

dadanía, aunque descansa en los Estados en el *locus*, no se concede sino según las condiciones fijadas en la ley federal. El Imperio determina, en casi todos los casos, la cuestión capital del *status* civil, y todo ciudadano resulta ser más ó menos directa é inmediatamente ciudadano del Imperio. Sin embargo, es verdad en teoría que la ciudadanía se adquiere primero en el Estado y que la ciudadanía del Imperio se desprende de la del Estado, como entre nosotros (comp. 1.121 1.124).

### **El gobierno de Prusia.**

558. La organización de Prusia tiene, para quien estudia las instituciones políticas de Alemania, un doble interés y una doble importancia. En primer lugar, el rey de Prusia es Emperador de Alemania; Prusia es el Estado que preside los destinos del Imperio, y que tiene un derecho de intervención general, y muchos de sus centros ejecutivos sirven de agencias administrativas del Imperio. En segundo lugar, el sistema administrativo prusiano es el tipo que ofrece el más alto desenvolvimiento del gobierno del Estado en Alemania. Prusia debe estimarse como el Estado más perfecto de Europa, en su organización administrativa,

559. ETAPAS DEL DESENVOLVIMIENTO ADMINISTRATIVO.—Hasta la época en que sale del largo período de desenvolvimiento, durante el cual sólo era la Marca de Brandeburgo, y hasta el momento en que alcanza un lugar entre las grandes potencias militares de Europa, la organización administrativa de Prusia fué muy inferior, y no mucho mas adelantada que en la Edad Media. Más tarde, bajo el Gran Elector y sus sucesores inmediatos, aunque ya muy fuera de sus hábitos primitivos, Prusia

no era más que un Estado militar, y su administración, aunque más desenvuelta, no tenía otra preocupación que el ejército. Sólo después del período napoleónico es cuando su sistema de gobierno resulta un modelo de centralización civil.

560. PROCESO DE LA CENTRALIZACIÓN. — El Gran Elector sometió completamente á sus leyes los Estados feudales de la Marca. El fué también quien inauguró la política de centralización de los asuntos locales: En las ciudades la obra fué sencilla. Hubo poca oposición efectiva: el camino estaba ya abierto. Allí, las autoridades militares, que representaban directamente al Elector, eran desde hacía tiempo soberanas en materia de policía y otras análogas; además, las ordenanzas directas del Elector regulaban las cuestiones de impuestos y de hacienda, y hasta modificaban á su voluntad los privilegios municipales. Dado el sistema ya establecido, no costó trabajo hacer de los burgomaestres hechuras de la voluntad real, ó restringir efectivamente las disposiciones municipales.

561. Sin embargo, en las provincias no se llevó así á efecto la dominación de los privilegios locales. La Prusia del Gran Elector, y de sus sucesores, no era ya la Marca de Brandeburgo, sino la Prusia aumentada por la conquista. Era preciso contar con muchos Estados establecidos en los diversos principados del reino, y aquéllos gozaban de prerrogativas muy antiguas y luchaban tenazmente contra el poder central. Eran los canales por los cuales la voluntad del soberano debía pasar primero, para influir sobre el gobierno principal, y tales canales en modo alguno estaban abiertos. Insistieron durante largo tiempo, con éxito, para que los principales funcionarios de las provincias fueran nombrados por ellas, y nombraban hombres del país, suyos. Solo en virtud de

lentos progresos y pérfidos hicieron el Gran Elector y sus sucesores de esos funcionarios provinciales, servidores devotos del rey.

