Estado y proceder á la resolución del complicado problema del origen y residencia de la soberanía, campo en el cual las escuelas combaten con verdadero empeño: así como al tratar de las formas del Estado, se dá margen al conocimiento de su organismo, cuyo principio encontramos en la representación de las personas individuales y sociales, cuya ley es la Constitución y cuyas manifestaciones de carácter ya *orgánico*, ya *social*, son objeto de determinado estudio en esta parte.

Terminamos la teoría del Estado en su unidad esencial, con el artículo *tercero*, en que se investiga su vida, y en el que ocupan lugar preferente las cuestiones relacionadas con su nacimiento, desarrollo, marcha normal y anormal, y causas que contribuyen á su decadencia y muerte.

Entrando en la exposición del concepto ó idea del Estado en la variedad de los órdenes en que se realiza, figura el estudio de las esferas del Estado, de aquellos círculos en que la idea encarna, alcanzando la debida efectividad. Al tratar de este punto, exponemos ordenadamente la realización de dicha idea del Estado en las sociedades completas ó Estados totales, donde tienen el debido cumplimiento, con mayor ó

menor amplitud, todos los fines humanos —familia, municipio, provincia, region nacional, nacion y Estado—; y en aquellas otras en que se cumple tan solo algun fin particular ó un aspecto del fin general, —sociedad eclesiástica, científica, artística, económica— y estableciendo las relaciones que median entre las unas y las otras, ayudándose y completándose en el cumplimiento del fin que las corresponde.

Termina el estudio de esta parte filosófica, dando oportuna cuenta de las relaciones que el Estado mantiene con la persona, ya individual, ya colectiva, de donde nacen derechos mútuos y deberes correlativos de cuyo concierto viene á resultar la armonía en la vida política del Estado, y el cumplimiento de su fin, por el concurso de todos. En la clasificacion de los derechos, y siguiendo las indicaciones del Sr. Santamaría (1) distinguimos los *individuales* de los *políticos* y de los de *naturalidad mixta*; cuya division gira sobre la base de que los derechos, ó corresponden al individuo como tal, en el concepto de entidad independiente con sus fines peculiares, ó como ciudadano de un Estado en cuanto contribuye á la realizacion del fin general ejercitando la soberanía, en la parte que le compete.

Frecuentemente, en el curso de este período de nuestro estudio, acudimos al testimonio de la historia que, con su caudal inagotable de datos y fecundas experiencias, nos ilustra en la solucion de las más complicadas cuestiones, mostrándonos el desarrollo de las instituciones que pasaron y los severos juicios de los hombres que nos han precedido. Con semejante proceder, se obtienen dos ventajas; dar autoridad á nuestra opinion que no tendría en ocasiones la suficiente fuerza persuasiva, y ajustar el estudio á la realidad; á fin de no agitarnos en el vacío de un exagerado y estéril idealismo, por desgracia hoy bastante en uso.

*
* *

(1) Ob, cit.^a

A continuacion de la filosofia del derecho político, colocamos y exponemos su historia, presentada en la *seccion segunda* de nuestro programa y cuyo plan trataremos de bosquejar ligeramente.

Al tratar de la division fundamental de esta parte de la asignatura, expusimos el concepto que la historia del derecho político nos merecía, siquiera fuese de un modo embrionario é imperfecto. Ahora necesitamos dar una explicacion más clara. La idea del Estado, como la idea del Derecho de la Religion, de la ciencia y de todas las instituciones, ha sido vaciada en los moldes de la realidad; se ha cumplido en el tiempo y en el espacio, por modos y procedimientos más ó ménos perfectos. Al lado, pues, de la idea, de la concepcion abstracta, que existe tan solo en la esfera del pensamiento, está el hecho que vive en la realidad, y sujeto, en su proceso evolutivo, á las leyes generales que rigen la historia de la humanidad. La historia es la ciencia, que estudia la manera como esos hechos se han realizado: y en la parte que con nosotros se relaciona, como en las instituciones políticas se ha ido cumpliendo la ley eterna del progreso que rige todo lo humano, ley del progreso que con precision admirable sintetiza un distinguido catedrático con esta frase: *adelantar conservando*.

Mas si por lo que hace relacion á la importancia de la historia, no ocurre duda de ninguna especie, no sucede lo propio en cuanto á la colocacion que deberá tener en un programa de derecho político y administrativo. ¿El estudio de la historia debe anteceder ó seguir al de la filosofia de la ciencia del Estado? La cuestion, en nuestro sentir, es clara. El Sr. Robira pospone la exposicion de los principios fundamentales, al conocimiento de las vicisitudes históricas, pero nosotros creemos que los argumentos que pudiera aducir en su apoyo, serían más aparentes que reales. Si observamos cómo el conocimiento se presenta á nuestro espíritu, hemos de convenir en que el del hecho antecede siempre al del principio: así, la primera noticia que el hombre adquiere del Estado procede de la indu-

dable realidad de que el Estado existe; pero una vez que la idea del Estado se halla en nosotros como en gérmen, ¿qué es lo que procede? ¿seguiremos dedicando nuestra atención á los detalles? De ningun modo. Lo que interesa es conocer el fundamento ó base de la idea del Estado; lo que importa es saber con verdad y certeza el objeto. En este caso, el conocimiento vulgar se ha convertido en científico. Despues, ya llegará el oportuno momento de estudiar la institucion del Estado bajo el punto de vista histórico.

Bien clara aparece ahora la razon que nos ha movido á presentar la historia del derecho político despues de su filosofía. Esta preferencia no quiere decir que concedamos superioridad al conocimiento filosófico sobre el histórico; ambos tienen igual importancia y el mismo valor.

Obedeciendo á las exigencias del plan, incluimos en la exposicion histórica del derecho político la del administrativo; toda vez que en definitiva la administracion pública no es otra cosa que una de las funciones del Estado, en cuanto se propone la conservacion de su propia existencia.

Investigado el concepto de la historia del derecho político español y justificada su colocacion, cúmpenos determinar el carácter que debe imprimirse á su enseñanza.

La historia en general ha tomado en nuestros dias un vuelo extraordinario, merced á los trabajos que desde Bossuet y Vico, se han venido haciendo. A las crónicas descarnadas de los tiempos medios y á las historias meramente políticas del principio de la edad moderna, ha sucedido una historia filosófica, una ciencia de hechos externos é internos de inapreciable valor. Un catedrático de nuestra Universidad ha dicho en el prólogo de una de sus obras: "Doy la importancia debida á los sucesos políticos, pero sin olvidar la religion y la moral, la ciencia y el derecho, el arte y la industria. La mera narracion de lo primero ó la historia externa sin la interna, seria hacer de esta ciencia un cuerpo sin alma" (1) Y

(1) Ortega y Rubio. *Compendio de Historia Universal*, Valladolid. 1885.

con respecto á la historia particular del derecho político y administrativo, estúdiase tambien en nuestros dias con miras más levantadas y bajo principios más absolutos y racionales. Las *fuentes históricas* de conocimiento, serán para nosotros un elemento poderoso y eficaz, y mediante ellas reconstituiremos el edificio político y administrativo de los tiempos pasados, y asentaremos sobre sólidas bases la obra de los modernos.

En vista de todo lo expuesto, puede subordinarse nuestra conducta expositiva en esta parte de la asignatura, á las siguientes reglas:

PRIMERA.—No siendo pertinente una relacion minuciosa de todos los hechos que influyen en la formacion y desarrollo del Estado español, nos ocuparemos tan solo de los que tengan un valor histórico reconocido.

SEGUNDA.—La exposicion de estos hechos deberá ser sóbria en la forma y fiel en el fondo; ya que muchas veces las galas de la retórica ocultan ó desfiguran la verdad.

TERCERA.—El estudio ha de ser crítico, y solo de este modo responderá aquel al verdadero carácter de la historia y á las necesidades de su enseñanza.

Conocidas ya las cuestiones preliminares, procede estudiar detenidamente el plan de esta parte histórica. Acerca de la capital division de la historia del derecho político español, el tegido mismo de los hechos que han de ser materia de consideracion, nos presenta diferencias muy salientes y notables en el modo de ser del Estado nacional. Esto servirá de fundamento para la division en épocas. De esta manera, basando nuestro plan en la naturaleza misma de la indagacion histórica, al propio tiempo que seguimos un criterio fijo en la exposicion de esta parte de la asignatura, se facilita notablemente su conocimiento, reuniendo los hechos ocurridos en un tiempo determinado, los cuales se hallan como informados por las mismas tendencias y aspiraciones.

En realidad el estudio histórico no puede comenzar hasta tanto que el territorio de nuestra pátria, adquirió esa organi-

zación independiente que constituye el primer elemento de la nacionalidad gobernándose con elementos propios, rigiéndose por los mismos códigos y profesando idénticas creencias religiosas. Todo esto no vino á cumplirse en España hasta la invasión de los visigodos, pues antes nuestro territorio era una parte del poderoso imperio romano. Desde la aparición del elemento germano en nuestra patria debiera partir el estudio histórico del Estado español.

Tomando como punto inicial este acontecimiento capitalísimo, aparece la historia dividida en cuatro grandes épocas. Empero el resultado que el estudio así emprendido estaría llamado á producir, sería deficiente: no basta observar el hecho de la constitución de España en forma de cuerpo político independiente, sino que es preciso elevarse al estudio de sus primeras causas. Para ello debemos acudir á los tiempos primitivos y notar con la debida atención, como en este período aparece formándose la España y como sus propios y naturales elementos se hallan en lucha constante con los pueblos invasores que, comerciantes ó guerreros, no pensaron en otra cosa que en el logro de aspiraciones ambiciosas. Así conoceremos el carácter primitivo del celta, del ibero y del celtibero; el del audáz cartaginés y el del poderoso romano, aportando estos dos últimos, valiosos elementos á nuestra nacionalidad, y estableciendo instituciones políticas embrionarias, que luego adquirirán duración y estabilidad bajo el dominio de los visigodos. De manera que á las cuatro grandes épocas en que aparece dividida la historia del derecho político español, hacemos preceder el estudio *preparatorio* de otra, también interesante, en la que, sin aparecer aún el verdadero Estado, se dejan vislumbrar sus elementos constitutivos.

Hé aquí, por tanto, la clasificación en épocas de esta parte histórica.

ÉPOCA PRIMERA.—*De preparacion*, que comprende desde los tiempos primitivos, hasta el año 409 en que realiza sus primeras invasiones el elemento bárbaro. Las principales fuentes en esta materia son las obras de Polibio, Estrabon, Plinio,

Tito-Libio y Tácito: ellas nos dan á conocer las tribus ó razas primitivas con su régimen y costumbres; el establecimiento de las colonias fenicias, griegas y cartaginesas, con su naturaleza característica y su especial modo de sér; y, finalmente, el complejo cuadro de la organización política y administrativa de la España romana, observando el desarrollo que tuvieron en esta época los elementos materiales, intelectuales y morales de la sociedad española. El carácter especial de nuestro pueblo es el propio de una sociedad embrionaria, el de un Estado en formación; no encontramos nada definitivo y estable.

ÉPOCA SEGUNDA.—*De conquista*, que abarca desde la invasión de las tribus del Norte y su establecimiento en nuestro suelo, hasta la rota del Guadalete en 711. Desde ahora un elemento interviene en el desarrollo de la vida nacional é influye en nuestros usos y costumbres. Durante esta época se realiza la obra lenta y laboriosa de la constitución nacional definitiva, debida á los elementos aportados por el germanismo, é impuesto por la fuerza de las armas á la caduca civilización de Roma.

ÉPOCA TERCERA.—*De reconquista*, que abraza el largo espacio de tiempo comprendido desde el instante en que los ardientes hijos de Mahoma establecen su gobierno en España, hasta el año 1492, en que, por los esfuerzos de los Reyes Católicos, se completa en los muros de Granada la gran obra de la unidad nacional.

También esta edad tiene su modo de ser y su civilización característica; y el Estado español, durante ella, aparece con ese sello de variedad que afecta á todas sus instituciones.

Dos pueblos totalmente distintos, no solo por su diversa procedencia, sino también por sus costumbres y grado de cultura, luchan tenazmente; de un lado los árabes y de otro los cristianos: aun dentro de cada uno de estos bandos, los principios más contradictorios disputan el gobierno y supremacía social. Luchas intestinas entre los árabes, que no logran terminar las discretísimas disposiciones de algunos emires y que

más tarde ocasionan un cambio radical en la forma del poder con la proclamación en Córdoba del Califato independiente, disuelto también á causa de nuevas discordias. Los reinos cristianos realizan su vida pobremente: los monarcas ven combatidos por sus mismos hijos y por la levantista nobleza; el elemento popular no tiene fuerza ni prestigio y el clero, según el testimonio del Sr. Marqués de Pidal “arrastrado por el torrente parece acomodarse á tan extrañas costumbres y haber abdicado de su alta misión”: (1) tales son los elementos de la sociedad cristiana durante la edad media. Todas estas luchas terminan al fin con el advenimiento de la monarquía absoluta; pero es claro que aquel estado de cosas había de mostrarse claramente en la organización política del país, traducéndose en instituciones como el poderoso feudalismo, los libres concejos y las inmunidades eclesiásticas, de las que dice muy acertadamente el Sr. Marqués de Pidal, que semejaban á especies de repúblicas y señores bajo el lazo federal del Monarca. (2)

ÉPOCA CUARTA.—*De unidad*, que comprende desde el año 1492 al 1808, y que se caracteriza por el gobierno de la monarquía nacional y absoluta.

ÉPOCA QUINTA.—*Constitucional*, hasta el momento en que ocurre la restauración monárquica y dinástica, que hoy gobierna. El carácter saliente de esta época se determina por el desarrollo en nuestra patria del principio de libertad, como resultado de la lucha entre el nuevo y el antiguo régimen; lucha iniciada en la esfera especulativa por los *enciclopedistas*, y puesta en acción por los revolucionarios franceses de 1789, cuyas tendencias tanto han influido en nuestro modo de ser político y social.

Tal es nuestro plan: ¿necesitaremos indicar un solo fundamento que tienda á su justificación? No somos nosotros, es el orden mismo y la sucesión de los acontecimientos la

(1) “Lecciones sobre la historia del gobierno y legislación de España,” pronunciados en el Ateneo de Madrid en los años 1841 y 1842. Madrid 1880.

(2) Prólogo al Fuero Viejo.”

que lo ocasiona. En la historia, la cuestión de plan no es accidental, ni puede variarse libremente; los hechos no pueden ser conocidos y expuestos sino en el modo y forma en que se realizan y atendiendo siempre al tiempo y al espacio.

Dentro de cada una de las épocas, procuraremos hacernos cargo de cuantos datos puedan servir para formar cabal idea de la marcha progresiva del Estado español, de su interno organismo y de sus varias relaciones y tomando por base el orden trazado en nuestra parte filosófica, en cuanto pueda hacerse compatible con el estudio histórico, llegaremos á descubrir la cultura política en los momentos todos de nuestra existencia nacional.

*
* *

El derecho positivo es la última expresión de las verdades que contiene la ciencia jurídica realizándose en la vida; es pues, la página final en la historia del derecho. Después de lo que las instituciones políticas han sido, hay que manifestar lo que son, y únicamente así puede apreciarse con exactitud, auxiliados de la *crítica*, el grado de adelanto que aquellas han logrado alcanzar. Este es el motivo que tenemos para colocar á continuación de la historia del derecho político español, el derecho actual ó vigente, que es objeto de la *sección tercera* del programa.

Habiendo llegado á este punto, es exigencia de la razón decir algunas palabras sobre los aspectos del método.

Dos han sido principalmente las direcciones seguidas para el estudio del derecho positivo, y son conocidas por los autores con los calificativos de métodos *dogmático* y *exejético*.

El método exejético, iniciado por el ilustre Cujas, restaurador de los antiguos textos del derecho romano, seguido

por muy apreciables comentaristas del derecho español, y cultivado con fruto en las aulas por mucho tiempo, tiene en su favor la ventaja incuestionable de no requerir para su uso una cultura jurídica superior, puesto que consiste únicamente en el estudio y aclaracion de los textos, siguiendo el plan trazado por el legislador. Su carácter es eminentemente práctico, cual entendemos que cumple á la especial índole del derecho positivo. El método *dogmático*, seguido tambien en la exposicion del derecho romano por escritores ilustres, presenta la verdad tal como es en sí; su carácter filosófico no se aviene á los estudios de detalle del derecho positivo, así como es á propósito para los trabajos de abstracta generalizacion.

Si hubiéramos de resolver en términos generales la controversia que existe entre los partidarios de uno y otro procedimiento, nos decidiríamos por el primero, si bien tendríamos en cuenta la índole propia del asunto.

El trabajo de dogmatizacion es absolutamente indispensable; sin él no habría orden, ni verdadero *sistema* en el derecho y la legislacion. Ahora bien; si aquel trabajo lo presenta hecho el legislador, como sucede en la legislacion codificada, deberemos evitar este innecesario esfuerzo y nos limitaremos al conocimiento del texto, tal como es, y en sus mismas fuentes. Por el contrario, si el legislador, como ocurre en la legislacion compilada, no hizo sinó amontonar preceptos, relativos á objetos diversos, sin plan ni orden lógico determinado, produciendo ese caótico conjunto que se observa en nuestro derecho civil ó administrativo, deberemos nosotros hacer la sistematizacion, porque sin esto todo ulterior esfuerzo sería ineficáz y estéril. En el primer caso resulta aplicable el método exejético; en el segundo solo es fecundo en resultados el dogmático.

El estado de nuestra legislacion política, ha variado mucho en los tiempos modernos; no se confunden ya las disposiciones de aquel orden con las civiles, canónicas, mercantiles, penales y procesales, como ocurría en aquellos códigos

antiguos, verdaderos monumentos legales, pero cuyo valor en la actualidad es puramente histórico. Esto nos autoriza para el uso del método exejético, sin salir de los límites que la prudencia aconseja.

En cuanto al punto de partida de nuestro derecho positivo, no puede ser otro que la legalidad creada en 1874 con el acto restaurador de la Monarquía dinástica. Sus fuentes son: la constitucion promulgada en 30 de Junio de 1876 y las leyes orgánicas en vigor.

La determinacion de nuestro plan en la enseñanza de esta parte de la asignatura se desprende por sí sola y hasta pudiéramos decir que no nos incumbe: es el plan mismo del código político, y por lo tanto, la funcion docente queda reducida al conocimiento de sus preceptos é interpretacion, llenando á veces sus vacíos con los textos de la legislacion complementaria, cual sucede, por ejemplo, en materia de reuniones, imprenta, procedimiento electoral, etc., en cuyos particulares es absolutamente preciso el conocimiento de leyes especiales. Con frecuencia es de gran provecho la comparacion del precepto vivo de la ley con los principios fundamentales de la Filosofía política, para que en este parangon pueda verse la distancia que hay entre la práctica, aún en los pueblos más cultos, y la teoría especulativa de la ciencia, para que apreciemos el grado de adelanto de nuestras leyes, y finalmente, para que podamos concluir afirmando, como lo hace el Sr. Azcárate, al tratar de explicar la diferencia entre el *hecho* y el *principio*, en punto al sistema parlamentario "*que no se trata del fracaso de un sistema producido por la falta de condiciones intrínsecas, sinó del que es resultado de la mistificacion del mismo.....*" (1)

(1) "El Régimen parlamentario en la práctica."—Madrid. 1885.

Habiendo expuesto los fundamentos de nuestro plan didáctico del derecho político español, trataremos de razonar la distribución de las materias que son propias del derecho administrativo, segunda parte de la asignatura.

Hacemos preceder la exposición de esta parte del programa de su correspondiente *introducción*, en la que después de fijar el concepto del derecho administrativo, ponemos también en claro algunas cuestiones preliminares. Sobresale entre todas por su natural importancia la referente á establecer la línea divisoria entre la administración pública y la privada, que sin perjuicio de sus frecuentes conexiones, defienden y amparan intereses diversos. Varias son las diferencias que las separan. La administración pública descansa en derechos y deberes de carácter general; la privada tiene su natural asiento en el derecho privado y debe quedar al arbitrio de los particulares. La primera se encuentra confiada á funcionarios oficiales que componen la gerarquía administrativa, y á quienes el Estado puede y debe exigir pruebas de capacidad y rectitud; la segunda tiene su esfera propia en la libre iniciativa del ciudadano. La administración pública se extiende á todas las necesidades de la nación; la administración privada ejerce su imperio donde se encuentran comprometidos los intereses de los particulares. Sin embargo de tan visibles diferencias, la administración privada y la pública se compenetran y auxilian, hasta el punto de producir cierta confusión al determinar sus respectivas esferas.

Por esta causa han nacido opiniones diferentes y distintas tendencias que vienen á manifestarse en la vida administrativa de los pueblos y naciones. Así, mientras la raza anglo-sajona confía en la acción de los particulares, á cuya libre iniciativa abandona ciertos servicios, la raza latina, influida sin duda por circunstancias históricas y de carácter, prefiere apelar á la acción del Estado, no solo cuando se encuentran en peligro intereses sociales, sino también para la protección y defensa de los particulares y privados.

De aquí la amplitud con que en nuestra patria se mani-

fiesta la función administrativa; de aquí el extenso campo que hemos de recorrer en la exposición del derecho administrativo, comprendiendo en este el estudio de materias que no le pertenecen. En estos contrasentidos incurren, como observa Benjamin Constant, los poderes, que teniendo la misión de gobernar con la libertad y de administrar con la centralización, abarcan una empresa irrealizable. Confiemos al Estado y á su administración todo lo que pueda traducirse en medios para su conservación y progreso; solicitemos también su apoyo cuando reconozcamos notoria insuficiencia en los medios y recursos de iniciativa individual, pero nunca debemos pretender que lleve sobre sus hombros la pesada carga de hacer la felicidad privada, pues esto cede siempre en desprestigio de la personalidad y en perjuicio de sus propios intereses. Los que tal pretenden, incurren, teóricamente hablando, en una confusión de esferas, y en la práctica, en un comunismo destructor que constituye la más grave amenaza contra el orden público y la libertad individual.

Y habiendo terminado la materia propia de la introducción, pasamos al estudio de la administración pública en sus principios, teniendo en cuenta sus varias manifestaciones, ya en atención al fin que trata de cumplir, ya en vista de las esferas en que se realiza. Y como quiera que, á toda función ha de preceder una organización adecuada, estudiamos la organización administrativa en sus fundamentos, único aspecto que nos es dado considerar en esta *sección primera*.

*
* *

La *sección segunda* abarca lo concerniente á la exposición del derecho administrativo vigente en España, que por razones contrarias á las aducidas para el derecho político, ha de ir precedida de un trabajo de *prévia dogmatización*, por cuyo motivo, organizamos su estudio en tres partes, que serán objeto de otros tantos *capítulos*.

Comprende el *primero*, bajo el epígrafe de *sujeto de la administración* ó administración subjetiva, todo lo que se relaciona con la organización administrativa de España, deducida de los principios anteriormente sentados y estudiada en nuestras leyes y costumbres. El plan en esta parte no puede ser más sencillo. Se limita al conocimiento de la organización administrativa, sin olvidar ninguna de sus manifestaciones, desde la más alta y complicada á la más simple y humilde. Dos son en principio los grados de nuestro organismo administrativo; la administración *central* y la *local*, esta en sus dos aspectos de provincial y municipal. La provincial y municipal se manifiestan en España con más ó menos vitalidad é independencia, siquiera por hoy la autonomía de las provincias y de los pueblos se encuentre reducida á la categoría de un ideal, que muchos quisieran llevar á la práctica.

La administración central, la provincial y la local, pasan á nuestra vista con sus funcionarios y agentes, y con sus cuerpos consultivos, en representación de las necesidades generalmente sentidas en la gestión de los públicos intereses. En cuanto á lo primero, es objeto de detenido estudio la larga serie de autoridades ejecutivas que comprende, desde el Rey y los Ministros, que tan importante misión cumplen en los gobiernos parlamentarios, á los otros funcionarios que representan y secundan la acción de aquellos en las provincias y en los pueblos. En el orden provincial se hallan los Gobernadores, con su doble carácter de delegados del gobierno y funcionarios de autoridad y representación privativas. Y, finalmente, en lo local encontramos los Alcaldes, cuyo cargo tiene, por su antiguo origen, una importancia histórica reconocida, y, por su representación, una gran respetabilidad.

El estudio de la organización administrativa, se termina con el conocimiento de los cuerpos consultivos, en cuya exposición nos detenemos lo bastante para hacernos cargo de su razón de ser y de su alta representación.

Analizado ya todo lo referente al sujeto activo de la ad-

ministración, pasamos á la consideración de su *objeto*. También en este punto hay que partir de la realidad histórica actual, por más que ella tienda á una absorción abusiva en materias que, por punto general, debieran permanecer ajenas á su acción.

Dentro de este capítulo, analizamos ese conjunto de disposiciones á que antes de ahora aludíamos, bien difícil empero de organizar en forma de aceptable didacticismo. El derecho administrativo, bajo este respecto, abarca las siguientes materias: el conjunto de condiciones necesarias á la vida del Estado y al cumplimiento de sus fines (conservación del orden público y conocimiento de las personas y de las cosas sobre que su acción recae); la tutela de los distintos fines de la actividad personal, ya en lo relativo á su perfección *material* (subsistencias y salubridad públicas), ya respecto á su progreso *intelectual* (educación é instrucción), ya por último, en lo que se refiere á su actividad *moral* (religiosidad, moralidad, beneficencia); todo esto constituye materia propia del poder ejecutivo, en cuanto la acción administrativa recae en las *personas*, y es por consiguiente objeto necesario de su estudio.

El segundo objeto de la administración pública en España son las *cosas*, porque nuestras leyes reservan al Estado una intervención en el dominio y administración de ellas, que será más ó menos eficaz ó directa según sus especies, su naturaleza y la necesidad de esta gestión tutelar.

En la exposición de todas, y cada una de las materias indicadas, hemos de rozarnos frecuentemente con lo que constituye la competencia de otras enseñanzas, repasando á veces los verdaderos límites que en la esfera de los principios hemos asignado al derecho administrativo. Tal sucede, por ejemplo, al tratar de la administración local y provincial, que entra de lleno en la esfera propia del derecho político; en lo relativo á montes, minas y aguas, que son materias del derecho civil, y finalmente, en todo cuanto se refiere á la acción del Estado en la criminalidad, que sería tratado con más oportunidad en la asignatura de derecho penal. Reconoce todo esto por causa

la confusa vaguedad de límites que reina entre los diversos poderes ó funciones del poder público en nuestra pátria, y que nosotros somos los primeros en lamentar. Evítase en parte este inconveniente, mostrando especial cuidado, al tratar de las referidas materias, en distinguir con la precision debida la fase ó aspecto de las mismas que cae bajo nuestra jurisdiccion, para invadir lo menos posible otras enseñanzas.

*
* *

Donde existen derechos y deberes recíprocos, nacen por precision relaciones mútuas para la exigibilidad y cumplimiento de los mismos, toda vez que la idea de coaccion es inseparable de las de deber y derecho. De los derechos y deberes del Estado con los particulares y de estos para con aquel, nacerán relaciones de índole administrativa, que forzosamente hemos de exponer. Hé aquí el *procedimiento administrativo* que implica en España la existencia de una jurisdiccion especial con su organizacion característica y sus trámites diversos.

Bien se comprende que no es este el lugar oportuno para hacer un estudio detenido de esta materia, en particular desde que la nueva y progresiva organizacion de las enseñanzas de la Facultad de Derecho ha comprendido en la asignatura de derecho procesal la exposicion del procedimiento administrativo. Más, para completar nuestro plan, no creemos del todo impertinente comprender en forma muy sumaria lo relativo á este asunto que luego ha de tener la natural ampliacion en estudios posteriores. Esta es la materia de la *seccion tercera* y última del programa.

VI.

La enseñanza del derecho político y administrativo.— Fuentes de conocimiento.

Para completar la doctrina del método en sus relaciones con el derecho político y administrativo español y la ligera mencion del plan adoptado en su enseñanza, juzgamos de utilidad indicar sumariamente algo que se refiere á otro asunto de importancia y es la determinacion de la conducta que, en nuestro humilde juicio, ha de observarse en la exposicion oral de esta asignatura. Para ello es indispensable recordar la filiacion y carácter actual de estos estudios, así como tambien el grado de la enseñanza en que están incluidos.

La ciencia del derecho político y administrativo tiene su natural filiacion entre los estudios jurídicos, y en su enseñanza conviene no olvidar sus dos diferentes aspectos; la *educacion* y la *instruccion*. Por la primera, conseguimos que el alumno desarrolle sus aptitudes y sus determinadas tendencias, y por la segunda, llevamos á la inteligencia del que estudia otros elementos, nuevas ideas que enriquecen, per-

feccionan y aumentan su cultura. Educando é instruyendo á esa preciosa juventud que acude á las aulas, habremos conseguido, no solo adiestrarla en el conocimiento y aplicacion del derecho, sinó que la prepararemos para que lo sienta y lo practique; haremos que el alumno no sea únicamente un frio conocedor de los preceptos de la ley, sinó tambien el hombre íntegro y honrado que á ella atempera su conducta en todas las circunstancias de la vida.

Tampoco hay que olvidar el grado superior de nuestra enseñanza. Se trata de la enseñanza facultativa, y de un estudio para el que la nueva organizacion señala dos cursos académicos. Es, pues, la voluntad del legislador dar á esta enseñanza un carácter eminentemente fundamental, mucho más si se considera que ella es la única representacion que los estudios políticos tienen en nuestras Universidades.

Nótese, sin embargo, que al hablar del carácter fundamental de estas conferencias, no queremos decir que la enseñanza debe encerrarse en una pura teoría; á esta debe unirse la práctica, que al principio acompañe el hecho, y que á la filosofía auxilie siempre la historia.

*
**

Investiguemos las fuentes de conocimiento, última parte del plan que nos hemos trazado al principio de este ensayo.

Intimamente ligada esta materia de la introduccion con las ideas y conceptos formulados acerca del método, segun ya indicábamos, apenas si necesita en este lugar alguna aclaracion; sobre todo, si tenemos en cuenta que en el terreno de los principios, y por lo que respecta á las fuentes de conocimiento bajo el punto de vista subjetivo, su detenido estudio corresponde á alguna de las ramas de la Antropología: y

que por cuanto hace relacion á las fuentes históricas, tanto en la cátedra, como en los capítulos que llevamos expuestos, hemos tenido especial cuidado en mostrar al alumno aquellas cuyo uso es más frecuente.

Insistamos, sin embargo, sobre esta cuestion de sumo interés.

Son las *fuentes de conocimiento* en concepto de un distinguido escritor ya citado "*las garantías de la certeza, ó los medios de que nos valemos para conocer con certidumbre.*" (1) Ya anticipamos esta idea cuando, al ocuparnos de las aplicaciones de la doctrina general del método, anunciábamos que habiendo sido creada la inteligencia humana para el conocimiento de la verdad, claro es que esta facultad del espíritu debía tener en sí misma los *medios* para la consecucion de dicho objeto; insistiendo además en que el pensamiento, para que su obra sea firme y segura necesita de la *certeza* ó conciencia de la verdad. A los medios de que nos valemos para conocer con certeza, se les llama en la lógica *fuentes de conocimiento*. Y como las esferas en que el hombre puede ejercitar su actividad racional son diversas, y los fines que trata de realizar son tambien vários, es natural que, si los medios han de mostrarse en relacion con las distintas clases de conocimientos á cuya investigacion puede dedicarse, las *fuentes* han de tener, ó una eficacia comun, si su accion investigadora alcanza á todas las ciencias, ó una naturaleza especial si solo se dirigen á esta ó á la otra rama del saber. De aquí la capital division de las fuentes de conocimiento en *comunnes* y *especiales*. Las fuentes son además *subjetivas* ú *objetivas*, segun que representen medios de conocer que residen en el agente de la investigacion, ó fuera de él.

Descendiendo al terreno de la aplicacion, debemos tener presente cuanto acerca de la naturaleza especial de la ciencia del derecho político y administrativo llevamos indicado.

(1) *Azcárate*.—“Ensayo de una introduccion al estudio de la Legislacion comparada.” Madrid. 1874.

No hay que olvidar que el objeto de nuestro estudio es materia de la Filosofía, que le considera en sus fundamentos, y de la Historia, que analiza sus diversas manifestaciones en la vida. En este concepto nuestra enseñanza es la resultante del esfuerzo de la *razon* y los datos de la *experiencia*.

La razon y la experiencia son, pues, las fuentes *subjetivas* de conocimiento en la materia que nos ocupa. La primera, por medio del raciocinio, nos lleva al conocimiento del ideal del Estado; la segunda, por la observacion, nos enseña lo que el Estado es al presente. Ambas se completan colaborando en comun; ya que no es dable separar los aspectos del conocer cuando del Estado se trata, sin incurrir en un idealismo estéril ó en un exagerado realismo.

Empero como el hombre no se basta á sí mismo, sinó que necesita del auxilio de sus semejantes, tiene que reunir á los esfuerzos de su propia razon y á las luces de su experiencia, los esfuerzos de la razon y las luces de la experiencia de otros seres humanos. Cimentando el hombre en el pasado, prepara la gran obra del presente y del porvenir.

De aquí la necesidad é importancia de las fuentes históricas que producen ventajas muy apreciables cuando son aplicadas con discreccion y con recto criterio.

Al aplicar las fuentes de conocimiento al derecho político y administrativo, debemos recordar la anterior division que hicimos de esta ciencia, para considerar con la debida separacion las fuentes propias de cada una de las materias, ya que las garantías de la certeza se hallan en relacion con los objetos conocidos.

Ocupan lugar preferente en la investigacion de los principios fundamentales de la filosofia política, aquellos ilustres pensadores de la antigua Grecia, honra de sus tiempos y admiracion de los futuros, por el mérito indiscutible de haber sido los iniciadores en la indagacion de la idea del Estado. Las fuentes que ante todo debe consultar el que intente profundizar los más intrincados asuntos de la ciencia política, son las

obras de Platon y de Aristóteles. El defecto que con justicia puede achacarse al primero de estos antiguos filósofos es su idealismo, como lo demuestran sus libros la *República* y las *Leyes*, que segun los modernos están llenos de utopias, quizá sin tener en cuenta estos las circunstancias especiales del tiempo y el singular concepto que del Estado tuvo la Grecia antigua. La *Política* de Aristóteles, aunque inspirada á veces en las mismas tendencias, es más real y práctica. Y pasando desde la edad antigua de la historia á los últimos tiempos de la moderna, sin espacio para detenernos á enumerar la multitud de escritores que ilustraron la ciencia política con sus preclaras dotes, aunque sin dejar de recordar á nuestro inolvidable Saavedra Fajardo, encontramos á Montesquieu y J. J. Rousseau, las dos grandes figuras que resúmen las diversas tendencias que se notan en la indagacion de la idea del Estado. Montesquieu es el representante de la escuela de la libertad y Rousseau es jefe reconocido de la escuela de la igualdad. El primero en su libro, "*Consideraciones sobre la decadencia y la grandeza del imperio y la constitucion romana*", enseña que la libertad da fuerza y vigor á los Estados, y que el despotismo los debilita y destruye: y en el *Espiritu de las leyes* afirma que la república es el mejor de los gobiernos, siempre que reine la virtud moral.... Rousseau en el *Contrato social* sostiene la igualdad primitiva de los hombres como el fundamento del Estado, la cual encuentra en la democracia absoluta gobierno de todos para todos." (1)

En los tiempos históricos contemporáneos han sido muchos los publicistas que han cultivado con fruto las materias que son objeto de nuestro estudio. Merecen especial mencion, Benjamin Constant, *Curso de política constitucional*; Leonardhi, *Organismo del Estado*; Laboulaye, *El Estado y sus límites*; Blunschli, *Derecho público universal*; Stuard-Mill, *El gobierno representativo*; Herbert-Spencer, *Ensayos políticos y sociales*, Macaulay, *Ensayos políticos*; Macarel, *Elementos de derecho público y político*; y entre los nacionales, Donoso Cortés por sus

(1) Ortega y Rúbio "Historia Universal,"

Lecciones de derecho político, y los ya mencionados Sres. Santamaría y Vico, así como también D. Ignacio M. de Ferran, por su *Extracto metódico de un curso de derecho político y administrativo*. Como autores de monografías, sobresalen el señor Azcárate que en sus obras *El Self-government y la Monarquía doctrinaria* y *El Régimen Parlamentario en la práctica* combate admirablemente los errores y las corruptelas que, en teoría y en práctica, han venido á adulterar este sistema de gobierno; el Sr. Giner por su notable libro *Teorías de la soberanía*, y el Sr. Reus por su trabajo acerca de la *Teoría orgánica del Estado*.

En cuanto al segundo aspecto de nuestro estudio, son fuentes aceptables para el conocimiento de la Historia general de España, con frecuentes aplicaciones á la política y la administración, las obras de Mariana, Masdeu, Cavanilles, Gerhardt y Lafuente (D. Modesto). Acerca de la historia especial del derecho político y administrativo, son recomendables los trabajos de Sempere, Colmeiro, Marqués de Pidal y Cos-Gayon. Y por último, para el perfecto conocimiento de la organización de la España árabe, las obras del extranjero Dozy, y las de Gayangos y Fernandez y Gonzalez, que á no haber sido por los esfuerzos de estos escritores, hubiera permanecido en la oscuridad una gran parte de nuestra historia de la edad media.