562. PRIMEROS RESULTADOS DE LA CENTRALIZACIÓN. — El sistema empleado para establecer ésta, si puede llamarse sistema, consistía en ingerir la intervención de la autoridad central, en los elementos de gobierno local legados por la Edad Media. Naturalmente, el resultado de eso estaba lleno de complejidades y de dificultades. En los vastos dominios reales los *baillios* estaban encargados de la justicia y de la policía, como los *Schulzen* en las aldeas de señoríos. En los territorios rurales más extensos un *Landrath* ó sheriff, «elegido por los nobles del condado, de ordinario de entre ellos, y nombrado por el rey», velaba por el mantenimiento del orden, cobro de impuestos, de las tasas y de los aprovisionamientos. En las ciudades había una doble administración. Los magistrados, elegidos por la ciudad misma, conservaban ciertos poderes locales de detalle, y la autoridad real podía intervenir: pero los comisarios reales de impuestos, encargados de la policía, eran verdaderos jefes de las ciudades. Por encima de esta organización, la intervención correspondía, en cada provincia, á una «Cámara de Guerra y de los Dominios», que vigilaba á la vez al *Landrath* y á los comisarios de impuestos de las ciudades.

563. La citada Cámara se componía de un presidente, de «un director ó vicepresidente y de un número de consejeros proporcional á la extensión, población y riqueza de la provincia.» El presidente de la Cámara debía «hacer viajes de inspección periódica á toda la provincia, como los *Landraths* en sus condados». Para facilitar los trabajos de la Cámara, los consejeros estaban encargados de vigilar y de administrar ciertos distritos,

ciertas especies de rentas y mejoras públicas; el consejo en conjunto tenía la dirección y la inspección, etc., etc. (1).

564. JUSTICIA Y HACIENDA.—La organización de la justicia y de la hacienda hicieron también grandes progresos hacia la centralización. «La administración de justicia pertenecía, de un lado, á los consejos, á los *Ri-gierungen* ó gobiernos — la administración prusiana toda es esencialmente colegiada, — y, de otro, á los tribunales».

555. En materia financiera también se tendía á la sistematización. Durante el período que precedió á las guerras de Napoleón, cuando Prusia no era sino Estado militar, la principal atribución del gobierno central era el sostenimiento y desarrollo del ejército. La principal fuente de ingreso la constituían los dominios rurales; la principal causa de gasto, era la guerra (2). Así, había en la residencia del gobierno dos departamentos administrativos especialmente importantes, uno el «Comisariado General de la Guerra», encargado del ejército; el otro, la «Dirección General de Hacienda», encargada de obtener los mayores recursos posibles de los dominios; en las provincias había «Comisariados de la Guerra» y «Cámaras de los Dominios», ramas, locales de aquéllos (3). Los departamentos y sus ramificaciones provinciales no estaban, sin embargo, enlazados, sino que eran distintos; se tropezaban y contrariaban en su acción antes que auxiliarse por una acción paralela.

#### 566. FUSIÓN DE LOS DEPARTAMENTOS DE GUERRA

---

(1) Tuttle, *Hist. of Prussia*, III, p. 107-109.

(2) El ejército consumía los cinco séptimos de los ingresos.

(3) Seeley. *Life and Times of Stein*, I, cap II, y Tuttle I, p. 421-422.

Y DOMINIOS.—Tal fué, á lo menos, el sistema empleado bajo el Gran Elector, y su sucesor inmediato Federico I, si puede llamarse sistema organización tal, sin unidad ni cohesión. Federico Guillermo I reunió la Guerra y los Dominios en una sola oficina central, llamada la «Dirección General Suprema financiera de Guerra y Dominios», y reunió también en las provincias las oficinas locales de Guerra y de Dominios, para formar las Cámaras de Guerra y Dominios. Bajo este régimen, los diversos «consejeros militares», que formaban parte de las Cámaras provinciales, fueron encargados de funciones muy diferentes entre sí. Además de las atribuciones que poseían en la administración militar, estaban encargados de los impuestos y de la policía, y ejercían en las ciudades muchas funciones que antes pertenecieran á los otros representantes directos de la corona. En los distritos rurales, las Cámaras estaban servidas en materias civiles por varios *Landrätthe*.

567. DIFERENCIACIÓN DE LAS OFICINAS CENTRALES.— Este arreglo pronto pareció tan embarazoso, como el nombre de su órgano central, y así se separó lo que antes se había unido. La dirección general se distribuyó en comités, que con el tiempo acabaron por revestir el carácter de Ministerios distintos, aunque esta creación fuera un sistema obra de azar. Federico el Grande, más tarde, refundió todo el sistema, creando departamentos especiales dependientes inmediatamente de él, y un gabinete de consejeros que no tenían conexión alguna con la Dirección General. Él era el único elemento de cohesión en la administración: el conjunto se sostenía gracias á él.