Por lo que se relaciona con el derecho positivo, exceptuando en la parte de derecho administrativo, las obras de los Sres. Colmeiro y Freixa, y algunos diccionarios que facilitan la consulta, no conocemos sinó multitud de comentarios á las diferentes constituciones políticas que en España han tenido observancia, faltos, por punto general, de utilidad para el estudio y de mérito alguno literario ó científico.

~~~~~

## PROGRAMA

---

# PROGRAMA

DE

## DERECHO POLÍTICO Y ADMINISTRATIVO ESPAÑOL

---

### PRELIMINAR.

---

#### Leccion 1.<sup>a</sup>

*Idea del Derecho político y administrativo.*—Carácter de este estudio.—Unidad de la asignatura.—El Derecho político y administrativo por su objeto.—Variedad de la asignatura.—Su division en dos partes.—Primera: Derecho político.—Segunda: Derecho administrativo.—¿Pueden y deben permanecer unidas estas dos ramas del derecho para su mejor estudio?—Razon de precedencia en el estudio del derecho político.—Límites de este segun los actuales planes de enseñanza.—Estado pre-científico del alumno en el comienzo de la asignatura—Elementos que debe aportar para fundamentar su estudio.—Conocimiento vulgar.—Paso del conocimiento vulgar al reflexivo.

---

---

## PRIMERA PARTE.

### DERECHO POLÍTICO ESPAÑOL.

#### PRELIMINAR

##### Leccion 2.<sup>a</sup>

*Concepto del Derecho político.*—Necesidad de investigar previamente el concepto general del derecho.—El derecho en su consideracion de *causa*.—Aspecto filosófico.—Su definicion razonada bajo este punto de vista.—Deducion y comprobacion de la idea del derecho.—Caractéres dominantes en el derecho filosófico segun su naturaleza y esencia.—Lugar que en el sistema general científico debe asignársele.—Fundamento, objeto, fin y medio racional del derecho.

##### Leccion 3.<sup>a</sup>

*Concepto de la ciencia del derecho en general.*—El derecho en su consideracion de *causa*.—Aspecto práctico.—Su definicion y caractéres.—Necesidad de su existencia y conocimiento.—La ciencia del derecho positivo.—Elementos filosóficos é históricos que deben incorporarse á su estudio para

que este resulte racional y provechoso.—Diversos aspectos de la ciencia del derecho positivo.—Sus fuentes.—Ley, costumbre y jurisprudencia.—Breve noticia de ellas y de su autoridad é importancia.

##### Leccion 4.<sup>a</sup>

*Concepto de la ciencia del derecho en general.*—El derecho en su consideracion de *efecto*.—Concepto del derecho como facultad ó atribucion personal.—Sugeto.—Diversos modos como interviene el hombre en la produccion de los actos jurídicos.—Objeto.—Causa eficiente.—Combinacion de estos elementos en la formacion, modificacion y extincion de los derechos.

##### Leccion 5.<sup>a</sup>

*Concepto general del derecho.*—Aspecto artístico.—Su deduccion de la naturaleza del hombre.—Su importancia y necesidad como complemento al desarrollo de la idea del derecho.—Relaciones entre la ciencia y el arte del derecho.—Ciencias que tienen por objeto la realizacion del derecho en la vida.—Derecho Constituyente.—Política.—Concepto de la Política.—Sus fuentes y relaciones.—Su importancia.

##### Leccion 6.<sup>a</sup>

*Division de la ciencia del derecho.*—Manifestacion del derecho en su consideracion de *causa*.—Exámen crítico de algunas divisiones inexactas.—Bases para una acertada division del derecho en este sentido.—Deducion de sus miembros.—Manifestaciones del derecho en su consideracion de *efecto*.—Derechos originarios y derivativos.—Diferencias que entre sí presentan, y relaciones que los unen.—¿Son los derechos originarios enteramente admisibles?—Crítica de opiniones erróneas en este punto.—Caractéres esenciales de los derechos originarios.

### Leccion 7.<sup>a</sup>

*Concepto especial del derecho político.*—Aspecto científico.—Su definición.—Caractéres que condicionan la ciencia del derecho político.—El derecho político en relacion con su objeto.—Realidad del mismo.—Unidad y sustantividad.—Variedad en su contenido.—Armonía en el todo orgánico de la ciencia del derecho político.—Lugar que ocupa en el conjunto ó sistema de las ciencias jurídicas.—Su diferenciacion con el derecho público y la política.—Aspecto artístico.—Verdadero carácter del arte político y sus relaciones con la ciencia.

### Leccion 8.<sup>a</sup>

*Concepto especial del derecho político.*—Dificultades que surgen en su conocimiento.—Dificultades emanadas del objeto.—Complejidad de los elementos que forman el derecho político.—Dificultades emanadas del sugeto.—Sus prejuicios.—Prejuicios religiosos, científicos y filosóficos.—Prejuicios de educacion, de partido, de clase y de localidad.—Necesidad de vencerlos.—Procedimiento adecuado para obviar estas dificultades.

### Leccion 9.<sup>a</sup>

*Relaciones del derecho político con otras enseñanzas.*—Idea general de la ciencia y del sistema científico.—Su division.—Idea de las relaciones del derecho político con las otras ciencias particulares.—Criterio que debe presidir á su examen.—Relaciones con las ciencias jurídicas.—Con el derecho penal, el civil, el internacional y el procesal.—Consideracion especial de las diferencias y relaciones, tanto activas como pasivas, del derecho político con el administrativo.—Relaciones con las ciencias morales.—Con la Sociología, la Economía y la Estadística.—Relaciones con las ciencias filosóficas é históricas.—La filosofía, la historia y la filosofía de

la historia del derecho político.—El derecho político y las ciencias de la naturaleza.—Resúmen de las relaciones.

### Leccion 10.

*Método y plan adecuados á la investigacion y enseñanza del derecho político.*—Importancia de la cuestion del método.—Concepto del mismo.—Sus leyes.—Procedimientos metódicos.—Idea de la induccion y la deducccion.—Clases del método.—El método analítico, el sintético y el constructivo.—Métodos de invencion y de enseñanza.—Diversas fases de la enseñanza.—La educacion.—La instruccion.—Elementos activos de la enseñanza.—El maestro.—El discípulo.—Relaciones entre el maestro y el discípulo, y causas que las condicionan y modifican.—El plan.—Distincion capital entre las ideas de método y plan.—Plan *heurístico* y *didáctico*.—Relaciones.—Plan didáctico del derecho político en los límites de nuestro estudio.—El derecho político español.—Introduccion.—Carácter de la misma y su necesidad.—Filosofía del derecho político.—Historia del derecho político español.—Límites de la historia y su division capital.—Exámen de la organizacion política vigente.—La enseñanza del derecho político y manera mas aceptable de la misma.

### Leccion 11.

*Fuentes del derecho político.*—Idea general de las fuentes de conocimiento.—Su importancia.—Sus clases.—Fuentes del conocimiento jurídico-político.—Fuentes subjetivas.—La conciencia.—La razon.—La esperiencia.—Fuentes objetivas.—Aplicacion á nuestro estudio de la doctrina general de la ley.—Condiciones y caractéres especiales de la ley política.—Obras fundamentales.—Obras elementales.—Tratados.—Revistas y periódicos.—Reglas para el debido aprovechamiento de estas fuentes.

### Leccion 12.

*Importancia y utilidad del estudio del derecho político.*—

Importancia del derecho político como ciencia.—Interés del arte político.—Profesion que reclama muy especialmente el concurso de estos estudios.—El hombre de Estado.—Condiciones de esta profesion.—Importancia del derecho político para el juriconsulto.—Interés de los estudios políticos como base de la cultura general.—Extension que debiera darse á su enseñanza.—Sus relaciones con la enseñanza primaria, la secundaria y la superior.—Resúmen general de la introduccion.

---

SECCION PRIMERA.

---

Filosofia del Derecho Politico.

---

PRELIMINAR.

---

Leccion 13.

*Los principios fundamentales del derecho político.*—Determinacion concreta de su concepto filosófico deducida de la introduccion general.—Razon del método.—Plan de esta seccion.—El sugeto del derecho político.—El objeto de su conocimiento.—La relacion jurídico-política.—Importancia y subdivision de cada uno de los capítulos en particular.—Conocimientos que auxilian la investigacion de esta parte filosófica.—Fuentes bibliográficas.

CAPÍTULO I.—EL SUGETO.

Leccion 14.

Plan del capítulo primero.—*Relacion jurídica que establece el derecho político.*—*Idea de los terminos relacionados.*—El hombre.—Estudio analítico de la naturaleza humana.—El hombre como ser físico.—Sus propiedades.—El hombre como ser orgánico.—Superioridad del hombre físico y orgánico sobre los demás seres creados.—Influencia que ejercen los fenómenos de este orden sobre las manifestaciones de la vida espiritual.—Análisis de la naturaleza espiritual del hombre.—Sus facultades.—Facultad intelectual.—Facultad afectiva.—Facultad expansiva.

Leccion 15.

*Atributos singulares del hombre en cuanto á ser espiritual.*—La libertad humana.—Su fundamento.—Verdadero concepto de la libertad.—La idea de la libertad en su unidad.—Exámen de la variedad de sus manifestaciones en la vida. (Libertad intelectual, moral, jurídica, política.)—Los grados en que se desenvuelve la libertad segun Arhens (sensible, reflexivo, racional.)—Historia del progreso de la libertad.—Su carácter actual.—La responsabilidad humana.—La perfectibilidad.—Su razon de enlace con los anteriores atributos de la personalidad.—Importancia y amplitud de la ley del progreso.

Leccion 16.

*Atributos singulares del hombre en cuanto á ser espiritual.*—El principio de sociabilidad como atributo de la naturaleza humana.—Su fundamento en la unidad de la especie.—

Su necesidad.—Desarrollo progresivo de la sociabilidad en la historia.—Resúmen del estudio de la naturaleza humana.—El hombre como ser político.—El destino del hombre.—Fin humano absoluto.—Fin humano relativo.

### Leccion 17.

*El hombre como sugeto del derecho.*—Concepto de la persona.—Varios sentidos en que puede fijarse.—Sentido vulgar.—Sentido filosófico.—Sentido jurídico.—Sentido jurídico-político.—Concepto de la nacionalidad y la ciudadanía.—Modificaciones de que puede ser objeto en virtud de las diversas causas modificativas de la capacidad política.—El sexo.—La edad.—La criminalidad.—La enfermedad.—Division de las personas en el sentido que hace á nuestro estudio.—Personas individuales (ciudadanos).—Personas colectivas (sociedades).—Consideracion especial acerca de la capacidad política de la mujer.—(Stuard Mill-Laboulaye).—Juicio crítico.—Influencia indirecta de la mujer en la vida política.

### Leccion 18.

*La sociedad humana.*—Concepto de la sociedad y sus caracteres distintivos.—Origen de la sociedad.—Teorías erróneas acerca de este punto.—El pacto (Rousseau-Loche).—Demostracion de su falsedad bajo el punto de vista filosófico, histórico y jurídico.—¿Puede el hecho social reconocer como base un acto de fuerza?—Deduccion de la idea de sociedad de la propia naturaleza humana.—Génesis de la sociedad.—Diversas formas de la sociedad.—1.º Por su extension (doméstica, civil ó política, internacional).—Fin de la asociacion humana.—Concepciones erróneas ó incompletas.—Verdadero fin social.—Necesaria armonía entre los fines individuales y sociales.—Fin social absoluto.—Fin social relativo.—Diversas formas de la sociedad.—2.º Por el fin

que persiguen. (Religiosas, científicas, artísticas, jurídicas, políticas...)

## CAPÍTULO II.—EL OBJETO.

### ARTÍCULO I.—Concepto del Estado.

### Leccion 19.

Plan del capítulo segundo.—Razon de método.—Plan del artículo primero.—Concepto del Estado.—*Consideracion del concepto en su unidad.*—Nacion y Estado.—Nocion del Estado.—Sus caracteres reales.—Caracteres internos ó esenciales.—Caracteres externos ó formales.—El Estado como un todo orgánico.—Semejanza que guarda y diferencias que le separan de los organismos individuales.—Personalidad jurídico-política del Estado.—Resúmen de la nocion del Estado.

### Leccion 20.

*La idea humana del Estado.*—El Estado universal como ideal humano del Estado.—Manifestaciones históricas de la idea del Estado.—Mundo *antiguo*.—Los Helenos.—La idea del Estado en Roma.—La Edad *media*.—Influencia del cristianismo y de los pueblos germánicos en el desarrollo de la idea del Estado.—El Renacimiento.—Su aspecto político.—Edad *moderna*.—Diversas concepciones del Estado.—El Estado espiritual de la filosofía cristiana.—Católica (Taparelli).—Protestante (Sthal).—El formalismo del Estado (Spencer).—El armonismo de Krause y Rüder.—El Estado mecánico (Montesquieu).—El Estado orgánico-nacional.—Pruebas del mismo.—Juicio crítico de estas distintas concepciones de la idea del Estado.

### Leccion 21.

*Fin del Estado.*—Teorías que tratan de determinar el fin del Estado.—Concepciones falsas del fin.—Concepcion autoritaria.—Concepcion teológica.—Crítica.—Concepciones incompletas ó exageradas.—¿La seguridad del derecho es fin ó medio que conduce al fin? (Kant, Fichte).—La felicidad comun como fin del Estado (Grocio, Leibnitz).—Fin del Estado segun Rousseau y los filósofos de su escuela.—Verdadero fin del Estado.—Universalidad del fin del Estado.

#### ARTÍCULO II.—*El Estado en sus elementos.*

### Leccion 22.

Plan del artículo segundo.—*Los elementos del Estado.*—La noción de los elementos del Estado deducida por la observacion.—Actividad y forma.—Idea de la actividad.—El Estado como ser vivo.—Direcciones de la actividad al cumplimiento de los fines del Estado.—Las funciones.—Funcion única.—Funciones particulares.—Su origen y fundamento.—La Soberanía.

### Leccion 23.

*Concepto de la Soberanía.*—Sus condiciones esenciales.—Origen filosófico de la Soberanía (Soberanía originaria).—Su residencia.—Teorías que sostienen el fundamento y residencia de la Soberanía (Soberanía residente) con exterioridad ó independencia del Estado.—Teoría de la Soberanía patrimonial.—Su desarrollo histórico.—Sus consecuencias.—Escuela del derecho divino.—(Bossuet, Sthal, Hegel).—Distintas ramificaciones de esta escuela.—Crítica.—La Soberanía del pueblo segun Rousseau.—Sus fundamentos.—Su estado actual.—Progreso que realiza en las anteriores.—

Crítica.—La Soberanía del Estado (Soberanía nacional).—Legitimidad de la Soberanía (Soberanía constituida).

### Leccion 24.

*La Soberanía una del Estado en los poderes particulares.*—Traduccion de los poderes en funciones.—Organos que las realizan.—*Primera* funcion del Estado.—Necesidad de declarar la regla jurídica.—Funcion legislativa.—Su organizacion.—Órgano adecuado á esta funcion.—Su naturaleza corporativa (las Cámaras).—Diversos sistemas de organizacion del poder legislativo.—Sistema unicameral.—Sistema bi-cameral.—Crítica.—Doctrina armónica en este punto.—Organizacion particular ó interna de las Cámaras.—Eleccion de mandatarios.—Constitucion de las asambleas.—Régimen interior.—Diversos momentos de la accion legislativa.—Proposicion.—Discusion.—Votacion.—Renovacion de los representantes.—Renovacion total.—Renovacion parcial.

### Leccion 25.

*Segunda* funcion del Estado.—Necesidad de reducir la idea á hecho.—Funcion ejecutiva.—Su concepto.—Su competencia.—Como auxiliar de los otros poderes particulares.—Dentro de su especial esfera.—Órganos que sirven la funcion ejecutiva.—En el Estado general.—En la provincia.—En el municipio.—Su eleccion.—Límites entre la funcion legislativa y la ejecutiva.

### Leccion 26.

*Tercera* funcion del Estado.—Necesidad de poner en relacion la ley con el hecho.—Funcion judicial.—Su concepto.—Diversos aspectos que puede abarcar.—Justicia civil y criminal.—Justicia administrativa, eclesiástica, militar y mercantil.—Razon de estas especiales manifestaciones.—Tendencia á la unidad.—Órganos que en el Estado realizan

la funcion judicial.—Los tribunales.—Su organizacion.— Condiciones de los jueces (capacidad).—Formas ó procedimientos para su eleccion.—Principio de inamovilidad.— Intervencion de los ciudadanos en la administracion de justicia.—Consideracion especial acerca del Jurado.—Ventajas é inconvenientes de esta institucion.—Su extension.—Idea de los tribunales especiales.—Unidad del poder judicial.— Formas del juicio.—Su publicidad.—Límites entre la funcion judicial y la legislativa y ejecutiva.

### Leccion 27.

*Funcion suprema del Estado* (armónica ó reguladora).— Su concepto.—Su origen.—Su desarrollo histórico.—Competencia del poder armónico ó regulador.—Su participacion en la esfera de las demás funciones del Estado.—En la legislativa.—En la ejecutiva.—En la judicial.—Funciones que le son propias.—Órganos que realizan la funcion armónica.— El Rey.—El Presidente de la República.—El Consejo Federal.—Importante mision del poder armónico.—Resumen del sistema de las funciones ó poderes particulares del Estado.— Su unidad esencial.

### Leccion 28.

*La forma del Estado como segundo de sus elementos.*— Noción de la forma.—Constitucion del Estado.—Su concepto como código político.—Sus formas (consuetudinaria, escrita, codificada).—Importancia de la ley fundamental.—Sus caracteres esenciales.—Objetos que deberá cumplir.—Reforma constitucional.

### Leccion 29.

*La representacion como base del sistema de organizacion del Estado.*—Naturaleza de la representacion.—La persona social y su exteriorizacion.—Formas de la representacion, (necesaria y voluntaria, expresa y tácita, directa ó indirecta.) El

Estado oficial.—Relaciones entre el estado oficial y el no oficial (Giner, Spencer).—Relaciones entre representantes y representados.—Idea del mandato imperativo.—Verdadero carácter de la representacion oficial.—Su totalidad é independencia.

### Leccion 30.

*El elemento individual y social en la organizacion del Estado.*—El Estado se compone por individuos y sociedades (personas físicas y jurídicas).—Representacion del elemento individual en el Estado.—Su necesidad.—Régimen de las mayorías.—Participacion que corresponde á las minorías.—Voto restringido (Condorcet, Rusell) Voto acumulado (J. Garth).—Experiencias prácticas.—Ventajas y defectos de ambos sistemas.—Sistemas de la representacion proporcional numérica.—El cociente electoral.—El doble cociente.—El cociente electoral.

### Leccion 31.

*Representacion del elemento social en el Estado.*—Su necesidad.—Historia de la teoría de la representacion de las agrupaciones sociales en el Estado.—Edad *antigua*.—Las castas y las clases.—Edad *media*.—La nobleza, el clero, el pueblo.—Los Concejos y los gremios.—Edad *moderna*.—Representacion del elemento social en la actualidad.—Predominio de la representacion individual sobre la social en la organizacion del Estado—La familia y el municipio en el Estado.—El régimen electoral por clases y gremios.

### Leccion 32.

*Representacion de los elementos individual y social en el Estado.*—Procedimiento adecuado para obtenerla.—La division territorial como base del procedimiento electoral.—Modos de realizarla.—Colegio y Colegios.—Distritos y circunscripciones.—Períodos del procedimiento electoral.—Período

de preparacion.—Período de votacion.—Período definitivo.—Modos de la eleccion.—Directa ó indirecta.—Ventajas de la primera en la pureza de la práctica electoral.—¿Debe existir sancion penal para las trasgresiones de las leyes electorales?—Competencia del derecho político y del penal en este punto.

### Leccion 33.

*Exámen de las diversas formas del Estado.*—Causa ocasional de las distintas formas del Estado.—¿Es propia la calificacion de «*formas de Gobierno?*»—Clasificaciones de las formas del Estado.—Clasificacion de Aristóteles.—Las formas del Estado segun Montesquieu.—Segun Kant.—Fundamento y crítica de estas distintas divisiones.—Bases para una clasificacion adecuada (formas *orgánicas*).—Monarquía.—República.—Sub-clasificacion de estas formas.—Atendiendo al predominio exclusivo en la vida política de algunas de las clases sociales (formas *sociales*).—Teocracia.—Aristocracia.—Mesocracia.—Democracia.—Idea de los gobiernos mixtos.—Su refutacion.—¿Son verdaderas formas de gobierno la anarquía y el despotismo?

### Leccion 34.

*Exámen de las diversas formas del poder del Estado.*—*Formas orgánicas.*—*La monarquía.*—Su concepto.—Dificultad de definirla en abstracto.—Sus caracteres generales.—Manifestacion de la monarquía en la historia (Monarquía familiar, teocrática, militar, absoluta y constitucional).—Clasificacion de las formas monárquicas. Monarquías electivas y hereditarias.—Absolutas y representativas.—Breve noticia de la monarquía electiva.—Exámen teórico.—Dificultades prácticas.—Monarquía absoluta.—Su esencia.—Organizacion de los poderes particulares dada esta forma del poder.—Legislativo.—Ejecutivo.—Judicial.—Juicio crítico de la forma monárquica absoluta.—Razones filosóficas é históricas que la condenan.

### Leccion 35.

*Exámen de las diversas formas del poder del Estado.*—*Formas orgánicas.*—Monarquía constitucional ó representativa.—Historia de esta forma.—Inglaterra.—Francia.—España.—La monarquía doctrinaria y la constitucional.—Organizacion de los poderes en la forma constitucional.—Papel del Monarca como representante del Estado.—Falsos pareceres en este particular (Sieyes, Mirabeau, Thiers).—Cualidades del Jefe del Estado en esta forma del poder.—El principio hereditario como modo de suceder.—Sus ventajas é inconvenientes.—Formas ó modos de la sucesion hereditaria.—La agnacion y la cognacion.—Su exámen y juicio crítico.

### Leccion 36.

*Exámen de las diversas formas del poder del Estado.*—*Formas orgánicas.*—*República.*—Su concepto.—Sus elementos esenciales.—Diversos pareceres en este punto.—Diferencias esenciales entre la Monarquía y la República.—El Monarca y el Presidente de la República.—Mision de este último y naturaleza del cargo.—Clasificacion formal de las repúblicas.—Repúblicas unitarias.—Repúblicas federales.—Noticia de la federacion y su verdadero concepto.—Condiciones que exige la práctica del gobierno republicano.—Condiciones personales.—Condiciones territoriales.—Peligros de esta forma del poder y manera de evitarlos.

### Leccion 37.

*Exámen de las diversas formas del poder del Estado.*—*Formas sociales.*—Idea general de las clases sociales en los tiempos actuales y su distincion de los antiguos órdenes.—Las clases en principio.—Su division.—Predominio de una clase determinada en la vida política.—*Aristocracia.*—Su fundamento.—Sus especies.—Exámen de la Aristocracia en

el doble concepto de clase social y forma del poder del Estado.—Sus vicios y virtudes.—Verdadera mision de las aristocracias en los tiempos modernos.—Su importancia en este sentido.

### **Leccion 38.**

*Exámen de las diversas formas del poder del Estado.—Formas sociales.—Mesocracia.—Su origen.—Su desarrollo histórico.—Defectos de la mesocracia como clase social.—Sus aptitudes.—Su educacion civil y política.—Mision histórica de la clase media como elemento de cultura y de gobierno.—Democracia.—Caractéres diferenciales de la democracia en el tiempo.—Los principios democráticos (soberanía del Estado, ley de las mayorías, igualdad social y política).—Las falsas democracias.—Ventajas y defectos de la democracia en su predominio en la vida política.—Teocracia.—Carácter de las teocracias.—Su decadencia actual.*

## **ARTÍCULO III.—LA VIDA DEL ESTADO.**

### **Leccion 39.**

Plan del artículo tercero.—Nocion de la vida en general.—La Biología, su ciencia.—Caractéres de la vida.—Vida y muerte.—Aplicacion de los datos biológicos al Estado.—El Estado como ser vivo.—Sus caractéres.—Diferencias entre la vida del Estado y la de los demás séres.—Momentos y grados de la vida del Estado (nacimiento, desarrollo y muerte).—Edades.—Marcha normal de la vida del Estado.—Vida anormal.

### **Leccion 40.**

*Génesis de los Estados.—Nacimiento.—Distintos sistemas que pueden seguirse en este punto (Blunschli).—El histórico.*

—El filosófico.—Necesaria armonía de ambos.—Formaciones históricas de los Estados.—Modos originarios.—La fundacion y la conquista.—Modos secundarios.—Union y confederacion de los Estados.—Modos derivativos.—Colonizacion.—Distinto carácter de los sistemas antiguos y modernos en este punto.—Relaciones entre la metrópoli y las colonias.—Concesion de los derechos de Soberanía.—Ejemplos históricos.

### **Leccion 41.**

*Nacimiento de los Estados.—Teorías especulativas.—El Estado de Naturaleza.—El Estado como institucion divina. (Niebuhr, Sthal).—El Estado obra de la fuerza material.—Inexactitud de esta opinion.—La teoría del contrato (Rousseau).—Verdadera y única causa del nacimiento del Estado.—Explicacion de las formas históricas de los Estados reales por el principio de la unidad humana y la sociabilidad natural.*

### **Leccion 42.**

*Desarrollo sucesivo del Estado.—Marcha normal de la vida.—Obstáculos que á ella se oponen.—Las enfermedades del Estado.—La higiene y la medicina del Estado.—Exámen de las principales perturbaciones que pueden observarse en las formas orgánicas y sociales.—La anarquía y el despotismo.—Reacciones y revoluciones.—Sus causas y efectos.—Remedios que pueden emplearse con el fin de atenuar estos y combatir aquellas.—Muerte del Estado.—Sus causas.—Sus modos.—La emigracion.—La conquista.—Division y reparto de los Estados.—Concesion de los derechos de soberanía.—Resumen de la vida y génesis del Estado.*

ARTÍCULO IV.—LA IDEA DEL ESTADO EN LAS  
ESFERAS DE SU REALIZACION.

**Leccion 43.**

Plan del artículo cuarto.—Interior variedad de la unidad del Estado.—*Determinacion de la idea del Estado en las diversas esferas de su realizacion.*—Razon de esta variedad.—Los estados totales.—Los estados parciales.—Su concepto.—El Estado en los Estados totales.—El Estado en el individuo.—Su deducion de las nociones sentadas en el capítulo primero de esta seccion.—Determinacion de la esfera individual.—El Estado doméstico.—Nocion y constitucion de la familia.—Sus fines.—Determinacion de los órganos del poder familiar.—Relaciones entre sus miembros.— Gobierno de la familia.—Su disolucion.

**Leccion 44.**

*La idea del Estado en los Estados totales.*—El Estado en el municipio.—Concepto del municipio.—Nacimiento y desarrollo del mismo y su concurrencia á la vida social.—Su importancia.—Fin del municipio.—Necesidad y límites de su autonomía.—Los órganos del poder en el municipio.—Estados similares al municipio.—La provincia.—La region nacional.—Los antiguos reinos.

**Leccion 45.**

*La idea del Estado en los Estados totales.*—El Estado nacional.—Nocion é idea de la Nacion.—Su verdadero concepto.—Diferencias entre los términos Nacion y Estado.—El origen de las naciones.—Exámen de las teorías que tratan de explicarle.—Fin de la nacion.—Constitucion del Estado en la Nacion.—El poder nacional.—La opinion pública.—Su naturaleza.—Su influencia en las cuestiones políticas y socia-

les.—La prensa.—Su importancia.—Asociaciones y reuniones públicas.—Agitacion.—Fuerza ilegal.

**Leccion 46.**

*La idea del Estado en los Estados totales.*—El Estado internacional.—¿Es posible la formacion del Estado de naciones?—Su fundamento.—Tendencias que se notan á su formacion en la historia.—Tentativas guerreras (Grecia, Roma, Francia).—Tendencias actuales á la formacion del Estado universal.—Los descubrimientos é invenciones.—Relaciones internacionales.—Relaciones de páz, (intelectuales comerciales).—Relaciones de guerra.—Fin del Estado universal.—Ideal de su organizacion y poderes.—Relaciones entre los diversos estados totales.

**Leccion 47.**

*La idea del Estado en los estados parciales.*—El Estado en la Iglesia.—Su esfera, constitucion y funciones.—El Estado en la sociedad científica.—En la sociedad artística.—En la sociedad moral.—En la sociedad económica.—La vida económica de los Estados.—El fin económico y su orden especial.—Relaciones entre los estados parciales y de éstos con los totales.—Resúmen del Capítulo segundo.

CAPÍTULO III.—RELACION JURÍDICO-POLÍTICA.

**Leccion 48.**

*Relacion jurídica entre el sugeto y el objeto del derecho político.*—Razon de método.—Plan del capítulo tercero.—Relacion del Estado con la persona individual.—Relacion con la persona colectiva.—1.º Relacion del Estado con la persona individual.—El individuo en el Estado.—Idea general de los deberes y derechos del individuo con respecto al Estado.—Consideracion especial de los deberes.—Deberes

morales.—Deberes jurídicos.—Consideracion especial de los derechos.—Su acepcion verdadera.—Derechos de la personalidad en el Estado.—Su fundamento.—Sus límites.—Sus clases.—Idea general de los derechos individuales, políticos y mixtos.—Sus caracteres diferenciales.

### **Leccion 49.**

*Derechos de la personalidad.*—Derechos individuales.—Breve noticia de los derechos de personalidad, libertad y propiedad.—Distintas manifestaciones del derecho de personalidad.—Derecho de existencia.—Seguridad individual.—Inviolabilidad del domicilio.—Manifestaciones del derecho de libertad.—Libertad de conciencia para fin científico y religioso.—Libertad de trabajo.—Libertad de comunicacion.—Nocion de cada una de estas libertades y manera de armonizarlas en la práctica para el bien individual y el social.—Limitaciones de que pueden ser objeto en este sentido.—Detencion, prision y procesamiento.—Allanamiento de morada y registro de papeles y efectos.—Condiciones en que estos actos pueden ejecutarse.

### **Leccion 50.**

*Derechos de la personalidad.*—Derechos políticos.—Derecho del individuo á la participacion en la vida del Estado.—Manifestaciones de este derecho.—Derecho de sufragio.—Su concepto y fundamento.—Verdadera naturaleza del derecho electoral.—Condiciones de capacidad para su ejercicio, (nacionalidad, edad, sexo, ilustracion.)—Limitaciones impuestas al ejercicio de este derecho en atencion á la propiedad y la renta.—Razonado exámen crítico de estas restricciones. Derecho á la obtencion de los cargos públicos. Su naturaleza.—Sus límites.

### **Leccion 51.**

*Derechos de la personalidad.*—Derechos de naturaleza

mixta.—Derecho de emision y publicacion del pensamiento.—Su fundamento.—Emision del pensamiento de palabra y por escrito.—Importancia política de la libertad de imprenta.—Límites en que debe contenerse.—Diversos sistemas en este punto.—Sistema preventivo.—El depósito, la previa censura y el impuesto.—Inconvenientes científicos y prácticos de estos medios restrictivos.—Juicio crítico del sistema preventivo.—Sistema represivo.—Legislacion especial para la prensa.—Crítica.—Estudio de otros derechos de la personalidad.—Naturaleza de los de peticion, reunion y asociacion.—Límites que el legislador puede y debe imponerles.

### **Leccion 52.**

*Relacion del Estado con las personas colectivas.*—(Sociedades).—Relaciones del Estado con las sociedades para fines generales.—La familia en el Estado.—El municipio y el Estado.—El municipio considerado como independiente.—Límites de su autonomía.—El municipio como miembro del Estado.—Relacion orgánica.—La provincia.—Lo que debe ser la provincia en un Estado.—La autonomía provincial.—Teorías relativas á este punto.—El federalismo.—La centralizacion y la descentralizacion política y administrativa.—La nacion en el Estado.—Relacion del Estado con las sociedades para fines especiales.—Relaciones con la Iglesia, con la enseñanza científica y artística, con la moralidad y con las sociedades para fines económicos.—Resúmen de las relaciones entre el sugeto y el objeto del derecho político.

---

SECCION SEGUNDA.

---

Historia del Derecho Político Español.

---

PRELIMINAR

---

**Leccion 53.**

Razon de método.—Plan de esta seccion.—Necesidad de los estudios históricos.—*Concepto de la Historia en general.*—Leyes á que obedece su desenvolvimiento.—Analogía entre el organismo de la historia y la naturaleza del hombre.—Ley de generacion.—Su importancia.—Propaganda y asimilacion.—Efectos prácticos de estas leyes y modos diversos de realizarse en el tiempo.—Ley del progreso.—Su fundamento.—Crítica de algunas tendencias erróneas en este punto.

**Leccion 54.**

*Historia general del derecho.*—Necesidad de su estudio para el legislador y el juriconsulto.—Partes de que consta.—Elementos con que se constituye la historia del derecho.—En sentido filosófico.—En sentido positivo ó práctico.—Método aconsejable para su adquisicion y enseñanza.—Division de la historia del derecho.—Historia interna y externa.—Necesaria armonía en el exámen de ambas.—Manifestaciones várias de la historia general del derecho.

**Leccion 55.**

*Historia especial del derecho político.*—Su concepto.—Breve justificacion de la historia como parte del derecho político positivo.—Distincion entre los estudios filosóficos é históricos por razon de su fin.—Analogía en atencion al objeto.—Idea de la ciencia filosófico-histórica en sus aplicaciones al derecho político.—Fines que realiza.—Su importancia.

**Leccion 56.**

*Historia particular del derecho político español.*—Su concepto.—Sus límites.—Dificultades que surgen en su estudio.—Manera de vencerlas.—Relaciones de la historia del derecho político español con la filosofía del derecho político.—Con la historia universal del derecho político.—Con la general de España.—Fuentes de conocimiento.—Fuentes generales á toda historia.—Medallas.—Documentos.—Monumentos.—Tradiciones.—Fuentes especiales.—Fuentes subjetivas.—Fuentes objetivas.—Bibliografía.—Método adecuado al conocimiento de la historia.—Plan de la misma.—Clasificacion en épocas de esta reseña histórica para su más facil estudio.—Criterio para establecerla.—Tiempo que comprende cada una de ellas y acontecimientos políticos que las limitan.

CAPÍTULO I.—ÉPOCA DE PREPARACION.

(Hasta el año 409.)

**Leccion 57.**

Plan del capítulo primero.—Época de preparacion.—Conveniencia de su estudio como precedente al desenvolvimiento posterior de las demás épocas de la historia.—Las razas aborígenes.—Oscuridad reinante en este punto.—Investigaciones modernas.—Primeros pobladores.—Tribus

establecidas por los Iberos, Celtas y Celtíberos.—Origen de estos pueblos.—Su carácter y tendencias.—Ligera noticia de su organizacion política.—Invasiones de los griegos, fenicios y cartagineses.—Sus efectos reconocidos por el grado de adelanto de las tribus primitivas.—Sistema colonial seguido por aquellos pueblos comerciales.

### Leccion 58.

*Elementos de la cultura política española.—Elemento romano.*—Causa ocasional del establecimiento de los romanos en España.—Roma y Cartago.—Guerra.—Triunfo de Roma.—Luchas que Roma tuvo que sostener hasta llegar á la completa dominacion de la península.—La idea romana del Estado.—Su aplicacion á España.—España provincia romana.—El territorio.—Su division primitiva.—Variaciones en ella introducidas con posterioridad.—Distinta consideracion de las ciudades.—Nomenclatura de las mismas y derechos y deberes de sus moradores.—Idea del municipio.—Su organizacion é importancia política.—Autonomía municipal.—Situacion de las personas.—El poder central de la metrópoli en las provincias.—Ideal político de Roma.—Causas de su no realizacion.

### Leccion 59.

*Elementos de la cultura política española.—Elementos romano.*—Sistema administrativo de España como provincia del Imperio.—Organizacion interior de las ciudades.—Representacion del pueblo en la vida política.—Órganos del Estado en las ciudades.—La curia.—Su organizacion y funciones.—Los decuriones y duunviros.—Ediles.—Defensor civitatis.—Funciones anejas á estos diversos cargos.—El patrimonio de la ciudad.—Los servicios públicos: (impuestos, policia, milicia...)—Caida de la dominacion Romana en España.—Resultados políticos de la misma.

### Leccion 60.

*Elementos de la cultura política española.—Elemento germano.*—Causas que determinan la caida del imperio romano de occidente.—Decadencia de la sociedad romana.—Invasion de los pueblos del Norte.—Los visigodos.—Puntuacion de su origen.—Su carácter y costumbres en los tiempos anteriores á la invasion.—Su organizacion política.—El Rey.—La asamblea.—El caudillo.—Creencias religiosas.—Elementos que aportan los visigodos á la formacion de la nacionalidad española.

## CAPÍTULO II.—ÉPOCA DE CONQUISTA

(Año 409 á 711.)

### Leccion 61.

Plan del capítulo segundo.—Caractéres dominantes en la España Goda.—Título de legitimidad de la monarquía visigoda.—Formacion del Estado español.—Estado de las personas.—La raza vencedora y la vencida.—Su aislamiento respectivo.—El territorio.—Particion de las tierras conquistadas.—Alodio y Beneficio.—Propiedades exentas y tributarias.—Patrimonio de la corona.—Efectos de la conquista en las costumbres visigodas.—Nacimiento de su legislacion.—Códigos de Eurico y Alarico.—Principios que informan ambos cuerpos legales.—Elementos de que se formaron.—El Fuero-juzgo.—Sus efectos.—Definitiva manifestacion del Estado nacional en la España goda.—Sus elementos políticos y sociales.—La monarquía.—La nobleza.—El Clero.—El pueblo.—Carácter é importancia del estado gótico español.

### Leccion 62.

*Organizacion del Estado gótico-español.*—Forma orgánica del poder en esta época.—Estudio de la monarquía visigoda.—Su esencia.—Su carácter.—Su forma.—Eleccion de los reyes.—Abusos cometidos respecto á este punto y vicisitudes del principio electivo entre los godos.—Principales disposiciones del Concilio Toledano VIII respecto al elegido, electores y lugar de la eleccion.—Solemnidades consiguientes al advenimiento de los reyes.—Autoridad del monarca en el ejercicio de los varios poderes del Estado.—Defectos de la monarquía goda.—El Oficio palatino como cuerpo auxiliar del Rey.—Orígen histórico de esta institucion.—Asuntos de su competencia.—Constitucion del Oficio palatino.—Disposiciones á ella referentes.—Juicio crítico.

### Leccion 63.

*Organizacion del Estado gótico-español.*—Organos del poder legislativo.—Suprema competencia del Rey.—Institucion limitadora.—Los Concilios de Toledo.—Su origen.—Su forma primitiva y su competencia en lo antiguo.—Modificaciones que más tarde se imprimieron al carácter y mision de estas asambleas.—Sus elementos.—Intervencion de la nobleza y del clero y títulos que la justifican.—El elemento popular.—Límite de su accion en los Concilios.—Sumaria idea de las principales disposiciones de estas asambleas en lo que hace á nuestro objeto.—Juicio crítico de esta institucion.

### Leccion 64.

*Organizacion del Estado gótico-español.*—Organos del poder ejecutivo.—Atribuciones del Rey en este punto.—Gobierno de las provincias.—Los Duques.—Los Condes.—Determinacion de su carácter y funciones.—Gardingos.—

Opiniones acerca de la naturaleza de este cargo.—Vicarios.—Prepósitos.—Recaudadores y otros funcionarios administrativos.—Existencia de los municipios.—La curia en la España goda.—Organizacion de la milicia.—El poder judicial.—El Rey como supremo juez.—Intervencion del clero en la administracion de justicia.—Confusion de funciones que se nota en la constitucion gótico-hispana.—Su explicacion.

### Leccion 65.

*Organizacion del Estado gótico-español.*—Elementos sociales que en ella influyen.—La nobleza.—Sus divisiones y organizacion gerárquica.—El clero.—Sus condiciones de ilustracion y prudencia.—Falsa idea de los escritores que juzgan teocrático el gobierno de estos tiempos.—Efectos de la influencia del clero godo en los negocios del Estado.—El pueblo.—Los hombres libres.—Los siervos.—Existencia y caracteres de la esclavitud entre los godos.—Influencia de la legislacion civil y la canónica en este punto.—Resúmen de la organizacion del Estado godo.

### Leccion 66.

*El Estado gótico-hispano en sus relaciones.*—El individuo.—Sus derechos y deberes ante el Estado.—Individualismo de los godos.—Sus efectos.—La familia goda.—Su organizacion.—Las relaciones del estado godo con la Iglesia.—Carácter supersticioso de este pueblo.—Sus causas.—Los godos idólatras, arrianos y cristianos.—Luchas religiosas por ellos sostenidas.—Persecucion de los judíos.—Influjo ejercido por las creencias religiosas en la constitucion de la nacionalidad española.—Relaciones internacionales de la España goda.—Resúmen de las relaciones del Estado gótico-español.

### Leccion 67.

*Causas que determinan la caída de la dominación visigoda.*  
—Causas internas.—*Políticas.*—Vicios de su organización.  
—Ambiciones de los pretendientes á la corona.—Luchas de los partidos.—*Sociales.*—Mal estado de las clases medias.—La servidumbre.—*Religiosas.*—Supersticiones y luchas.—*Morales.*—Relajación y afeminamiento de costumbres.—Causas externas.—La invasión musulmana.—Sus motivos.—Lo fabuloso y lo histórico.—Rota del Guadalete.—Llegada de Muza.—Rápida caída de la monarquía goda.

## CAPITULO III.—ÉPOCA DE RECONQUISTA.

(Año 711 á 1492.)

### PRELIMINAR.

### Leccion 68.

Plan del capítulo tercero.—*Consideraciones generales acerca de esta época.*—Los caracteres comunes de la edad media obrando en la historia de España y en la del derecho político español.—Antinomias.—Variedad de elementos.—Luchas.—El pueblo conquistador y el conquistado.—Estado musulmán.—Variedad de los estados cristianos.—Asturias, Leon y Castilla, Navarra, Aragon, Cataluña, Valencia, Vascongadas.—Precisión del estudio de sus respectivos organismos políticos para formar cabal idea de esta época.

#### ARTÍCULO I.—Periodo musulmán.

### Leccion 69.

*Los musulmanes.*—Su origen.—Caracteres y costumbres de su raza.—Influencia del elemento religioso.—Mahoma.—

Su doctrina y efectos que produjo.—Guerras y conquistas de Siria, Egipto y Africa.—Conquista de España.—Política de los árabes en la península.—Formación del Estado hispano-musulmán.—Estado de las personas.—Vencedores y vencidos.—Los muzárabes.—Su condición.—El territorio.—La legislación musulmana.—Las máximas del Corán, principalmente en cuanto hacen relación con el derecho político.

### Leccion 70.

*Organización del Estado hispano-musulmán.*—Formas orgánicas del poder en este período.—El Emirato.—Hechos realizados por los principales emires.—Formación del Califato independiente de Córdoba.—Su carácter mixto de hereditario y electivo.—Causas que influyeron en el pueblo árabe para determinar este cambio.—Apogeo del califato.—Decadencia y causas que á ella contribuyeron.—Guerras intestinas.—Sus efectos.—Fraccionamiento del Califato de Córdoba.—Nacimiento de monarquías independientes.—Efectos de esta mudanza.—Triunfo de las armas cristianas.—Formación del reino de Granada.—Su desarrollo y muerte.

### Leccion 71.

*Organización del Estado hispano-musulmán.*—Poderes ó funciones particulares.—Carencia de órgano adecuado para el ejercicio del poder legislativo.—Despotismo militar, civil y religioso de Emires y Califas.—Órganos del poder ejecutivo.—El Consejo supremo del Estado (Divan).—Sus atribuciones.—El primer ministro (Hagib).—Los secretarios (Catibes).—Los gobernadores de las provincias (Walis).—Sus agentes (Wazires).—Despotismo de las autoridades musulmanas.—Órganos del poder judicial.—Influencia que más tarde ejerció esta organización política y administrativa en los diversos reinos cristianos.

### Leccion 72.

*Organizacion del Estado hispano-musulman.*—Elementos que en ella influyen.—Consideracion del Califa como elemento principal de la constitucion arábiga.—Su carácter.—Las clases sociales y su influencia en la vida política.—La aristocracia musulmana.—Su carácter hereditario.—Su importancia tanto en el orden civil como en el militar.—Elemento religioso.—Participacion del sacerdocio mahometano en los negocios públicos.—Su influencia social.—Condicion de las clases populares.—Composicion del pueblo árabe.—Los esclavos.—Caractéres de la esclavitud entre los árabes.—Escasa importancia del pueblo como elemento social y político.—Resúmen de la organizacion del Estado en este período.

### Leccion 73.

*Relaciones del Estado hispano musulman.*—Relaciones del Estado con el individuo.—Breve idea de sus deberes y sus derechos.—El Estado en relacion con las provincias.—Carácter guerrero que en ella domina.—El Estado musulman en sus relaciones con la Iglesia.—El Estado y la Iglesia musulmana.—Confusion de sus respectivas esferas.—Sus causas.—Relaciones del Estado con la Iglesia cristiana.—Tolerancia de los árabes.—Relaciones internacionales del Estado hispano-musulman.—Con los otros Estados musulmanes.—Con los reinos cristianos.—Resúmen de la civilizacion musulmana en España y elementos que aporta á la cultura nacional.—Importancia de este estudio.

#### ARTÍCULO II.—Período cristiano.

### Leccion 74.

Plan del artículo segundo.—Comienzo de la reconquista.—Sistema empleado en la lucha con los árabes.—Elementos que combatían.—Intervencion del clero en estas luchas.—

Poblacion de los lugares reconquistados.—Ciudades y pueblos de realengo y abadengo, señorío y behetría.—Cartas y fueros de poblacion.—Nueva formacion de la nacionalidad española.—Vicisitudes porque atravesò el principio de indivisibilidad del territorio hasta el tiempo de los Reyes Católicos.—Méritos y defectos del sistema municipal en el orden político y legislativo.