568. REFORMAS DE STEIN Y DE HARDENBERG.— Por fin, se introdujo el orden en el sistema, gracias al influjo del barón de Stein y á las aptitudes de organi-

zación de Hardenberg, los dos más eminentes ministros de Federico Guillermo III, aquellos que, puede decirse, crearon la administración central actual de Prusia. Ésta debe al genio de Stein los principales rasgos de su organización central y local. Aquélla es casi por entero obra de sus manos; la local está basada en sus principios, no sólo sobre sus concepciones generales, sino también en las disposiciones de la gran ordenanza, mediante la cual, rehizo la administración de las ciudades.

569 La administración prusiana, tal cual existe hoy, puede considerarse, en gran parte, como una obra de *sabios*. Así como los emperadores romanos hacían á los juristas del Imperio el honor de llamarles á presidir el desenvolvimiento legal, los reyes de Prusia han tendido más y más, para regular el desenvolvimiento orgánico del gobierno, á buscar la opinión de los hombres versados en el estudio de las instituciones. Stein había, sobre todo, estudiado los gobiernos. En nuestra misma época, el influjo del profesor Gneist sobre la evolución administrativa, ha continuado esa excelente tradición. Y como Prusia ha tenido confianza en sus sabios, ha tenido más sabios prácticos; y los sabios, cuyas opiniones han sido conservadoras, han tenido en cuenta, con gran cuidado, las condiciones históricas.

570 Naturalmente, es mucho más fácil dar semejante influencia á los sabios en un país donde el gobierno no hace generalmente más que seguir la voluntad de un rey, ó de un poder ejecutivo, que en un país donde toda iniciativa pertenece á una Cámara popular. Es más fácil conservar su influjo sobre un señor que sobre quinientos.

571. EL GOBIERNO LOCAL ANTES DE 1872.—La ley de los condados—*Kreisordnung*—de 13 de Diciembre de 1872, se ha llamado la carta magna del gobierno local prusiano. Sobre ella descansan todos los cambios, todas las modificaciones posteriores. Entre el período

de la reforma de Stein y la legislación de 1872, la organización local era, en suma, la siguiente (1): las provincias estaban divididas en «Distritos de gobierno», como ahora están los «Círculos» ó condados. Un Consejo administrativo, establecido en el Distrito de gobierno era entonces, como ahora, el órgano vital de la administración local. En la provincia habría también su Consejo, dotado de poderes generales de intervención que representaban las oficinas centrales en los asuntos importantes, es decir, en los asuntos que se extendían más allá del territorio de un mero distrito de gobierno; el principal funcionario de la provincia era un «Presidente Superior», de influjo por su posición y funciones. Pero, á la vez que esos engranajes completamente modernos, estaban allí los viejos «Estados» de los grandes propietarios provinciales—reavivados en 1853,—que representaban, no al pueblo, sino al orden social de una época pasada y que aún poseían un vago poder consultivo. En el «Círculo» ó condado había siempre el *Landrath*, y como en otros tiempos, nombrado de una lista de propietarios territoriales locales y auxiliado por los «Estados de círculos», cuerpo compuesto de los caballeros del condado y de algunos representantes elegidos de las ciudades y de los municipios rurales, cuerpo de forma antigua, traído á la vida en 1853 al mismo tiempo que los Estados de la provincia. En las ciudades que habían recibido el impulso de la energía y de la sagacidad de Stein, la administración estaba confiada á los Consejos de magistrados elegidos por los Consejos populares, y auxiliados por esos Consejos en las tareas ejecutivas; todo eso formaba una organización mixta á la cabeza

---

(1) V. R. B. D. Morier, *Local Government in Germany*, en el volumen de *Cobden Club Essays*, de 1875.

de la cual estaban los burgomaestres, que, sin embargo, no eran los principales magistrados.