### Leccion 75.

*Formacion sucesiva de los reinos cristianos.*—Nacimiento del reino de Asturias.—Su acrecentamiento bajo los reinados de Alfonso I y Alfonso II.—Formacion del reino de Leon bajo Ordoño II.—Formacion del condado de Castilla.—Como éste se hace independiente en tiempo de Fernando de Navarra.—Luchas entre los reinos de Leon y Castilla.—Suerte de estos territorios hasta su union definitiva en don Fernando III el Santo.—Importancia de esta union.—Consideraciones acerca del carácter general de estos reinos primitivos.—Luchas intestinas.—Guerras con los árabes.—Como influyen ambos elementos en la constitucion de los reinos de Leon y Castilla.

### Leccion 76.

*Origen de los Estados de Navarra y Aragon.*—Los antiguos reinos de Pamplona y Sobrarbe.—Oscuridad de estos tiempos primitivos.—Sancho-Abarca y sus sucesores.—Uniones y separaciones sucesivas de estos reinos hasta su separacion definitiva por la eleccion de D. Ramiro el Monje, rey de Aragon y D. García Ramirez para Navarra.—Formacion del condado de Barcelona.—Su union al reino de Aragon bajo Ramon Berenguer IV.—Formacion del reino de Valencia.—Bases de su estado social y político.—Su conquista por don Jaime I de Aragon.—Su union á este reino.—Vicisitudes del principio de indivisibilidad de los mismos, hasta los tiempos de D. Alfonso V.—Noticia del origen y formacion de

las provincias Vascongadas.—Espíritu que anima en general á todos estos reinos.

### Leccion 77.

*Organizacion de los Estados cristianos.—Reinos de Leon y Castilla.—Estado de las personas.—El territorio.—Forma orgánica del poder en este Estado.—La monarquía.—Naturaleza de esta institucion.—Su forma.—Sucesion á la corona.—Exámen de la legislacion de la Partida segunda en lo relativo á este punto.—Solemnidades consiguientes al advenimiento de los Reyes.—Aclamacion, coronacion y juramento de los Reyes.—El inmediato sucesor.—Origen del principado de Asturias.—Su historia y su valor actual.—Los infantes de Castilla.—Sus derechos y deberes en lo antiguo y lo moderno.—Matrimonio de los reyes.—Testamento de los reyes.—Importancia del estudio de todas estas cuestiones para explicar la Constitucion de Leon y de Castilla en esta época.*

### Leccion 78.

*Organizacion del Estado de Leon y Castilla.—Órganos de los poderes particulares.—Poder legislativo.—El Rey legislador.—Institucion limitadora de su poder en este punto.—Las Córtes.—Origen histórico de esta institucion.—Elementos integrantes de las Córtes en esta época.—Intervencion del Estado llano.—Los procuradores de las ciudades.—Modos de su eleccion.—Sus franquicias.—Forma de la celebracion de las Córtes.—Sus atribuciones.—Intervencion en el poder legislativo y en el otorgamiento de los impuestos.—Otras facultades de las Córtes en lo relativo á matrimonios y testamentos de los reyes.—Casos de tutela y regencia.—Jura del inmediato sucesor y renuncia de la corona.—Importancia política de las Córtes en esta época.*

### Leccion 79.

*Organizacion del Estado de Leon y Castilla.—Organizacion de los poderes particulares.—Poder ejecutivo.—Funcion ejecutiva del monarca.—El Rey como cabeza de la administracion pública en este período.—Organizacion administrativa en el órden civil y militar.—Funcionarios de competencia central y local.—Milicias reales, señoriales y concejiles.—Institucion de los Almirantes y Condestables.—Su jurisdiccion.—Origen del Consejo Real de Castilla.—Su organizacion.—Su competencia.—Principales causas que contribuyeron á su decadencia.—Poder judicial.—Reside originariamente en el Rey.—Como interviene el Rey en la administracion de justicia.—Funcionarios delegados.—Jueces foreros.—Su carácter.—Jueces de salario.—Abusos cometidos en los nombramientos de estos funcionarios.—Atribuciones judiciales de los Corregidores.—Tendencias de esta institucion á la preparacion del absolutismo en el poder real.—Quejas de los pueblos.—Resúmen de las formas orgánicas del Estado de Leon y Castilla.*

### Leccion 80.

*Organizacion del Estado de Leon y Castilla.—Elementos sociales que en ella influyen.—La Nobleza castellana.—Carácter esencialmente militar que la distingue.—Órden gerárquico entre los nobles.—Apogeo y decadencia de la clase nobiliaria.—Sus derechos y deberes para con el monarca y los súbditos.—¿Existió el feudalismo en los reinos de Leon y Castilla?—El Clero.—Caractéres sociales y políticos que en él se observan.—Sus inmunidades.—Las órdenes militares.—Su origen y representacion en el Estado.—Incorporacion de los maestrazgos á la corona.—El Estado llano.—Origen y desarrollo de los Concejos.—Graves defectos de esta organizacion social.*

**Leccion 81.**

*El Estado de Leon y Castilla en sus relaciones.*—Relaciones del Estado con el individuo.—Diversidad de fueros y de derechos.—Legislacion nobiliaria.—El Fuero Viejo de Castilla.—Legislacion municipal.—Principios que en ella dominan.—Detenido exámen de los efectos producidos por el sistema de legislacion múltiple.—Significacion del Feudalismo en el fraccionamiento de la Soberanía del Estado.—Sus efectos.—Su decadencia.—Relaciones del Estado con las diversas asociaciones.—Con la Iglesia.—Con los Concejos.—Breve noticia de la institucion de los gremios.—Sus fundamentos.—Su origen, desarrollo y decadencia.—Juicio crítico.—Relaciones del Estado con los otros reinos independientes.—Resúmen de las relaciones del Estado de Leon y Castilla.

**Leccion 82.**

*Organizacion de los Estados cristianos.—Estado de Navarra.*—Forma orgánica del poder.—La Monarquía.—Forma de la monarquía en el Estado de Navarra.—Estudio de las leyes de sucesion en el fuero general de este reino.—Atribuciones del Monarca.—Su intervencion en el ejercicio de las distintas funciones del poder.—Organizacion de los poderes particulares.—Poder legislativo.—Córtes de Navarra.—Su verdadero origen.—Su composicion.—Los brazos nobiliarios y eclesiásticos.—Su representacion en Córtes.—Las universidades y sus procuradores.—Forma de la celebracion de las Córtes.—Sus atribuciones.—Poder ejecutivo.—Division territorial.—Las merindades.—Los distritos (baylios).—Funcionarios encargados de la administracion pública.—Poder judicial—Suprema prerrogativa del Monarca en la administracion de justicia.—Sus organos.—El tribunal de las Córtes.—Los Alcaldes mayores.—Su carácter y atribuciones.

**Leccion 83.**

*Organizacion del Estado de Navarra.*—Elementos sociales que en ella influyen.—La nobleza.—Su carácter.—Sus divisiones.—Importancia de los Ricos-hombres.—El Clero.—Sus grandes privilegios y significacion en este reino.—El Estado llano.—Exámen del régimen municipal.—El Estado de Navarra en sus relaciones.—Relaciones del poder real con la nobleza y con los municipios.—Relaciones internacionales.—Con el reino de los Francos.—Con Castilla.—Con Aragon.—Resúmen del estudio de la organizacion política, administrativa y social del estado de Navarra.

**Leccion 84.**

*Organizacion de los Estados cristianos.—Estado aragonés.*—Oscuridad de sus primeros momentos.—Su carácter primitivo.—El Fuero de Aragon.—Forma orgánica del Estado aragonés.—La monarquía.—Su importancia.—Su naturaleza en los primeros tiempos.—Su forma.—Eleccion de los Reyes.—Intervencion de los nobles.—Pase de la monarquía aragonesa de electiva á hereditaria.—Atribuciones del monarca en las distintas funciones del Estado.—Limitaciones impuestas á su autoridad.—El juramento real.—Los privilegios.—La importancia de las Córtes.—Luchas de la Monarquía contra estos obstáculos.—Sus resultados.—Triunfo del principio de autoridad.

**Leccion 85.**

*Organizacion del Estado aragonés.*—Poderes particulares.—Funcion legislativa.—Las Córtes de Aragon.—Su origen.—Su carácter.—Su desarrollo histórico.—Elementos que intervienen en su composicion.—Organizacion de las Córtes.—Forma de su celebracion.—Sus facultades.—Su gran importancia como elemento político del Estado aragonés.—Especialidad en este punto.—La Diputacion per-

manente.—Progreso que representa en la práctica del sistema parlamentario.—Poder ejecutivo.—Órganos de la administración pública.—Idea de la division territorial en este reino.—Las Juntas.—Poder judicial.—Confusion entre las respectivas esferas de la administracion y la justicia.—Detenido estudio de la institucion del Justicia Mayor.—Su origen é historia.—Su nombramiento.—Atribuciones inherentes á este cargo.—Facultades del Rey y de las Córtes en la funcion de juzgar.—Jueces y Tribunales.

### Leccion 86.

*Organizacion del Estado aragonés.*—Elementos sociales que en ella influyen.—La nobleza.—Sus distintas clases.—Noticia de sus privilegios.—Idea del feudalismo en Aragon.—Gran importancia de la nobleza como elemento de gobierno en este Reino.—Significacion del clero aragonés.—El pueblo.—Las Universidades.—El Estado de Aragon en sus relaciones.—Relaciones del Estado con el individuo segun la constitucion de este reino.—Con la Iglesia.—Con los municipios.—Relaciones de Aragon con los otros estados cristianos y principalmente con Navarra.—Resúmen de su organizacion política, social y administrativa.—Paralelo con la de Leon y Castilla.—Juicio crítico.

### Leccion 87.

*Organizacion de los Estados cristianos.—Condado de Cataluña.*—Consideraciones generales sobre el carácter político y mercantil de este pueblo.—Vicisitudes del territorio catalan.—Condado independiente de Barcelona.—Su union con el reino de Aragon bajo Ramon Berenguer IV.—Forma orgánica de este Estado.—Residencia de los poderes particulares.—Poder legislativo.—Las Córtes.—Su origen.—Sus elementos.—Forma y atribuciones de las Córtes catalanas.—Poder ejecutivo.—Las municipalidades.—Su importancia y organizacion.—Funcionarios encargados de la adminis-

tracion pública.—Poder judicial.—Idea de las diferentes jurisdicciones que coexistian en Cataluña.—Elementos sociales que influyen en la organizacion de este Estado.—Las clases.—Nobleza.—Clero.—Pueblo.—Idea de los gremios y su desarrollo en Cataluña.—Relaciones tanto internas como externas del Estado Catalán.—Resúmen y juicio crítico de su organizacion.

### Leccion 88.

*Organizacion de los Estados Cristianos.—Reino de Valencia.*—Conquista del territorio por D. Jaime de Aragon.—Union del mismo á la Corona aragonesa.—Política del Rey.—Autonomía del Estado conquistado.—Organizacion del reino de Valencia.—El Rey.—El Virey.—Sus facultades.—La institucion del Justicia Mayor valenciano.—Las Córtes.—Su constitucion é importancia.—Autoridades y funcionarios administrativos.—Jueces y tribunales.—El Tribunal de aguas.—Elementos sociales que influyen en esta constitucion política.—La nobleza Valenciana y Aragonesa.—Sus fueros.—El Clero.—El Pueblo.—Resúmen de la organizacion política del Reino de Valencia.—Breve idea de la organizacion política y administrativa de las *provincias Vascongadas*.—Su carácter.—Su origen.—Instituciones Alavesas, Vizcainas y Guipuzcoanas.—Consecuencias deducidas del estudio de la organizacion de los Estados cristianos.

## CAPÍTULO IV.—ÉPOCA DE UNIDAD.

(Año 1192 a 1808.)

### Leccion 89.

Plan del Capítulo IV.—*Sumaria idea del Estado social y político de España en esta época.*—Tendencias de nuestras instituciones al absolutismo.—Razonada explicacion de este hecho.—Aspiraciones á la unidad territorial.—Propósitos de

los Reyes Católicos en el orden político y religioso y efectos de su reinado.—El territorio.—Union de Aragon, Navarra y Castilla.—Conquista de Granada.—Toda España bajo un solo poder.—Descubrimiento del Nuevo mundo.—Estado de las personas.—Abatimiento de la nobleza y apogeo de la clase de los letrados.—Proyectos legislativos.—Creencias religiosas.—El Tribunal del Santo oficio y su establecimiento en España.—Expulsion de los judíos españoles.—Efectos de estas medidas.—Juicio crítico.

### Leccion 90.

*Acontecimientos más culminantes á que dió origen la política de Carlos I y sus sucesores.*—Exageracion del principio autoritario.—Luchas entre el pueblo y la nobleza.—Las comunidades de Castilla.—Su carácter.—Sus tendencias y aspiraciones.—Derrota de Villalar.—Sus consecuencias para las libertades populares.—Guerras de las Germanías en Valencia.—Union y separacion de Portugal.—Consecuencias políticas de estos hechos.—Caractéres de la dinastía de Borbon en esta época de la historia nacional.

### Leccion 91.

*Organizacion de España bajo los reinados de las casas de Austria y de Borbon.*—Forma orgánica del Estado en esta época.—La monarquía.—El reino patrimonial en España.—Vicisitudes sufridas por el principio hereditario hasta 1789.—Causas y efectos políticos de la guerra de sucesion.—Planteamiento de la sucesion agnaticia.—Los privados y su importancia en la monarquía absoluta.—Poderes particulares.—Órganos del poder legislativo.—Decadencia y desaparicion de las Córtes.—Causas que en ella influyeron.—Importancia del Monarca como legislador.—Pragmáticas y Reales cédulas.

### Leccion 92.

*Organizacion de España bajo los reinados de las casas de Austria y de Borbon.*—Poder ejecutivo.—El rey como base de la administracion del Estado.—Cuerpos auxiliares del Monarca.—Los Consejos.—Reformas introducidas en la organizacion y funciones del Consejo Real de Castilla.—Consejo Real de la Cámara.—Su origen y atribuciones.—Consejos especiales de la administracion central.—Especialidad por los asuntos.—Especialidad por las regiones.—Secretarios de Estado y de despacho.—Carácter de estos funcionarios.—Administracion local.—Delegados del Rey.—Decadencia de los Concejos.—Servicios públicos.—El sistema de los impuestos.—Origen y desarrollo de los ejércitos permanentes.—Poder judicial.—La institucion de los corregidores.—Su eleccion y facultades en este punto.—Alcaldes de Casa y Córte.—Fundacion de las Chancillerías y Audiencias.—Su organizacion y funciones.—Su importancia.

### Leccion 93.

*Organizacion de España bajo los reinados de las Casas de Austria y de Borbon.*—Elementos sociales que en ella influyen.—Decadencia general de todas las clases sociales ante el absolutismo de los Reyes.—La Nobleza.—Significacion política de los mayorazgos ó vinculaciones.—El Clero.—Su importancia.—Modificaciones introducidas en sus aspiraciones políticas con el advenimiento de la Monarquía absoluta.—Insignificancia del elemento popular.—Juicio crítico de la organizacion política, social y administrativa de la España de esta época.

### Leccion 94.

*Relaciones del Estado español en la época de unidad.*—Relaciones del Estado con el individuo.—Relaciones con los pueblos.—Vicisitudes de las municipalidades.—Su decaden-

cia.—Causas que á ella contribuyeron.—Abusos cometidos en la enagenacion de los oficios concejiles.—Extralimitacion de las autoridades municipales.—Reformas de Fernando VI y Carlos III.—Sus efectos.—Relaciones del Estado con la Iglesia.—Relaciones internacionales.—Estado decadente de la nacion en los últimos reinados de la casa de Austria.—Sus causas.—Esfuerzos del Rey Carlos III para mejorar este estado.—Los ministros de este Rey.—Primeros efectos de las doctrinas de la enciclopedia en España.—Expulsion de los regulares de la compañía de Jesús.—Sus causas.—Juicio crítico.—Elementos aportados por esta época á la organizacion moderna del Estado español.

## CAPÍTULO II.—ÉPOCA CONSTITUCIONAL.

(Año 1808 á 1874.)

### Leccion 95.

Plan del capítulo quinto.—*Preliminar histórico.*—Acontecimientos políticos de España bajo el reinado de Don Fernando VII.—La guerra de la Independencia.—Acontecimientos más culminantes.—El Rey en Bayona.—Convocatoria de las Córtes de Cadiz—Su carácter é importancia. Constitucion de 1812.—Vuelta del Rey.—Gobierno absoluto de 1814 á 1820.—Gobierno constitucional de 1820 al 1823.—Reaccion política hasta el 33.—Muerte de Fernando VII.—Advenimiento al trono de D.<sup>a</sup> Isabel II.—Tendencias que representa.—Sucesos ocurridos durante su menor edad.—Regencia de D.<sup>a</sup> María Cristina.—Constitucion de 1837.—Regencia del Duque de la Victoria.—Mayor edad de la Reina.—Constituciones de 1845 y 56.—Reforma constitucional de 1857.—Sucesos hasta 1868.

### Leccion 96.

*Preliminar histórico.*—Revolucion política de 1868 y acontecimientos posteriores.—Período revolucionario.—Constitucion democrática de 1869.—Período monárquico-democrático.—Período republicano.—Carácter de la república española.—Sus aspiraciones.—Sus errores.—Restauracion de la monarquía constitucional con la dinastía de Borbon.—Juicio comparativo de nuestras constituciones políticas no vigentes.

### Leccion 97.

*Organizacion del Estado Español en la época constitucional.*—Caractéres generales de la política española.—Los partidos políticos.—Su estado antes de la revolucion política de 1868.—Su situacion posterior.—Sus errores.—Luchas á que han dado lugar.—La opinion pública.—Modo de manifestarse normalmente.—La prensa periódica.—Estudio de la prensa política en España.—Sus méritos.—Sus defectos.—La prensa satírica.—Su desarrollo en España.—Crítica.—Modos ó formas anormales de manifestarse la opinion pública.—Las revoluciones.—Su carácter en España.—Los pronunciamientos.—Sus efectos.—Estudio comparativo de las revoluciones españolas y las realizadas en otros países europeos.—Las revoluciones francesas.—Las inglesas.—Desarrollo de las ideas socialistas en España.—El socialismo como obstáculo á la marcha normal de la política.—Resúmen de nuestro estado político nacional en esta época.

### Leccion 98.

*Organizacion del Estado español en la época constitucional.*—Base para realizar su estudio.—Las constituciones.—Sus tendencias generales.—Forma orgánica del Estado.—El Monarca.—Su concepto deducido del estudio de las constituciones.—Ideas que simboliza el reinado de Doña Isabel II en

este punto.—Son signo de progreso.—El Concepto monárquico desarrollado por la revolucion española.—La República en España.—Los poderes particulares.—Adelantos realizados en este punto.—Órganos del poder legislativo.—Las Cortes.—Su organizacion en las distintas constituciones.—Papel del Monarca en el ejercicio del poder legislativo.—Iniciativa y sancion.—El veto.—Sus clases y efectos.

### **Leccion 99.**

*Organizacion del Estado Español en la época constitucional.*—Poderes particulares.—Poder o funcion ejecutiva.—Idea general de la Administracion pública durante esta época.—Sus órganos.—El Rey.—Papel del Monarca como gefe del poder ejecutivo.—Sus atribuciones segun los diversos códigos políticos.—Las Diputaciones y Ayuntamientos.—Los servicios públicos.—Funcion judicial.—Idea general de la administracion de justicia.—Formas orgánicas del Estado planteadas por la República durante su existencia en España.

### **Leccion 100.**

*Organizacion del Estado español en la época constitucional.*—Elementos políticos y sociales que en ella influyen.—Idea de las clases sociales en España.—Sus funciones.—Explicacion de las mismas y sus resultados para la política Española.—La Nobleza.—El Clero.—Papel importante que el pueblo llega á desempeñar en la vida pública.—Sus errores.—Influencia política de la constitucion de 1869 en la idea del Estado.

### **Leccion 101.**

*Las relaciones del Estado Español en la época constitucional.*—Base positiva para realizar este estudio.—Relaciones del Estado con el individuo.—Los derechos de la personalidad en las Constituciones no vigentes.—Derechos individuales.—Políticos.—Mixtos.—Límites impuestos á su

ejercicio.—Relaciones del Estado con las localidades.—Papel del Municipio y la provincia en esta época.—Vicios del sistema municipal y provincial.—Relaciones del Estado con la Iglesia.—Los Concordatos.—Idea de los principales.—La libertad de cultos en la Constitucion de 1869.—Relaciones del Estado con las sociedades para fines particulares.—Relaciones internacionales.—Los tratados.—La guerra.—Resumen de la organizacion de España en la época constitucional.—Principales enseñanzas que del estudio de nuestra historia política pueden deducirse.

---

---

## *SECCION TERCERA.*

---

### **Derecho Político Vigente.**

---

## **PRELIMINAR**

---

### **Leccion 102.**

Razon de método.—Diversos sistemas que pueden seguirse en la exposicion didáctica de esta parte de la asignatura.—De los métodos *dogmático* y *exejético* en la enseñanza del derecho positivo.—Idea del método *narrativo* en los estudios jurídicos.—Método aconsejable.—Aplicacion de la exéjesis al conocimiento del derecho político positivo.—

Fuentes de conocimiento.—Constitucion política de 30 de Junio de 1876.—Circunstancias políticas y sociales que precedieron á su elaboracion.—Principios generales en que se informa.—Partes en que se divide.—Necesario complemento á la ley fundamental.—Leyes orgánicas.—Bibliografía.—Plan de la seccion tercera.

## CAPITULO ÚNICO.—EXÉJESIS DEL DERECHO POLÍTICO VIGENTE.

### Leccion 103.

*Exámen del título I de la Constitucion vigente.—De los españoles y sus derechos.—Modos de adquirir y perder la ciudadanía.—Españoles por naturaleza.—Sus especies.—Españoles por voluntad.—Su clasificacion.—Extranjeros por naturaleza.—Sus clases.—Extranjeros por voluntad.—Cartas de naturaleza.—Sus especies.—Condicion de los extranjeros residentes en España.—Deberes de los españoles.—Declaracion de los derechos de la personalidad.—Derechos individuales.—Derechos políticos.—Derechos de naturaleza mixta.—De la suspension de garantías constitucionales y modos de llevarla á efecto.—Disposiciones suplementarias ó reguladoras de los derechos consagrados en este título.—Leyes de reunion y de imprenta.*

### Leccion 104.

*Exámen de los títulos II y III de la Constitucion vigente.—Órganos del poder legislativo.—De las Córtes y su composicion.—Del Senado.—Sistema adoptado en España para su organizacion.—Condiciones generales precisas para tomar asiento en la Alta Cámara.—Condiciones especiales de los Senadores por derecho propio, vitalicios y electivos.—Sus derechos y deberes.—Disposiciones suplementarias á este título.—Ley electoral del Senado.*

### Leccion 105.

*Estudio del título IV de nuestra ley fundamental.—El Congreso de los Diputados.—Tendencias que representa.—Su organizacion.—Capacidad de los representantes.—Duracion del cargo de Diputado é incompatibilidades que le son inherentes.—Disposiciones suplementarias á este título.—Ley electoral del Congreso en lo relativo á electores, elegibles y procedimiento para la eleccion.*