572. LANDGEMEINDE Y SEÑORÍOS.—Además de esas circunscripciones administrativas había comunidades rurales —*Landgemeinde*—en conexión estrecha aún, según el uso feudal, con los señoríos adyacentes ó circunyacentes; su administración pertenecía á un *Schulze* y á dos ó varios *Schöffen*—sheriffes ó justicias;—el primero era nombrado, ya por el señor, ó si la aldea era libre, como ocurría á veces, por el propietario de alguna antigua tenencia libre, situada en el municipio, y á la cual habían pasado, de una manera ó de otra, los derechos señoriales. El municipio tenía, además, una asamblea plenaria ó de representantes. Los municipios veíaseles á menudo, bajo la vigilancia del Consejo oficial del distrito de gobierno, otorgar cartas y privilegios especiales. En los señoríos el propietario conservaba los poderes de policía, el mantenimiento de los pobres y la conservación de caminos. En esos límites, el gobierno local era un verdadero gobierno particular.

573. REFORMA DE 1872.—La legislación de 1872 vino á despejar el terreno, quitando del medio todo cuanto quedaba del antiguo sistema. Suprimió la jurisdicción hereditaria del señor y el cargo de *Schulze*, que dependía de él; estableció en lugar del *status* feudal una ciudadanía igual de residencia. En lugar de los «Estados» provinciales y del condado, puso verdaderos cuerpos representativos. Conservó el *Landraht*, pero restringió algo sus poderes en los pequeños territorios del Círculo, y puso á su lado un Consejo administrativo efectivo, del cual no fué aquél sino el presidente. Aplicó con más fidelidad que antes el principio de la dirección por los Consejos, integrando los menores con los mayores, para dar así á los pequeños territorios relaciones orgánicas con los grandes. También reformó el sistema de la contribución local. Como ya hemos dicho, el sis-



tema actual del gobierno local de Prusia está fundado sobre esta legislación (1) (V. 588-618).

574. LOS DEPARTAMENTOS EJECUTIVOS CENTRALES.—El proyecto de Stein para el desenvolvimiento de los órganos administrativos centrales, implicaba la creación de cinco ministerios distintos, que no estaban comprendidos como comités de una embarazosa Dirección general, y cuyas funciones estaban distribuidas de una manera lógica, no según un principio de división territorial. Había un ministerio de Negocios extranjeros, otro del Interior, otro de Justicia, otro de Hacienda y otro de Guerra. Sin embargo, no fué ésta la división definitiva. El ministerio del Interior tuvo primero una porción de atribuciones muy mezcladas, y dió origen en 1817 á un ministerio de Cultos, de Enseñanza y Salubridad; en 1848 á un ministerio de Obras públicas y de Comercio y á otro de Agricultura. El ministerio de Hacienda, conservando el recuerdo de que su origen estaba en la administración de los dominios reales, tuvo un departamento de Dominios y Montes. Este departamento, en 1878, se confió al ministerio de Agricultura. En la misma época, el de Comercio y Obras públicas se dividió en dos, y hubo en adelante un ministerio de Comercio y otro de Obras públicas.

575. Hay, pues, actualmente nueve ministerios: 1.º Ministerio de Negocios extranjeros—Stein, 1808.—2.º Ministerio del Interior—1808.—3.º Ministerio de Cultos, de Enseñanza y de Salubridad—1817.—4.º Ministerio de Comercio—1848.—5.º Ministerio de Agricultura—1848,—de Dominios y Montes—1878.—6.º Ministerio de Obras públicas—1878.—7.º Ministerio de Justicia—1878.—8.º Ministerio de Hacienda—1808,—9.º Ministerio de la Guerra—1808.

---

(1) Morier, p. 434.

576. EL CONSEJO DE ESTADO.—La mayoría de esos ministerios han sido creados antes de que Prusia poseyese un sistema parlamentario efectivo y cuando, por lo tanto, no había ningún engranaje que permitiera ejercer una intervención legislativa respecto del ejecutivo. Stein quería á ese efecto hacer revivir el antiguo Consejo de Estado—*Staatsrath*,—fundado por Joaquín Federico en 1604, que primero había sido la rueda suprema de la administración, pero cuyas atribuciones de vigilancia é inspección habían caído poco á poco en desuso, y luego habían sido abandonadas. Ese Consejo, que tenía un cierto aire de familia con el Consejo privado inglés (V. 854), estaba compuesto de miembros de todas clases, primero de príncipes de la sangre, luego de funcionarios civiles, militares ó judiciales, miembros de derecho y, por último, de funcionarios del Estado, convocados especialmente y cuando parecía útil. El designio de Stein era volver sus poderes á un cuerpo que, hasta cierto punto representaba las clases más próximas al gobierno y debía ser, por tanto, muy á propósito para discutir los métodos y vigilar los actos de los ministros, y para crear la unidad de la administración, sin quitar á los ministros su responsabilidad distinta y su libertad de acción. Sin embargo, esta parte de su plan no se cumplió, y el Consejo de Estado, aunque existió, quedó en la sombra; sin reconquistar su preeminencia administrativa de otros tiempos.

577. EL MINISTERIO DE ESTADO (*Staatsministerium*).—En lugar de adoptar el plan de Stein, el conde de Hardenberg reunió los diferentes ministros, estableciendo el *Ministerio de Estado* ó colegio de los ministros—*Staatsministerium*,—que ocupa en Prusia, frente á la administración, el mismo lugar que en Francia el Consejo de ministros (V. 422), aunque pareciéndose algo al Consejo de Estado francés (V. 468). Se compone de los jefes de los varios ministerios, y se reúnen una ó varias veces á la semana, para examinar todas las cuestiones concernientes á los departa-

mentos ejecutivos, para discutir las leyes generales propuestas ó las enmiendas á la Constitución, para zanjar los conflictos entre los departamentos ministeriales, para oír los informes de los ministros, sobre la manera como entienden que deben desempeñar sus funciones, para ejercer cierta vigilancia sobre la administración local, para concertarse respecto de las medidas que es preciso tomar en tal ó cual cuestión civil suscitada, etc. Sirve, en suma, para dar unidad y cohesión á la administración.

578. LA CÁMARA SUPREMA DE CUENTAS.—El mismo papel desempeñan la Cámara suprema de cuentas — *Oberrechnungskammer* — y el Consejo económico — *Volkswirthschaftsrath*.—La Cámara fué fundada en 1714 por Federico Guillermo I. Sus miembros tienen la posición y responsabilidad de jueces. Su presidente es nombrado por la corona á propuesta del ministerio de Estado; los otros miembros los nombra la corona á propuesta de su presidente, con la firma del presidente del ministerio. Constituye una rama distinta del gobierno, no subordinada al ministerio de Estado, sino directamente responsable ante la corona. Está encargada de inspeccionar y revisar cuidadosamente las cuentas de gastos é ingresos de todos los departamentos ministeriales, y de vigilar la deuda del Estado, así como las adquisiciones y aprovechamientos de las propiedades del Estado. En suma, vigila al detalle la administración financiera, y es guardián judicial de las leyes sobre gastos é ingresos públicos.

579. EL CONSEJO ECONÓMICO.—Este Consejo examina las proposiciones de ley y de ordenanzas que afectan seriamente á los intereses económicos que corresponden á los ministerios de Comercio, Obras públicas y Agricultura. Esas proposiciones, así

como las que tienen por objeto derogar leyes análogas, pueden serles sometidas antes de ir á la aprobación real. Tiene también el derecho de examinar la cuestión de saber en qué sentido debe votar Prusia en tal materia en el *Bundesrath*. Sin embargo, su función es sólo consultiva. Se compone de setenta y cinco miembros nombrados cada cinco años por el rey, y de los cuales cuarenta y cinco son nombrados á propuesta de las diversas Cámaras de comercio, corporaciones de comerciantes y uniones agrícolas.

580. LOS MINISTROS EN EL LEGISLATIVO.—El rey, ó más propiamente la Administración, está representada en las Cámaras legislativas por los ministros, que no necesitan ser miembros de ellas, para asistir y tomar parte en los debates sobre asuntos públicos.