### Leccion 106.

*Explicacion del título V de la Constitucion.—De la celebracion y facultades de las Córtes.—Convocatoria, apertura y disolucion.—Constitucion interior de las Cámaras.—Forma de deliberar y decidir.—Atribuciones de las Córtes.—En cuanto á la potestad legislativa.—En cuanto á otros diversos actos.—De la inviolabilidad é independencia de Senadores y Diputados.—Disposiciones suplementarias á este título.—Ley de relaciones entre ambas Cámaras.*

### Leccion 107.

*Exámen de los títulos VI y VII de la Constitucion vigente. Del Rey y sus Ministros.—Naturaleza de ambas representaciones.—Inviolabilidad del Rey.—Responsabilidad ministerial.—Principios en que se fundan ambos caracteres.—Facultades del Rey en el uso de su poder regulador.—Sus atribuciones en las otras funciones del Estado.—En la legislativa.—Iniciativa, sancion y veto.—En la ejecutiva.—En la judicial.—En las relaciones internacionales.—Casos en que el Monarca precisa obtener autorizacion prévia.—De la sucesion á la Corona.—Modos de suceder en los diversos casos previstos por la ley.*

### Leccion 108.

*Exámen de los títulos VIII y IX de la ley política actual.*  
—De la menor edad del Rey.—Forma de proveer á la tutela.  
—Designacion, atribuciones y deberes de la Regencia.—  
Incapacidad del Rey.—De la administracion de justicia.—  
Residencia de la potestad judicial.—Unidad legislativa.—  
Organizacion y responsabilidad de los jueces y tribunales  
ordinarios.—Disposiciones suplementarias á estos títulos.—  
Ley orgánica del poder judicial en cuanto hace á nuestro  
objeto.

### Leccion 109.

*Continuacion del exámen crítico de nuestra ley política.*—El  
Estado español en sus relaciones.—Régimen provincial y  
municipal. (título X constitucion).—El municipio.—Idea ac-  
tual.—Defectos esenciales de nuestra organizacion munici-  
pal.—La autonomía del municipio sancionada por el Dere-  
cho vigente.—Reformas posibles.—La provincia.—Su carác-  
ter en la actualidad.—Los Ayuntamientos y Diputaciones  
como órganos del municipio y la provincia.—Su organiza-  
cion en principio.—Disposiciones suplementarias á este  
título.—Principios que informan nuestra legislacion electo-  
ral para Ayuntamientos y Diputaciones.—Relaciones del  
Estado español con las otras nacionalidades.—Sus órganos  
y procedimientos.—Relaciones con las sociedades para fines  
particulares.

### Leccion 110.

*Conclusion del estudio de la legislacion política vigente.*—  
De las contribuciones, presupuestos y empréstitos públicos

(Título XI constitucion).—Del ejército permanente (Título  
XII).—Del gobierno de las provincias de Ultramar segun la  
Constitucion vigente (Título XIII) y las leyes especiales.—  
Crítica del sistema de nuestras relaciones ultramarinas.—  
Breve resúmen del derecho político vigente.—Puntos suscep-  
tibles de reforma.—Reforma constitucional.

## SEGUNDA PARTE.

---

### DERECHO ADMINISTRATIVO.

---

### INTRODUCCION.

---

#### **Leccion 111.**

Necesidad de la introduccion prévia al conocimiento de esta parte de la asignatura.—Plan de la introduccion.—Concepto del derecho administrativo.—Lugar que ocupa en el sistema de las ciencias jurídicas.—Determinacion de su objeto.—La administracion del Estado comprendida en las finalidades del Estado mismo.—Carácter de este estudio.—Sus límites.—Obstáculos que pueden oponerse á su realizacion.—Empirismo dominante en el concepto actual de este estudio.—Dificultades emanadas de la confusion propia de las materias que comprende.—Condiciones científicas del derecho administrativo.—Unidad y sustantividad de su objeto.

#### **Leccion 112.**

Relaciones del derecho administrativo con otras enseñanzas.—Con las ciencias jurídicas.—Con el derecho civil,

mercantil, penal y procesal.—Consideracion especial de las relaciones del derecho administrativo con el político.—Relaciones con las ciencias no jurídicas y en especial con la Economía, la Estadística y la Hacienda.—Cómo todas estas ciencias pueden ser auxiliares de nuestro estudio.—Universalidad de las relaciones del derecho administrativo.—Método adecuado á su conocimiento y enseñanza.—Plan general de materias.—Los principios fundamentales del derecho administrativo.—La historia del mismo.—El derecho administrativo vigente en España.—Fuentes para su conocimiento.—Aplicacion en este punto de la doctrina general de la ley.—Caractéres de la ley administrativa.—Costumbre.—Jurisprudencia.—Reglamentos.—Diferencias capitales de estos con la ley.—Literatura administrativa.—Importancia y utilidad de este estudio.

---

## SECCION PRIMERA.

---

### Principios fundamentales.

---

#### Leccion 113.

Razon de método.—Plan especial de esta seccion.—*Idea general de la administracion.*—Concepto científico.—El concepto de la administracion en su unidad.—La administracion en el Estado.—Su carácter.—Sus tendencias.—Sus fines.—La propia conservacion del Estado como fin propio de la administracion.—Materia administrativa.—Los intereses del Estado en este concepto.—Determinacion de la esfera propia de la administracion pública.—Hasta que punto esta

puede cumplir su fin tutelar en los intereses particulares.—Tendencias erróneas.—Juicio crítico.—Verdaderos principios en la resolucion de este problema.—Caractéres esenciales de la administracion del Estado.—Analogía de las formas administrativas con las políticas del mismo.—Deducion de las relaciones entre la política y la administracion.—Actividad de la accion administrativa.—Concepto de la actividad.—Su desenvolvimiento.—Condiciones que la determinan.—La independencia como carácter de la administracion pública.—Responsabilidad propia de los actos administrativos.

#### Leccion 114.

*Idea general de la administracion.*—La administracion considerada en la variedad de sus manifestaciones.—Manifestaciones de la administracion en atencion á los fines que realiza.—La administracion en la conservacion del Estado.—La administracion realizando su fin tutelar en los individuos.—1.º En cuanto al desenvolvimiento y proteccion de sus intereses materiales.—Poblacion.—Subsistencias.—Salubridad.—2.º En lo relativo á la perfeccion intelectual.—Educacion é instruccion públicas.—3.º Por lo que hace relacion á los intereses morales.—Religiosidad.—Moralidad.—Beneficencia.—La administracion obrando en las cosas.—Cosas del Estado.—De corporacion.—De particulares.—Noticia general de la mision administrativa en cada una de ellas.

#### Leccion 115.

*Idea general de la administracion.*—La administracion considerada en la variedad de sus manifestaciones.—Manifestaciones de la administracion en relacion con las esferas en que se ejercita.—La administracion individual.—La administracion en las sociedades para fines generales.—La doméstica.—La municipal.—La provincial.—La nacional.—La administracion en la sociedad para fines especiales.—

Su influencia.—Relaciones entre las esferas de manifestacion del Estado y la Administracion.

### **Leccion 116.**

*Idea general de la administracion.*—Aspecto artistico.—Caractéres de las reglas administrativas.—Generalidad.—Especialidad.—Su verdadera inteligencia.—¿Puede admitirse dentro de la administracion general del Estado la existencia de organismos diferentes?—Solucion á este problema.—Organizacion de la administracion comun.—Su extension.—Diversos sistemas en este punto.—Idea de la centralizacion en lo administrativo.—Su verdadero concepto y diferenciacion de otros con que suele confundirse.—Ventajas y defectos de la administracion centralizada.—De la descentralizacion y sus efectos.—Sistema de la tutela administrativa.—Reglas que deberán tenerse presentes para la determinacion del grado conveniente de unidad en la administracion de los pueblos.—Bases adecuadas para determinarlas.—El carácter.—La historia.—La legislacion.—Ideal de la legislacion administrativa.

### **Leccion 117.**

*Organizacion administrativa.*—El territorio.—Necesidad del mismo en la existencia nacional.—Division territorial.—Bases generales para realizarla con acierto.—Superficie.—Poblacion.—Riqueza.—Gerarquía administrativa.—Su necesidad para cumplir los fines propios de la administracion.—Principios en que deberá informarse la organizacion gerárquica.—Idea del de uniformidad.—Subordinacion en las autoridades y agentes administrativos.—Enlace y armonía entre los funcionarios.—Límites de la accion de cada uno.—El principio de responsabilidad en sus aplicaciones á los actos de la administracion.

### **Leccion 118.**

*Organizacion administrativa.*—Grados en que debe consi-

derarse.—*La administracion central.*—Su representacion en el general organismo administrativo.—Sus órganos.—Funcionarios activos y cuerpos consultivos ó deliberantes.—Fundamento de esta distincion.—Verdadera accion de ambas.—Funcionarios activos de la administracion central.—Papel del Jefe del Estado.—Idea de los ministros.—Su mision administrativa.—Funcionarios auxiliares.—Exámen de los subsecretarios y directores generales.—Su origen.—Sus funciones como subordinados de los ministerios.—Cuerpos consultivos de la administracion central.—Sus representantes en las distintas divisiones regionales.

### **Leccion 119.**

*Organizacion administrativa.*—*Administracion provincial.*—Idea general de la provincia y de los intereses que la son peculiares.—Necesidad de la administracion provincial.—Su organizacion adecuada.—Concepto y límites de la autonomía en la provincia.—Órganos de la administracion pública en este grado.—Su carácter.—Sus clases.—*Idea de la administracion municipal y sus órganos.*—Materia de la administracion.—El individuo y la sociedad.—Derechos y deberes del individuo para con la administracion.—Formas administrativas.—Noticia de la justicia en lo contencioso-administrativo.—Diferencias entre la administracion de justicia en este órden y la del fuero ordinario.

SECCION SEGUNDA.

---

El Derecho administrativo vigente en España.

---

PRELIMINAR.

---

Leccion 120.

*Plan de esta seccion.*—Base para realizar el estudio de la organizacion administrativa española.—Su deduccion del organismo general del derecho y de cada una de sus ramas.—El sugeto.—El objeto.—La relacion jurídica administrativa.—Necesidad de los conocimientos históricos para la debida comprension del estado administrativo actual.—Razones porque este estudio no se realiza en este sitio.—General noticia de la historia administrativa en España en sus distintas épocas.—Estado actual de la administracion española.—Poder administrativo.—Límites de su competencia y accion.—Confusion que reina en este punto.—Influjo de la política española en la administracion del país.—Vicios que la son inherentes.—Enumeracion de las fuentes apropiadas al conocimiento del derecho administrativo en España.—¿Sería factible y conveniente la codificacion en lo administrativo?—Bibliografía de esta seccion.

CAPÍTULO I.—EL SUGETO DE LA ADMINISTRACION.

(Administracion subjetiva.)

Leccion 121.

*Plan de este capítulo.*—Carácter general de la organizacion administrativa española.—*Gerarquía de sus funcionarios.*—Sus caracteres.—Obediencia debida á los superiores.—Responsabilidad y maneras de hacerla efectiva.—Amovilidad de los funcionarios.—Grados gerárquicos de la administracion española.—Órganos centrales, provinciales y municipales.—Funcionarios activos y cuerpos deliberantes.—Como se entiende en España esta division.—Funciones propias de los cuerpos consultivos.—Carácter de sns acuerdos.—General noticia de los funcionarios y cuerpos deliberantes del Estado español, la provincia y el municipio.—Carrera administrativa.—Condiciones generales para el ingreso en la misma.—Ligero exámen de la ley de empleados.—Juicio crítico de nuestra organizacion administrativa en conjunto.

Leccion 122.

*La division territorial en España.*—Ligera noticia histórica de la misma.—Antigua division del territorio español.—Tentativas para su reforma.—Division civil moderna.—Provincias.—Términos municipales.—Proyectos de reforma en este punto.—Noticia de otras divisiones.—Política.—Judicial.—Fiscal.—Literaria.—De obras públicas.—Forestal.—Militar.—Marítima.—Eclesiástica.—Juicio crítico de la division territorial española.—Reformas indicadas.—Autoridades competentes para hacerla ó modificarla.

Leccion 123.

*Organizacion administrativa central.*—*Autoridades y fun-*

*cionarios activos.*—El Rey.—Exámen circunstanciado de sus facultades administrativas.—Promulgacion de las leyes.—Facultad reglamentaria.—Diversas especies de reglamentos y su fin propio.—Acuñacion de la moneda.—Límites á que deberá ajustarse la accion oficial en este punto.—Derecho de gracia ó indulto.—Legislacion vigente para su ejercicio.—Concesion de empleos, honores y condecoraciones civiles.—Otras facultades del Monarca.—Verdadero papel de éste en la Administracion del Estado.

### Leccion 124.

*Autoridades ó funcionarios activos de la Administracion central española.*—De los Ministros como agentes superiores de la administracion pública.—Mision que realizan los Ministros.—Su origen é historia en España.—Division de los departamentos ministeriales.—Division actual.—Crítica.—Reformas.—Atribuciones de los Ministros en la Administracion.—Atribuciones *generales.*—Atribuciones *especiales.*—Revocacion y enmienda de los actos ministeriales.—Forma para llevarla á efecto.—Responsabilidad á que pueden dar lugar.—Clases de la responsabilidad ministerial.—Manera de hacerla efectiva.—El Consejo de Ministros como cuerpo administrativo.—Presidencia —Ministros sin cartera.—Necesidad á que obedecen.—Su escasa importancia en lo administrativo.

### Leccion 125.

*Autoridades ó funcionarios activos de la Administracion central española.*—Auxiliares de los Ministros.—*Subsecretarios.*—Razon de su existencia en España.—Su carácter.—Capacidad para ejercer este cargo.—Subsecretarios de los Ministerios españoles.—Naturaleza de sus atribuciones.—Exámen de las mismas.—Atribuciones comunes.—Atribuciones emanadas de la especialidad del ramo en que gestionan.—Funciones extraordinarias de los subsecretarios.—Di-

*rectores generales.*—Su carácter.—Necesidades prácticas á que obedece la creacion de las direcciones.—Condiciones generales acerca de la capacidad para ocupar estos cargos.—Direcciones agregadas á cada uno de los Ministerios.—Su competencia.—Atribuciones comunes y especiales de los directores generales.—Reformas que son de desear en el carácter de estos cargos.—Noticia de otros funcionarios y agentes de la administracion central.

### Leccion 126.

*Cuerpos consultivos de la Administracion central española.*—*El Consejo de Estado.*—Breve noticia histórica del origen y desarrollo de esta institucion.—Su objeto é importancia.—Organizacion actual.—Circunstancias de aptitud del Presidente, Fiscal, Secretario y Consejeros de este alto cuerpo consultivo.—Su nombramiento.—Incompatibilidades que producen estos cargos.—Competencia del Consejo en pleno.—Division en secciones.—Necesidad á que obedece.—Su enumeracion y atribuciones respectivas.—Casos en que la consulta al Consejo de Estado es necesaria.—Casos en que es potestativa.—Valor de sus decisiones.—*Otros consejos ó juntas consultivas de la administracion central.*—Su fundamento.—Su carácter, organizacion y funciones.—Breve resumen de la organizacion administrativa central de España.

### Leccion 127.

*Organizacion administrativa provincial.*—Mision de esta en el doble concepto de subordinada é independiente.—Idea general de la organizacion provincial en España.—Defectos de que adolece.—Fuentes para realizar su estudio.—Ley provincial vigente.—Autoridades ó funcionarios activos.—*Los gobernadores de provincia.*—Noticia histórica de estos funcionarios.—Su nombramiento y aptitud que se precisa para poder obtenerle.—Incompatibilidades que produce el cargo de gobernador.—Doble aspecto de sus funciones.—Funciones políticas y administrativas.—Atribuciones de los

gobernadores como gefes de la administracion en la provincia.—Atribuciones delegadas.—Atribuciones propias.—Revocacion y enmienda de sus actos.—Responsabilidad de los gobernadores.—Sus clases.—Tribunales competentes para exigirla.—De los sub-gobernadores.—Necesidades á que obedeció su creacion.—Supresion de los sub-gobiernos.—Tentativas para su restablecimiento.—Idea de otros funcionarios en la provincia.

### Leccion 128.

*Cuerpos consultivos de la administracion provincial española.*—*Diputacion provincial.*—Su carácter.—Organizacion y modo de funcionar de estas corporaciones populares segun la ley actual.—Los Diputados.—Naturaleza de este cargo. Su eleccion.—Incompatibilidades que produce.—Constitucion de las diputaciones.—Constitucion provisional.—Tiempo hábil para realizarla.—Aprobacion y anulacion de actas.—Constitucion definitiva.—Mesa de la Diputacion.—Nombramiento de Presidente.—Sesiones.—Sus clases.—Tiempo y forma de su celebracion.—Sus requisitos.—Convocatoria.—Suspension.—Publicidad.—Deliberacion.—Acuerdos.—Forma de obtenerlos.—Casos en que los acuerdos de la Diputacion padecen vicio de nulidad.—Su revocacion y enmienda.—Recursos contra los acuerdos de las Diputaciones.—Manera de deducirlos.—Vía gubernativa.—Vía judicial.

### Leccion 129.

*Diputaciones provinciales* (continuacion).—Sus atribuciones segun la legislacion vigente.—Clasificacion.—Materia de los acuerdos.—Presupuestos y cuentas.—Elecciones provinciales.—Nombramiento y separacion de empleados.—Creacion y supresion de Municipios.—Demandas ordinarias.—Deliberacion.—Materia que les es propia.—Las Diputaciones en la gestion y defensa de los intereses que por la ley les están confiados.—Instruccion.—Cultura.—Progreso.—

Funciones consultivas de las Diputaciones.—Casos en que deben ser oidas.—Fuerza de sus dictámenes.

### Leccion 130.

*Diputaciones provinciales* (continuacion) *Comision provincial.*—Su necesidad é importancia.—Mision que realiza en la administracion de las provincias.—Su organizacion y funciones.—Eleccion y cualidades de los vocales.—Incompatibilidades.—Dietas.—Sesiones de la Comision provincial. Forma de su celebracion.—Adopcion de sus acuerdos.—Materia de los mismos.—Atribuciones de la Comision Provincial.—Su clasificacion.—Funciones que la competen en los asuntos peculiares de la provincia.—Atribuciones de la comision como superior gerárquico de los Ayuntamientos.—Atribuciones como cuerpo consultivo y como tribunal contencioso en determinados asuntos.—Responsabilidad de los individuos de las Diputaciones y comisiones provinciales.—Sus clases.—Individual y colectiva.—Administrativa y judicial.—Hechos que dan origen á la responsabilidad.—Medios de hacerla efectiva.—Correcciones.—Disolucion de las Diputaciones provinciales.—Noticia de algunos empleados subalternos de la administracion provincial.—Secretarios, Contadores y Depositarios de fondos provinciales.—Su capacidad y funciones.

### Leccion 131.

*Cuerpos consultivos de la administracion provincial española.*—Ligera noticia de las juntas provinciales.—Su carácter.—Organizacion y funciones de las denominadas de Instruccion pública, Agricultura, Sanidad y Beneficencia.—Sus facultades.—Comisiones permanentes de Estadística.—Juicio crítico de nuestra organizacion administrativa provincial.—Defectos de que adolece.—Falta de autonomía en las provincias.—Inmoralidad administrativa.—Sus causas y efec-

tos.—Medios adecuados para evitar estos males.—Proyectos de reforma en este punto.

### **Leccion 132.**

*Organizacion administrativa municipal.*—Carácter y límites del Municipio español en la actualidad.—Fuente para realizar el estudio de la organizacion administrativa en este grado.—Ley municipal vigente.—Término municipal.—Como se crea un municipio segun la ley.—Agregacion y segregacion de términos municipales.—Sus requisitos.—Autoridades competentes en este asunto.—Nocion de la administracion municipal.—Su doble carácter como dependiente del Estado y considerada en su especial autonomía.—Relaciones administrativas entre el gobierno central y los municipios.—Defectos esenciales de la administracion municipal española.

### **Leccion 133.**

*Organizacion administrativa municipal.*—*Funcionarios activos á quienes la ley la confia.*—*El Alcalde.*—Vicisitudes históricas de esta institucion en nuestra patria.—Preferente estudio de las alteraciones en ella producidas por las reformas políticas del presente siglo.—Doble carácter del Alcalde.—Su nombramiento en los distintos casos previstos por la ley.—Capacidad personal para el desempeño de este cargo.—Duracion del mismo.—Atribuciones.—El Alcalde como autoridad delegada.—Su dependencia de la administracion central.—El Alcalde con autoridad privativa.—Atribuciones que le corresponden en este concepto.—Ejecucion de los acuerdos municipales.—Gestion de la fortuna de sus administrados.—Potestad reglamentaria.—Reglas directivas para su ejercicio.—Suspension, enmienda, revocacion é impugnacion de los actos realizados por el Alcalde.—Via gubernativa.—Via contenciosa.—Responsabilidad propia de estos funcionarios.—Autoridades subordinadas de

los pueblos.—Tenientes de Alcalde.—Su número, eleccion y atribuciones.—Alcaldes de barrio.—Su nombramiento.—Sus funciones.

### **Leccion 134.**

*Cuerpos consultivos de la administracion municipal española.*—*Ayuntamientos.*—Carácter de estas corporaciones como representantes del municipio.—Reseña histórica.—Origen remoto de estas corporaciones.—El concejo de la Edad media.—Su carácter posterior.—Comparacion entre esta institucion y las corporaciones municipales contemporáneas.—Su estado actual.—Aspecto político.—Aspecto administrativo.—Organizacion de los Ayuntamientos.—Capacidad exigible para los cargos concejiles.—Eleccion.—Naturaleza y duracion del cargo de concejal segun la ley vigente.—Constitucion de los Ayuntamientos.—Toma de posesion.—Eleccion de cargos.—Comisiones especiales.—Su objeto.—Su designacion.—Sesiones de los Ayuntamientos.—Sus clases.—Forma de su celebracion.

### **Leccion 135.**

*Ayuntamientos* (continuacion).—Acuerdos de los Ayuntamientos.—Manera de tomarlos.—Materias sobre que pueden recaer.—Atribuciones de los Ayuntamientos.—Límites de la accion municipal.—Principios para determinarlos.—Relaciones entre el Ayuntamiento y el gobierno central.—Clasificacion de las atribuciones de los Ayuntamientos.—Actos obligatorios.—Actos voluntarios.—Su exámen.—Empadronamiento, policia, instruccion, presupuestos.—Nombramiento y separacion de empleados, ornato público, alumbrado, aguas.—Validez y ejecucion de los acuerdos municipales.—Casos de nulidad y suspension.—Recursos que pueden ejercitar los particulares agraviados.—Via judicial.—Responsabilidad de los individuos de Ayuntamiento.—Hechos que la producen.—Via gubernativa.—Correccio-