581. EL LANDTAG: LA CÁMARA DE LOS SEÑORES.—El *Landtag* prusiano, ó Parlamento, se compone de dos cámaras: una de señores (*Herrenhaus*) y una de Representantes (*Abgeordnetenhaus*). La Cámara de señores podría llamarse más bien una cámara de clases. Comprende no sólo miembros hereditarios que representan los derechos de la sangre, sino también miembros vitalicios, que representan las propiedades territoriales y las grandes instituciones del Estado, y funcionarios que representan la jerarquía civil. Tienen en ella asiento los príncipes de la familia real nombrados por el rey; los jefes de las familias que fueron reales y cuyos dominios fueron absorbidos por Prusia; ciertos grandes nobles nombrados por la corona, así como ocho nobles elegidos por los propietarios residentes en sus tierras en las provincias; los cuatro principales funcionarios de la provincia de Prusia (el Burgrave Supremo, el Gran Mariscal, el Gran Maestre de la orden teutónica y el Canciller); por último, un gran número de miembros vitalicios nombrados por el rey, previa pre-

sentación de los diversos cuerpos, como ciertas fundaciones evangélicas, ciertos colegios de condados y de propietarios de grandes y antiguos dominios, las nueve universidades y cuarenta y tres ciudades que han recibido privilegio especial. El rey, además, convoca especialmente para asistir á la Cámara de los señores á toda persona á la cual juzgue digna de este honor. El número de miembros no es limitado—la única condición es la edad: todos deben tener por lo menos treinta años.

582. Actualmente (1897) el número de miembros es de unos trescientos, de los cuales un tercio, sobre poco más ó menos, pertenece á la nobleza territorial, y otros tantos á las clases de propietarios; de esta suerte la Cámara es fiel á la corona y opuesta á las reformas liberales.

583. LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, aunque representa, hasta cierto punto, todo prusiano de veinticinco años al cual no estuviera especialmente prohibido el voto, no procede de la elección popular directa ni de un sufragio igualitario: el voto es indirecto, proporcional á la propiedad imponible. El país está dividido en distritos; los que tienen el derecho de voto en cada distrito están distribuídos en tres clases, de modo que cada clase represente un tercio de las propiedades imponibles; cada una de esas clases elige un tercio de los electores que el distrito tiene el derecho de elegir, y los electores así reclutados eligen el miembro de la Cámara.

584. EL SISTEMA ELECTORAL.—Debe haber un elector por cada ciento cincuenta habitantes; el voto no es secreto sino público; para que haya elección es preciso que un candidato haya reunido la mayoría absoluta de los electores. El número total de

los miembros de esta Cámara es de 433. El mandato es de cinco años. Son elegibles los prusianos de más de treinta años de edad y en el goce de sus derechos civiles. En caso de vacante ocurrida en la Cámara, es innecesario elegir nuevos electores. Los elegidos lo son para todo el tiempo que dura el mandato legislativo.

585 No hace falta advertir que la división de los electores primarios en clases según el tanto de los impuestos que pagan, da una verdadera preponderancia á la riqueza. Las tres clases son naturalmente muy desiguales en número. Son necesarios relativamente pocos ricos para representar un tercio de la propiedad imponible del distrito: se necesita un mayor número de gentes acomodadas para representar el otro tercio; por último, el otro está representado por la gran mayoría de los habitantes del distrito. Porque las clases no están constituidas con el fin de distribuir los que pagan el impuesto y para igualar numéricamente las clases. Los que pagan mucho forman la primera; los que pagan menos, la segunda; los que pagan muy poco ó nada, la tercera, y puede muy bien ocurrir que un pequeño número de personas elija un tercio de los electores.