nes.—Vía judicial.—Sus efectos.—Tribunal competente en este punto.

### **Leccion 136.**

*Administracion municipal española.*—Noticia de los empleados y dependencias del Ayuntamiento.—Secretaría.—Depositaria.—Contaduría.—Su objeto y funciones respectivas.—Junta municipal.—Su organizacion y competencia. Manera de funcionar.—Idea de la administracion local en los pueblos agregados.—Junta de vecinos.—Sus atribuciones y dependencias.—Juntas especiales para la gestion de intereses en el municipio.—Juntas municipales de beneficencia.—De enseñanza.—De sanidad.—Su organizacion actual y funciones que las competen.—Breve resumen de nuestra organizacion administrativa interior.—Crítica legislativa.

### **Leccion 137.**

*Administracion española exterior.*—El Estado español en las relaciones internacionales.—Carácter actual de las mismas.—Verdadera mision de España en el exterior.—Organos de la administracion española en este sentido.—Cuerpo diplomático, consular y de intérpretes.—Sus funcionarios y orden gerárquico de los mismos.—Ministerio de Estado.—Embajadores.—Ministros Plenipotenciarios.—Encargados de negocios.—Cónsules y Vice-cónsules.—Intérpretes.—Condiciones de capacidad de cada uno de ellos.—Sus funciones.—Comisiones de Hacienda en el extranjero.—Objeto de las mismas.—Ligera noticia de España en relacion con las provincias de Ultramar y de la organizacion administrativa en este punto.—Juicio crítico.

## **CAPÍTULO II.—LOS OBJETOS DE LA ADMINISTRACION** **(Administracion objetiva.)**

### **PRELIMINAR**

### **Leccion 138.**

*Concepto de la Administracion española en relacion con las materias sobre que recae.*—Sus objetos.—La Administracion española en su accion sobre las personas y sobre las cosas.—Fin tutelar de la Administracion en este concepto.—Necesidad de que la Administracion realice funciones de carácter previo ò preparatorio á su fin tutelar.—El orden público.—Su importancia en relacion con las otras funciones administrativas.—Conocimiento de las personas sobre que ha de recaer la accion de la Administracion pública.

### **Leccion 139.**

*Funciones de carácter previo.—Orden público.*—Importancia que para la sociedad reviste su mantenimiento.—Del orden público en cuanto es materia de la Administracion.—Sistemas que pueden adoptarse para la conservacion del orden.—Sistema preventivo.—Medios de que se vale.—Aplicacion á España.—Exámen de nuestras costumbres y carácter.—Autoridades encargadas de mantener el orden público en España.—El Rey.—Los Ministerios de Guerra y Marina.—Ministerio de la Gobernacion.—Gobernadores.—Alcaldes.—Cuerpos de vigilancia.—Límites que deben reconocerse en la aplicacion del sistema preventivo.—Juicio crítico del mismo.

### **Leccion 140.**

*Orden público.—Sistemas que pueden adoptarse para su conservacion (continuacion).*—Medios represivos.—Perturba-

ciones del orden público.—Motines.—Levantamientos.—Su represion por medio de la fuerza.—Suspension de garantías constitucionales.—La justicia y la administracion en la represion de estos atentados.—Límites de su accion respectiva. General noticia del sistema de las prisiones.—Juicio crítico del sistema represivo.

### Leccion 141.

*Funciones de carácter previo.*—La Administracion en el conocimiento de las personas y las cosas que son su objeto.—*La poblacion.*—Su consideracion especial como materia administrativa.—Medios de que dispone la Administracion española para el conocimiento de la poblacion.—El censo.—Su objeto y puntos que debe abarcar.—Su formacion.—El censo en España.—Sus imperfecciones.—Exámen del último censo y de sus resultados.—El Registro civil.—Su origen y organizacion en España.—Clasificacion administrativa de las personas.—Clasificacion civil.—Su importancia en el orden administrativo.—Emigraciones é inmigraciones.—Sus consecuencias.—Accion administrativa en este punto.—Conocimiento de las cosas por la Administracion.—El catastro.—Idea general para su formacion.—El catastro en España.—Servicios que á la Administracion pueden prestar.—Clasificacion de las cosas segun su dominio y aprovechamiento.—Cosas públicas.—Del Estado.—De Corporacion.—De particulares.—Plan del capítulo segundo.

**ARTÍCULO I.**—*La Administracion española en las personas*

### Leccion 142.

Plan del artículo primero.—*Las personas como objeto de la Administracion.*—Consecuencias á que dá lugar esta relacion.—Derechos y deberes recíprocos.—*Deberes* de la Administracion respecto de las personas.—1.º en cuanto á su perfeccion material.—*Subsistencias públicas.*—Ideas de las sub-

sistencias como materia administrativa.—Límites.—Casos extraordinarios.—Medidas conducentes á que el Estado cumpla sus deberes en esta materia.—Crítica de la antigua policia de abastos.—Tasas y posturas.—Policia de subsistencias.—Derechos aduaneros.—Cajas de ahorro.—Detenido exámen de los pósitos.—Su origen y estado actual.—Juicio crítico de esta institucion.—La proteccion y el libre-cambio en la solucion del problema de las subsistencias.

### Leccion 143.

*Deberes de la Administracion pública en cuanto á la perfeccion material de las personas.*—*Salubridad pública*—Importancia capital de esta como materia de la Administracion.—Límites de la accion administrativa.—Legislacion española. Noticia de las leyes de 28 de Noviembre de 1855 y 24 de Marzo de 1866.—Real decreto de 1869.—Medios de que la Administracion pública puede valerse en la proteccion de la salubridad.—Sanidad terrestre.—Policia de salubridad.—Alimentos y bebidas.—Establecimientos públicos.—Calles.—Arbolados.—Hospitales.—Cementerios.—Mataderos. Etc. etc.—Enfermedades contagiosas é infecciosas.—Accion de la Administracion pública para evitar sus progresos.—Vacunacion.—Inspeccion del Estado en el ejercicio de las profesiones médica y farmacéutica.—Límites en que deberá contenerse. Baños y aguas minerales.—Sanidad marítima.—Puertos.—Entrada y salida de naves.—Patentes.—Lazaretos.—Su objeto y clases.—La legislacion española en este punto.—Reformas.

### Leccion 144.

*Salubridad pública* (continuacion).—Importancia del ramo de sanidad.—Organizacion de este servicio en España. Administracion central.—Ministerio de la Gobernacion.—Direccion general de Sanidad.—Consejo superior del ramo.—Administracion provincial.—Juntas provinciales de sani-

dad.—Delegados.—Administracion local.—Juntas de sanidad municipales.—Subdelegados de medicina y farmacia en los partidos.—Directores locales de sanidad marítima.—Atribuciones y deberes de cada uno de estos funcionarios segun la legislacion actual.

### Leccion 145.

*Deberes de la administracion pública respecto á las personas.*—2.º *En cuanto á su perfeccion intelectual.*—*Instruccion pública.*—Gran importancia de cuanto á este punto se refiere—Diversas fases de la enseñanza.—La educacion y la instruccion.—Nocion de cada una de ellas.—Decisiva influencia de ambas en la prosperidad general.—La instruccion y la educacion como base del progreso económico de los pueblos.—Exigencias que han de cumplir para reputarse completas.—Accion de los particulares y el Estado en cuanto se refiere á este particular.—El Estado en su mision educadora.—Sus funciones.—Aplicacion á España.

### Leccion 146.

*Instruccion pública, (continuacion).*—Bases en que puede fundarse su organizacion.—Diversos criterios que pueden seguirse.—¿La instruccion es una funcion permanente y exclusiva del Estado?—Organizacion de este ramo en la administracion española.—Grados de la instruccion pública.—Justificacion de cada uno de ellos y fines que realizan.—*Instruccion primaria.*—Su necesidad é influencia.—Carácter de la misma.—¿Debe ser gratuita y obligatoria?—Detenido exámen de esta cuestion.—Medios coercitivos que pueden emplearse por el Estado para hacer efectivo este deber.—Legislacion vigente.—El Estado, la provincia y el municipio en el sostenimiento de la instruccion primaria.—Division de los centros de primera enseñanza.—Escuelas públicas y privadas.—Sus grados.—Escuelas de párvulos.—Progreso que se nota en este grado de la instruccion pública primaria.—Preferencia de la mujer para su direccion.—Escuelas elementales y completas.

—Escuelas superiores.—Enseñanzas que comprende cada una de ellas.—Estado del magisterio en España.—Escuelas normales de maestros y de maestras.—Su organizacion.—Pago de los haberes del magisterio de primera enseñanza.—Cajas especiales para este efecto.—Locales-escuelas.—Intervencion del Estado y los municipios en la instruccion primaria.—Juntas locales de primera enseñanza.—Sus atribuciones.—Crítica de nuestra organizacion administrativa en este punto.

### Leccion 147.

*Instruccion pública.*—Diversos grados de la instruccion pública en España, (continuacion).—*Segunda enseñanza.*—Su carácter.—Verdadera índole de estos estudios intermedios.—Su organizacion actual.—Establecimientos públicos y privados.—Accion del Estado, la provincia y el municipio en este grado de la enseñanza.—Institutos locales y provinciales.—Su organizacion y sostenimiento.—Condiciones para la validez oficial de los estudios realizados en establecimientos privados.—Profesorado de segunda enseñanza.—Su organizacion.—Ingreso, ascensos y recompensas.—Crítica de la organizacion española en la segunda enseñanza.—Puntos que pudiera abarcar su reforma.

### Leccion 148.

*Instruccion pública.*—Diversos grados de la Instruccion pública en España, continuacion.—*Enseñanza superior.*—Doble fin que realiza.—Su organizacion.—Breve reseña histórica de las Universidades españolas.—Su importancia en el desarrollo de las ciencias.—Legislacion vigente.—Facultades.—Su organizacion.—Autoridades académicas.—Rectores y Decanos.—Sus funciones.—Reglamentacion del profesorado.—Límites de la accion administrativa.—Ingresos.—Sueldos.—Cláustro de profesores.—Cláustro de doctores.—Sus atribuciones respectivas.—Representacion de las Uni-

versidades españolas en la vida política.—Noticia de las llamadas carreras especiales.—Su organizacion.—La enseñanza superior en la mujer.—Comparacion de España con otros países en lo referente á este punto.—Reformas posibles en la organizacion de la enseñanza profesional española.—Instituciones complementarias de la instruccion pública.—Archivos, museos y bibliotecas.—Bibliotecas populares.

### Leccion 149.

*Deberes de la administracion pública respecto á las personas.*—3.º *En cuanto á su perfeccion moral.*—*Religiosidad.*—El fin religioso y su cumplimiento.—El Estado y el individuo en este punto.—Estado religioso en España, segun la Constitucion vigente.—Posicion respectiva de la Iglesia y el Estado.—Proteccion á la religion católica.—Límites.—El culto externo de ésta y las demás religiones en España.—Deberes de la administracion respecto á la Iglesia.—Su sancion en la ley y el Concordato.—Sostenimiento del culto y de sus ministros.—Derechos del Estado respecto de la Iglesia.—Patronatos.—Su fundamento y extension.

### Leccion 150.

*Deberes de la administracion en cuanto á la perfeccion moral de las personas.*—*Moralidad.*—Accion de la moralidad en el cumplimiento de los fines sociales.—Deberes de las personas en este punto.—Trasgresiones de la ley moral.—Cómo estas se traducen en incumplimiento de la ley positiva.—*Criminalidad.*—Accion de la administracion sobre la criminalidad.—Concepto de la correccion.—El derecho de castigar y su residencia en el Estado.—Imposicion de penas.—Comienzo de la accion administrativa.—Establecimientos penales.—Condiciones de los mismos.—Su organizacion.—Diversos sistemas que pueden adoptarse.—Sistema celular.—Sistema de comunicacion.—Crítica.—Sistema mixto.—Trabajo de los presos.—¿Debe estenderse á ellos la mision

educadora del Estado?—Aplicaciones á España.—Organizacion actual de los establecimientos penales.—Su clasificacion segun la ley.—Depósitos municipales.—Cárceles de partido.—Presidios.—Casas de correccion.—Colonias penales.

### Leccion 151.

*El Estado y la criminalidad,* (continuacion).—Clasificacion de los penales atendiendo á la gravedad de los reclusos.—Prisiones *preventivas.*—Su fin.—Establecimientos destinados á este efecto.—Régimen interior de las cárceles.—Prisiones *represivas.*—Su division en España.—Crítica.—Autoridades y funcionarios encargados de su gobierno.—Intervencion de los gobernadores.—Directores de establecimientos penales.—Distribucion de presos.—Organizacion del trabajo.—Salubridad.—Instruccion.—Conduccion y traslacion de penados.—Ultimas disposiciones acerca de este punto.—Seguridad y orden en las prisiones.—Policía de correccion.—Orden económico y administrativo.—Administrador, Vigilantes y empleados subalternos.—La policia judicial en los penales.—Visita de cárceles.—Autoridades á quien corresponde.—Tendencias de nuestra legislacion en materia penitenciaria.

### Leccion 152.

*El Estado y la criminalidad,* (conclusion).—Consideracion especial de la mujer en relacion con la criminalidad.—Su influencia en el estado moral de la familia y de los pueblos.—El sistema penitenciario para la mujer.—Fines que deberá cumplir.—Especialidades que han de tenerse presentes en su organizacion.—Aplicacion á España.—Establecimientos penales para mujeres.—Casas de correccion.—Su organizacion actual.—Direccion.—Personal administrativo.—Bases en que descansa la disciplina en estos establecimientos.—Crítica.—Reformas de que puede ser objeto el estado actual de los establecimientos penales para mujeres.

### Leccion 153.

*Deberes de la administracion en cuanto á la perfeccion moral de las personas.*—Moralidad.—Espectáculos públicos.—Influencia de estos en las costumbres.—Precedentes históricos.—Moralidad é inmoralidad de las diversiones y espectáculos.—Límites de la iniciativa personal en esta materia.—Papel de la Administracion pública.—Aplicaciones á España.—Legislacion.—Teatros.—Censura previa para las obras dramáticas.—Sus fundamentos.—Derechos de suspension por parte de la autoridad administrativa.—Libertad del teatro.—Su influencia en la moral.—Corridas de toros.—Inmoralidad de este espectáculo.—Noticia de otras diversiones públicas y de la accion administrativa en este punto.

### Leccion 154.

*Deberes de la administracion pública en cuanto á la perfeccion moral de las personas.*—Moralidad.—Juegos.—Breve noticia histórica.—Division de los juegos.—¿Es posible marcarla con exactitud?—Juegos lícitos y juegos ilícitos.—Intervencion de la autoridad en materia de juegos.—¿Puede reputarse justa y conveniente?—Su fundamento.—Aplicacion á España.—Juegos prohibidos.—Legislacion á ellos aplicable.—Accion reservada por nuestras leyes á las autoridades administrativas.—Su carácter.—Prostitucion.—Estado de la misma en España.—Crítica.—Accion de la prostitucion en las costumbres.—Medios adecuados á combatirla.—Medida en que estos incumben á la Administracion pública.

### Leccion 155.

*Deberes de la administracion en cuanto á la perfeccion moral de las personas*—Beneficencia.—Idea de la beneficencia considerada como deber social.—Su fundamento.—Las desigualdades humanas.—Medios de que la sociedad puede valerse para debilitar sus efectos.—La caridad.—Caridad

privada y pública.—Parte que corresponde á la Iglesia.—Intervencion del Estado en esta funcion social.—Beneficencia pública.—Las dos esferas de la beneficencia.—Pobres válidos é inválidos.—Noticia del pauperismo.—Sus causas y efectos.—Sus remedios.—Deberes de la administracion.—Pobres válidos.—Su carácter.—Accion de la administracion respecto á ellos.—Mendicidad.—¿Debe ser permitida ó prohibida?—Límites.—Talleres públicos.—Efectos de su creacion para el Estado y los particulares.—Cajas de ahorros y Montes de Piedad.—Sus ventajas.—Su origen y desarrollo en España.—Legislacion vigente.

### Leccion 156.

*Beneficencia pública, (continuacion).*—Pobres inválidos.—Papel de la administracion respecto á estos.—Establecimientos benéficos.—Sus clases.—Casas de maternidad.—Objetos que deberán cumplir.—Lactancia.—Crianza.—Educacion.—Su régimen interior.—Asilos para la infancia.—Su importancia actual.—Organizacion.—Clasificacion de los asilados.—Educacion de los mismos.—Sistemas que pueden adoptarse en este punto.—Educacion en familia.—Educacion en comun.—Exámen detenido de esta cuestion.—Ventajas é inconvenientes de ambos sistemas.—Solucion.

### Leccion 157.

*Beneficencia pública.—Pobres inválidos, (continuacion).*—Hospitales.—Su objeto.—Precedentes históricos en España.—Su estado actual.—Legislacion.—Régimen interior de los hospitales.—Admision de enfermos.—Requisitos que deben acompañarla.—Servicio facultativo.—Médicos y medicamentos.—Hospitalidad retribuida.—Su conveniencia.—Hospitalidad para enfermos especiales.—Manicomios.—Su triple objeto como asilos, casas de curacion y de reclusion.—Accion del Estado, las provincias y las localidades en el sostenimiento y cuidado de los establecimientos públicos de beneficencia.—

Fondos.—Inspeccion facultativa y administrativa.—Asistencia domiciliaria.—Su necesidad y límites.—Su organizacion actual.—Resúmen de los deberes de la administracion para con las personas.

### Leccion 158.

*Consideracion general de los deberes de las personas para con la administracion pública.*—Su fundamento y division.—*1.º Prestaciones personales.*—*Servicio militar.*—Importancia del ejército nacional para el cumplimiento del fin del Estado.—Del ejército como materia de la administracion.—Sistemas más notables para la mejor organizacion de la fuerza armada.—Ejército temporal.—Ejército permanente.—El ejército como profesion.—El ejército como servicio obligatorio.—Juicio crítico de estos diversos sistemas.—Aplicacion á España.—Precedentes históricos.—Origen y progresos de la institucion del ejército permanente.—Su organizacion actual.—Ejército activo y de reserva.—Voluntarios.—Ejército de ultramar.

### Leccion 159.

*Prestaciones personales.*—*Servicio militar*, (continuacion).—Disposiciones vigentes en cuanto al reclutamiento.—Modo de realizarse una quinta.—Señalamiento del cupo.—Mision de los gobernadores y comisiones provinciales acerca de este particular.—Operaciones preliminares para hacer efectivo el servicio militar.—Alistamiento y su rectificacion.—Sorteo.—Declaracion de soldados.—Exenciones, escepciones y excusas reconocidas por la ley.—Sustitucion y redencion por metálico.—El servicio militar obligatorio.—Servicio naval.—Organizacion interna del ejército español.—Ordenanzas militares.—Crítica de nuestras disposiciones administrativas en este punto.—Noticia de otras prestaciones personales que obligan al ciudadano para con la administracion.—Cargas provinciales.—Cargas municipales.

### Leccion 160.

*Deberes de las personas para con la administracion pública.*—*2.º Prestaciones pecuniarias.*—Contribuciones.—Nocion de las mismas como medio para la vida general del Estado.—Fundamento del deber de contribuir.—Sistemas acerca de este punto.—Impuesto fijo, progresivo y proporcional.—Crítica.—Formas del impuesto.—Directo é indirecto.—Uno y múltiple.—Bases para una organizacion adecuada.—Legislacion española.—Su variedad en este punto.—Análisis de los impuestos regulados por nuestra legislacion.—Impuestos generales.—*1.º Impuesto directo.*—Contribucion de inmuebles, cultivo y ganadería.—Subsidio industrial.—Impuesto de derechos reales y trasmision de bienes.—Cédulas personales.—Impuestos equivalentes á los de sal.—Noticia de cada uno de ellos.—Bienes sobre que gravitan y modo de hacerse efectivos para la Administracion.—Juicio crítico de los distintos impuestos directos segun los principios jurídicos y económicos.

### Leccion 161.

*Contribuciones* (continuacion).—*2.º Impuestos indirectos.*—Su organizacion actual en España.—Exámen de los más importantes. — Aduanas. — Loterías. — Consumos. — Sello y timbre.—Tabacos.—Condiciones jurídicas y económicas de cada uno de ellos.—Juicio crítico.—Impuestos provinciales y municipales.—Ligero exámen de los recargos que por estos arbitrios sufren las contribuciones en España.—Resúmen general de nuestro actual sistema tributario y crítica del mismo en su conjunto.—Responsabilidades emanadas de la falta de pago en los impuestos.

### Leccion 162.

*Sistema general de la Hacienda pública en España.*—Su organizacion.—La Hacienda nacional, provincial y muni-

pal.—Contabilidad del impuesto.—Los gastos públicos.—Formacion del presupuesto.—Presupuestos parciales.—Presupuestos generales.—Reglas.—Presentacion del presupuesto general á las Córtes.—Discusion y votacion del mismo.—Distribucion ordinaria de los fondos en él comprendidos.—Gastos imprevistos.—Obligacion que tiene el gobierno en lo relativo á rendicion de cuentas.—Organizacion y funciones del Tribunal de cuentas del Reino.—Presupuestos provinciales.—Su formacion.—Gastos é ingresos.—Intervencion del Gobierno en las cuentas provinciales.—Presupuestos municipales.—Su formacion.—Resúmen del sistema general de la Hacienda pública y la contabilidad española.

### Leccion 165.

*Deberes de las personas para con la administracion pública.*  
—3.º *Prestaciones reales.*—Limitaciones de que puede ser objeto el derecho de dominio particular.—Nocion de las servidumbres públicas.—Su razon en la necesidad del cumplimiento de los fines del Estado.—Legislacion vigente en España.—Clasificacion de las servidumbres.—Servidumbres perpétuas y temporales.—Estudio de las más importantes.—Deberes de la administracion para con los perjudicados.—Resarcimiento.—De la expropiacion forzosa por causa de la utilidad pública.—Requisitos indispensables para que proceda y forma de llevarla á efecto segun la legislacion vigente.—Resúmen de los deberes de las personas para con la administracion pública.

## CAPITULO II.—LA ADMINISTRACION ESPAÑOLA EN LAS COSAS.

### Leccion 164.

Plan del artículo segundo.—*Las cosas.*—Verdadera inteligencia de esta palabra y su determinacion en el derecho

administrativo.—Principales divisiones de las cosas aceptadas por los jurisconsultos.—De las cosas en sus relaciones con la administracion pública.—Su clasificacion en este sentido.—Cosas públicas.—Del Estado.—De las Corporaciones y de particulares.—Bienes que entran en cada una de estas denominaciones.—Sus caracteres generales.—Papel de la administracion respecto á ellos.

### Leccion 165.

*Cosas objeto del derecho administrativo. 1.º Cosas públicas.*  
*De las aguas.*—Importancia de las aguas en el movimiento agrícola, fábril y comercial de los pueblos.—Las aguas como materia de la administracion.—Necesidad de reglas fijas que determinen las limitaciones oportunas en su dominio y aprovechamiento.—Legislacion vigente.—Clasificacion de las aguas.—Aguas marítimas y aguas terrestres.—Dominio del mar y sus riberas.—Derechos consagrados por la ley á favor de la nacion.—Zona marítima.—Aprovechamiento del mar y sus riberas.—Uso público y sus limitaciones.—Libre navegacion del mar litoral.—Requisitos para levantar construcciones en las playas. Puertos.—Importancia de los servicios que prestan á la navegacion.—Clasificacion de los puertos.—Construccion y policia de los mismos.—Pesca.—Marismas.—Islas.—Competencia de las autoridades de marina.

### Leccion 166.

*Cosas públicas.*—Aguas, (conclusion).—Aguas terrestres.—Su division.—Aguas pluviales.—Cuando son del dominio público y cuando del particular.—Reglas directivas para su aprovechamiento.—Alveo.—Su dominio.—Aguas vivas ó corrientes.—Rios, arroyos, fuentes...—Cambio natural del curso del río.—Aguas muertas.—Lagos y lagunas.—Aguas subterráneas.—Pozos.—Aprovechamientos comunes de las aguas públicas.—Limitaciones.—Abastecimiento de las poblaciones.—Distribucion de las aguas en el interior de las

mismas.—Rios navegables.—Su uso.—Riegos.—Comunidad de regantes.—Su constitucion.—Sindicatos de riego.—Canales de navegacion.—Barcas, puentes y artefactos.—Viveros de peces.—Policía de las aguas.—Aguas minero-medicinales.

### **Leccion 167.**

*Cosas públicas.—Vías de comunicacion.*—Determinacion de la verdadera naturaleza de estos bienes.—Importancia de las vías de comunicacion en el cumplimiento de los fines sociales.—Importancia económica, social, política y administrativa.—Las vías de comunicacion como materia de la administracion pública.—Caractéres distintivos de nuestra legislacion antigua y moderna en este particular.—Clasificacion de las vías.—Clasificacion antigua en caminos generales, provinciales y municipales.—Division moderna.—Vías de primero, segundo y tercer orden.—Tendencias á que obedece esta division.—Enumeracion de las diversas vías comprendidas bajo estas denominaciones.

### **Leccion 168.**

*Vías de comunicacion, (continuacion).*—Construccion de las vías de comunicacion.—Intervencion del Estado y sus límites.—Carreteras.—Plan general de las mismas.—A quién corresponde su formacion.—Trámites necesarios para la clasificacion de las carreteras.—Sus efectos.—Formalidades para la construccion de una carretera comprendida en el plan general.—Facultades del Ministro de Fomento.—Presupuestos.—Ejecucion de las obras.—Sistemas en este punto.—Ejecucion por administracion.—Ejecucion por contrata.—Diferencia de formalidades en uno y otro caso.—Entrega de las obras.—Construccion de una carretera no comprendida en el plan general.—Proyecto.—Quiénes deben ser oidos.—Intervencion de las Córtes.—Caminos provinciales.—Formacion del plan de los mismos.—Intervencion de la administracion provincial y central.—Ejecucion de las obras.—

Caminos vecinales.—Plan.—Construccion de los caminos vecinales.—Competencia de los Ayuntamientos.—Ejecucion de las obras.—Vías de servicio particular.—Explotacion de las distintas clases de vías segun la ley actual.

### **Leccion 169.**

*Vías de comunicacion, (continuacion).*—Policía de las vías de servicio público.—Conservacion de la vía pública.—Su necesidad.—Puntos que deberá abarcar.—Intrusion del cultivo particular en las carreteras.—Medidas apropiadas para evitarle.—Deslinde y amojonamiento.—Manera de practicarlo.—Policía de tránsito.—Reglas que determinan las leyes en este punto.—Empleados encargados de procurar su cumplimiento.—Servicios de reparacion.—Impuestos.—Portazgos, pontazgos y barcajes.—Su objeto.—Reglas que determinan su exaccion.

### **Leccion 170.**

*Cosas públicas.—Vías de comunicacion (continuacion).*—Ferro-carriles.—Importancia de estas vías de comunicacion en relacion con todos los intereses sociales.—Origen y desarrollo en España de los caminos de hierro y su legislacion especial.—Su estado actual.—Construccion de los ferro-carriles.—¿Es conveniente la intervencion del Estado?—Clasificacion actual de las líneas.—Líneas de servicio general y particular.—Líneas de servicio general.—Plan de los ferro-carriles.—Su formacion.—Construccion de un ferro-carril.—Sistemas de ejecucion.—Ejecucion de las obras por particulares.—Ejecucion por el Estado.—Subvencion.—Juicio crítico.—Concesion por el Gobierno.—Reglas á que deberá ajustarse.—Concesion provisional.—Concesion definitiva—Sus efectos.—Derechos, obligaciones y garantías del concesionario.—Caducidad de las concesiones.—Inspeccion que corresponde al Estado en la construccion de los caminos de hierro.

### Leccion 171.

*Vías de comunicacion.*—*Ferrocarriles*, (conclusion).—Explotacion de los caminos de hierro.—Intervencion por el Estado.—Sus límites.—Reglas á que debe sujetarse la explotacion en las líneas españolas.—Tarifas de transporte.—Su carácter y efectos.—Policía de los caminos de hierro.—Reglas.—Delitos y faltas cometidos contra la conservacion de las líneas férreas.—Líneas particulares.—Su construccion y explotacion.—Legislacion especial de tranvías.—Atribuciones de los Gobernadores, de las Diputaciones provinciales y de los Ayuntamientos.—Crítica legislativa.

### Leccion 172.

*Cosas objeto del Derecho administrativo.*—2.º *Cosas del Estado.*—Cuestion preliminar.—¿Puede y debe el Estado tener propiedades?—Reglas generales para su aprovechamiento.—Exámen de las distintas propiedades del Estado.—*Baldíos.*—Inteligencia y extension de esta palabra.—Orígen de los baldíos en España.—Vicisitudes de su legislacion especial.—Legislacion vigente.—Enajenacion, dominio y aprovechamiento de los baldíos segun la misma.—Colonizacion agrícola.—Exámen de su utilidad y eficacia.—Inconvenientes y modo de evitarlos.—Carácter de nuestras leyes en la materia.—Sus resultados.

### Leccion 173.

*Cosas del Estado objeto de la administracion.*—*Bienes nacionales.*—Acepciones de la palabra y determinacion de su verdadera inteligencia.—Enumeracion de los bienes llamados nacionales.—Desamortizacion civil y eclesiástica.—Sus causas.—Sus efectos.—Bienes desamortizados.—Ley de 1.º de Mayo de 1845.—Venta de bienes nacionales.—Procedimiento para llevarla á efecto.—Subasta.—Adjudicacion.—Pago.—Nulidad y rescision.—Competencia del Consejo de Estado en este

punto.—De las comisiones provinciales.—De los tribunales del fuero común.—Bienes mostrencos.—Bienes que entran en esta clasificacion.—Su dominio, ventas y aplicacion.

### Leccion 174.

*Cosas del Estado.*—*Montes.*—Importancia y utilidad de los montes.—Precedentes históricos.—Exámen de nuestra legislacion vigente en materia de montes.—Tendencias en que se informa.—Montes segun la ley.—Su clasificacion.—Montes públicos y particulares.—Division de los montes públicos.—Montes del Estado.—De los pueblos.—De las corporaciones.—Administracion de los montes del Estado.—Intervencion que al Gobierno corresponde en la administracion de los montes de los pueblos.—Necesidades á que obedece esta accion tutelar de la administracion central.—Puntos que abarca la intervencion superior.—Competencia de los gobernadores bajo este respecto.—Deslinde de los montes.—Su objeto.—Montes sujetos á deslinde.—Operaciones que le constituyen y procedimiento legal para efectuarlas.—Cuestiones á que el deslinde puede dar lugar.—Manera de terminarlas.—Competencia del gobernador y la comision provincial en la aprobacion de los deslindes.—Amojonamiento.—Usurpacion de montes públicos.—Vía judicial.—Responsabilidades á que puede dar lugar.

### Leccion 175.

*Montes*, (continuacion).—Enajenacion de montes públicos.—Razones en que puede apoyarse su conveniencia.—Montes enajenables.—Montes esceptuados.—Expedientes de enajenacion.—Subasta.—Adquisicion, permuta y plantacion de montes.—Sus trámites.—Conservacion y beneficio de los montes.—Multitud de puntos que abraza.—Siembras, podas y cortas en los montes del Estado y de los pueblos.—Cortas ordinarias y extraordinarias.—Requisitos para su concesion.—Subasta.—Publicidad.—Aprobacion del expediente de remate.—Cumplimiento de condiciones estipuladas.—Respon-

sabilidades que ocasiona.—Repoblacion de montes.—Obligaciones de los pueblos.—Sociedades para el fomento de los montes.—Policia de los montes públicos.—Guardas.—Sus deberes.—Intervencion de la Guardia civil en la vigilancia de los montes.—Castigo de los delitos.—Correcciones.—Ingenieros de montes.—Su importancia en la conservacion y fomento de esta parte de la riqueza pública.—Crítica legislativa.

### Leccion 176.

*Cosas del Estado.—Minas.*—Propiedad del suelo y del subsuelo.—Aspecto económico y jurídico de la cuestion.—Su resolucioin.—Dominio del Estado en las minas.—Su fundamento.—General noticia del espíritu dominante en la legislacion de minería en los principales pueblos de Europa y en lo que se refiere á España.—Legislacion vigente.—Lo que la ley entiende por mina.—Clasificacion.—Sustancias minerales de primera, segunda y tercera clase.—Reglas para la investigacion de las minas.—Labores de exploracion.—Calicatas. modo de hacerlas y con qué requisitos.—Petición de licencia.—Derechos del explorador en las primeras producciones.—Pertenenencias.—Extension de las mismas.—Pertenenencias completas é incompletas.—Demasías.—Concesion de las minas.—Procedimientos para hacerla.—Investigaciones, registro, publicidad.—Intervencion de un tercero.—Instruccion del expediente y su resolucioin.—Título de propiedad.—Toma de posesion.—Caducidad de las concesiones.—Expediente.—Recursos contra la declaracion de caducidad.—Nueva adjudicacion.—Pertenenencias abandonadas.—Circunstancias que las determinan segun la ley vigente.

### Leccion 177.

*Minas, (continuacion.)*—Explotacion de las minas.—Libertad de la misma.—Medidas generales de policia y seguridad.—Derechos y deberes de los mineros.—Minas reservadas al Estado.—Su extension.—Laboreo.—Adjudicacion y enaje-

nacion.—Contratos para los servicios de las minas del Estado.—Sus requisitos.—Jurisdiccion propia en materia de minería.—Competencia de la jurisdiccion administrativa en sus distintos grados.—Competencia de la jurisdiccion ordinaria.—Organizacion, funciones é influencia del cuerpo de ingenieros de minas.

### Leccion 178.

*Cosas objeto del derecho administrativo.—3.º De las cosas de corporacion.*—Idea de la propiedad colectiva.—Bienes provinciales.—Competencia de las Diputaciones en su administracion y defensa.—Bienes de los pueblos.—Atribuciones de los ayuntamientos en la division y aprovechamiento de los bienes comunes.—Propios.—Inconvenientes económicos producidos por su aglomeracion y estancamiento.—Enajenacion de los mismos.—Bienes enajenables y bienes exceptuados.—Juicio crítico de las disposiciones vigentes.

### Leccion 179.

*Cosas objeto del derecho administrativo.—4.º De las cosas particulares.*—Del dominio privado en general.—Caractéres que le distinguen en cuanto á su naturaleza y esencia.—Derechos que produce.—Cuándo los bienes de particulares son objeto de la administracion pública.—Relaciones necesarias.—Deberes generales de los gobiernos con respecto á las cosas del dominio privado.—Límites en que debe contenerse la accion pública.—Clasificacion de las cosas y bienes particulares.

### Leccion 180.

*Bienes de los particulares.—Propiedad literaria, artística é industrial.*—De la propiedad literaria y artística.—Su naturaleza y estension.—Ligera idea de las cuestiones á que dá lugar la consideracion de esta materia.—Distintas soluciones.—Crítica de las mismas.—Vicisitudes históricas de

nuestro derecho en esta importante materia.—Pragmáticas de los Reyes Católicos y de Felipe II.—Reformas de Carlos III.—Decretos y Real Orden de 10 de Junio de 1847.—Disposiciones posteriores.—Legislacion vigente.—Ley de 10 de Enero de 1879 y Reglamento de 3 de Setiembre de 1880.—Tránsito del antiguo al nuevo sistema.—Duracion de la propiedad intelectual segun su distinta índole.—Formalidades para la declaracion del derecho de propiedad intelectual por la administracion.—Depósito de ejemplares.—Inscripcion en el registro.—Título de propiedad.—Penalidad contra las defraudaciones en esta materia.—Propiedad literaria en el exterior.—Necesidad de los convenios.—Idea de los más principales entre España y otras naciones (Francia, Italia, Inglaterra, etc.) en punto á propiedad intelectual.

### Leccion 181.

*Bienes particulares.—Propiedad literaria, artística é industrial.*—Propiedad industrial.—Su fundamento y naturaleza.—Su reglamentacion.—Precedentes legislativos en España.—Razon de la falta de precedentes antiguos sobre la legislacion moderna.—Reales Decretos de 27 de Marzo de 1826 y 23 de Diciembre de 1829.—Privilegios de invencion, perfeccion é introduccion.—Disposiciones posteriores.—Marcas de fábrica.—Legislacion vigente sobre patentes.—Ley de 30 de Julio de 1878.—Patentes de invencion.—Procedimiento para obtenerlas.—Derechos que confieren.—Certificados de adiccion.—Duracion del privilegio.—Cesion del mismo.—Nulidad y caducidad de las patentes.—Sus causas.—Imposicion de penas á los usurpadores.—Jurisdiccion competente.

### Leccion 182.

*Bienes particulares.—Industria.*—Concepto de la industria en general.—Extension atribuida á esta palabra por los economistas.—La administracion con relacion á la industria.—Derechos y deberes.—El monopolio del Estado.—Crí-

tica.—Varias clasificaciones de las industrias.—Division más aceptada.—Industrias extractivas, rurales, manufacturera y comercial.—*Industria extractiva.*—Caza y pesca.—Breve resumen histórico de nuestra legislacion en este punto.—Disposiciones vigentes.—Materia en que esta industria puede ejercitarse.—Limitaciones que la ley impone en cuanto á tiempo y forma.—Ideas generales acerca de la minería como industria.

### Leccion 183.

*Industrias.—Industria rural.—Agricultura.*—Importancia de la materia.—Condiciones económicas de la industria agrícola.—Relaciones de la agricultura con la administracion.—Medios que esta debe poner en práctica para proteger el desarrollo de las condiciones de prosperidad agrícola en España. 1.º en cuanto á la libertad de los agricultores.—Proteccion que necesita por parte de los gobiernos esta industria nacional.—Límites que deberá reconocer.—2.º En cuanto al desarrollo de la aptitud para los trabajos agrícolas.—Concursos.—Exposiciones.—Asociaciones.—Instituciones de crédito agrícola.—Establecimientos de estudios técnicos de agricultura.—Granjas-modelo.—Organizacion é importancia del cuerpo de ingenieros agrónomos.—Seguridad de los campos.—Policía rural.—Su objeto y necesidad.—Agentes encargados de la misma.

### Leccion 184.

*Industrias.—Industria rural (continuacion).—Ganadería.*—Servicios que presta la industria ganadera como auxiliar poderoso de la agricultura.—Precedentes históricos.—Privilegios de los ganaderos en lo antiguo.—Concejo de la Mesta.—Su fundamento y origen.—Vicios de este régimen.—Reformas.—Asociacion general de ganaderos.—Su objeto.—Su carácter.—Cria caballar.—Servidumbres pecuarias.—Pastos comunes.—Enfermedades de los ganados.

### Leccion 185.

*Industrias.—Industria manufacturera.*—Idea general de la materia.—Extension, necesidad é importancia de la industria manufacturera.—Esta en cuanto es objeto de la administracion.—Relaciones.—Diversos sistemas en este punto.—Sistema reglamentario y de libertad.—Ventajas económicas y políticas de la libertad industrial.—Las manufacturas en España.—Desarrollo histórico.—Estudio detenido de los antiguos gremios y ordenanzas gremiales.—Causas de su desaparicion.—Vicios inherentes al sistema reglamentario así planteado.—Industrias libres.—Sus condiciones.—Intervencion necesaria por parte del legislador y su competencia.—Puntos que deberá abarcar.—Trabajo de niños y mujeres.—Proteccion á las sociedades industriales.—Casos extraordinarios.—Luchas entre el capital y el trabajo.—Huelgas.—Papel de la administracion en la resolucion de estos problemas.—Industrias reglamentadas.—Legislacion actual.—Critica.

### Leccion 186.

*Industrias.—Industria comercial.*—Nocion del cambio.—Idea general del comercio.—Servicios que presta en la produccion y circulacion de la riqueza.—Su importancia.—Divisiones del comercio bajo el punto de vista administrativo.—Accion del Estado en el fomento de los intereses comerciales.—Sistemas que luchan en este punto.—Sistema prohibitivo.—Sistema protector.—El libre-cambio como ideal de los pueblos.—Ventajas que proporciona al productor y al consumidor.—Tránsito del uno al otro sistema.—Reformas graduales en los derechos arancelarios.—Fin y límites de los impuestos fiscales.—Su compatibilidad con la libertad comercial en el exterior.—Estado de la cuestion en lo referente á España.—El comercio interior segun la legislacion vigente.—El comercio exterior.—Sistemas que luchan en España.—Exámen de las diversas disposiciones sobre importacion y

exportacion de los productos.—Los tratados comerciales.—Sus tendencias generales.—Obstáculos que imposibilitan en España el cumplimiento del ideal científico en este punto.

### Leccion 187.

*Industrias.—Industria comercial,* (continuacion).—Instituciones mercantiles auxiliares del comercio.—Relaciones con la administracion pública.—Sus clases.—Asociaciones del comercio.—Legislacion general.—Modos de constituirse las asociaciones.—Idea de algunas especiales.—De ferrocarriles.—De socorros mútuos.—De crédito.—Noticia de los bancos de giro y crédito comercial.—Bolsas de comercio.—Su necesidad.—Inconvenientes que presenta la libertad absoluta en la contratacion.—Origen y precedentes históricos de las Bolsas.—Su desarrollo en España.—Legislacion vigente en cuanto hace á nuestro objeto.—La legislacion mercantil en este punto.

### Leccion 188.

*Industrias.—Industria comercial* (continuacion).—Instituciones auxiliares de la misma.—Férias y mercados.—Su utilidad.—Diferencias existentes entre las unas y los otros.—Antigua importancia de las férias en España.—Estado actual.—Deberes de la administracion en las férias y mercados.—Facultades de los ayuntamientos.—Formalidades antiguas.—Autorizacion superior.—Expediente para obtenerla.—Duracion.—Completa autonomía de los municipios en la legislacion actual.—Pesos y medidas.—Necesaria uniformidad de las mismas.—Introduccion del sistema decimal en España.—Sus ventajas en la práctica de los cambios.—Inspeccion que corresponde á la administracion municipal en la comprobacion de pesas y medidas.—Medios que puede emplear en este sentido.—Medios preventivos.—Medios represivos.

### Leccion 189.

*Industrias—Industria comercial*, (continuacion).—Instituciones auxiliares de la misma.—Moneda.—Su importancia como denominador comun de los valores.—Sistema monetario.—Acuñacion de la moneda.—Diversos sistemas.—Sistema de monopolio per el Estado.—De libre acuñacion.—Mixto.—Sistema español.—Condiciones artísticas de la fabricacion.—Proporcion entre el valor intrínseco y extrínseco.—Unidad monetaria.—Monedas de oro, de plata y de bronce.—Unificacion monetaria.—Valor de la moneda.—El numerario como la medida de la riqueza de un Estado.—Cambios extranjeros.

---

### SECCION TERCERA.

---

Las fórmulas de la relacion administrativa.

---

### Leccion 190.

Plan de la seccion 3.<sup>a</sup>—Sus límites.—Las relaciones necesarias de la administracion deducidas de su funcion activa.—Hasta qué punto el estudio de las fórmulas de esta relacion constituye nuestro objeto.—Necesidad de fijar en estos sitio ciertos principios capitales.—Varios momentos de la accion administrativa.—Esta obrando sin contradiccion.—*Via gubernativa*.—Sus trámites esenciales.—Validez de sus decisiones.—Recursos de apelacion al superior inmediato.—Ultimas decisiones en la vía gubernativa.—Su valor.—Procedimiento en contra.—La accion administrativa en forma de jurisdiccion.—*Lo contencioso administrativo*.—¿En quién debe residir la jurisdiccion administrativa?—Opiniones de los escritores.—Residencia de la jurisdiccion adminis-

trativa en los tribunales ordinarios.—Creacion de una jurisdiccion especial.—Verdaderos términos de la cuestion.—Diferencias entre la justicia ordinaria y la administrativa.—Especialidad en esta.—Necesidad de su independenciam.

### Leccion 191.

*Lo contencioso administrativo en España*.—Jurisdiccion administrativa.—Su naturaleza.—Sus divisiones.—Sus vicisitudes en nuestra legislacion.—Precedentes.—Estado actual.—Reformas anunciadas.—Materias contencioso-administrativas.—Estension de la accion administrativa en España.—Exposicion de las materias que pueden ser objeto del juicio de esta clase.—Regla general.—1.º En las personas.—2.º En las cosas y servicios públicos.—Idea general de los tribunales de lo contencioso administrativo en España y del procedimiento especial de este órden.—Principios fundamentales en que descansa.—Bibliografía de la seccion.



# INDICE.

|                                                                                                   | <i>Páginas.</i> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| <i>Introduccion.</i>                                                                              |                 |
| I.—Objeto y plan de la Introduccion. . . . .                                                      | 7               |
| II.—Concepto del derecho en general.—Derecho político.<br>—Derecho administrativo. . . . .        | 11              |
| III.—Relaciones del derecho político y administrativo entre<br>sí y con otras enseñanzas. . . . . | 24              |
| IV.—Aplicaciones del método al estudio del derecho político<br>y administrativo español. . . . .  | 31              |
| V.—Plan desenvuelto en el Programa. . . . .                                                       | 36              |
| VI.—La enseñanza del derecho político y administrativo.—<br>Fuentes de conocimiento. . . . .      | 57              |
| <i>Programa.</i>                                                                                  |                 |
| Preliminar. . . . .                                                                               | 65              |
| Primera parte.—Derecho político. . . . .                                                          | 66              |
| Segunda parte.—Derecho administrativo. . . . .                                                    | 113             |