586. IGUALDAD Y COMPETENCIA DE LAS CÁMARAS.— Es necesario el consentimiento de las dos Cámaras para la adopción de una ley; esas dos Cámaras están colocadas sobre un pie de igualdad perfecta, hasta en lo que se refiere al derecho de iniciativa legislativa, salvo que todas las medidas financieras deben presentarse primero en la Cámara baja, y que la alta no puede votar sino en junto el presupuesto, que debe ser votado antes por la de representantes. Los señores no pueden enmendar parcialmente el presupuesto cuando les es presentado; deben aceptarlo ó rechazarlo.

587. EL PODER DEL REY DE SUSPENSIÓN Y DISOLUCIÓN.— El rey puede suspender las sesiones de la Cámara de representantes durante un período de treinta días, á lo sumo, una vez en cada

legislatura, y sin su consentimiento. Puede además disolverlas. Cuando lo hiciere, debe ordenar que se verifiquen nuevas elecciones en los sesenta días, y la nueva Cámara se reune dentro de los noventa (V. 415).

588. GOBIERNO LOCAL.—La organización del gobierno local en Prusia es compleja á causa de la mezcla de elementos históricos y sistemáticos; está compuesta de viejo y nuevo, de creaciones de la historia y de obras de Stein y de Gneist. La mano de Stein es aún más visible en la organización local de Prusia, que en la de los ministerios centrales. Más conservador que las Constituyentes y que Napoleón en Francia, no suprimió las antiguas provincias de Prusia, cuyos límites, como los de las provincias francesas del antiguo *régime*, tenían un origen histórico profundo. Las doce provincias tuvieron su lugar en el nuevo sistema—una función de inspección.—El país, es verdad, está dividido en distritos —*Bezirke*—correspondientes, desde el punto de vista del carácter y propósito, á los departamentos franceses; pero esos distritos están agrupados bajo la acción de una organización provincial. Hay, pues, en la organización local prusiana: 1), la provincia; 2), el distrito de gobierno; 3), el círculo—*Kreis*—ó condado; 4), el municipio rural y el urbano. Estos últimos están coordinados, como veremos; el uno no está subordinado al otro: ocupan el mismo rango.

589. Los órganos usuales del gobierno local en todos los grados del sistema prusiano son: «primero, un cuerpo administrativo, que tiene un derecho exclusivo de intervención en el lado económico de los asuntos municipales; en segundo lugar un Consejo ejecutivo, que tiene la intervención exclusiva en lo público de los mismos asuntos; tercero, comités mixtos, compuestos de miembros de los dos cuerpos, encargados de llevar

los negocios corrientes; y cuarto, la división del territorio en distritos administrativos, al frente de los cuales están colocados administradores responsables ante el Consejo ejecutivo (1).

590. LA PROVINCIA.—Hay en la provincia dos series de órganos gubernamentales: el uno representa al Estado y su intervención, el otro la provincia y su self-government. 1). El Estado está representado por un Presidente Superior y por un *Provinzialrath*, asociado á él. La idea original que ha presidido en el sostenimiento de la organización provincial consiste, en permitir á la Administración tener acción general por medio de funcionarios encargados de la vigilancia de los territorios extensos, y colocados más altos, por sobre el espíritu detallista de la rutina local. Más cerca de las particularidades de la administración local que el ministerio de Berlín, pero no tanto como los funcionarios de los distritos de gobierno, los representantes del Estado en las provincias están encargados «de todos los asuntos que conciernen á la provincia entera ó que no son de la jurisdicción de una sola administración de distrito» (2). Tratan de las cuestiones que tocan á los intereses del Imperio ó de toda Prusia, las relativas á las instituciones públicas, cuyas funciones se extienden más allá de sus distritos, á las compañías de seguros, á los proyectos de mejoras importantes, á la conservación de caminos y de las escuelas, etc... En el ejercicio de la mayoría de esas funciones, las autoridades provinciales obran, sin embargo, no por medio de funcionarios pro-

---

(1) Morier, *Cobden Club Essays* (1875). *Local Govern. and Taxation*, p. 433.

(2) Schulze, *Das Staatsrecht des Königreichs Preussen* (en el *Handbuch* de Marquardsen), p. 63.



pios, sino por el de administraciones de distrito. Corresponde también al Presidente Superior vigilar la administración del distrito, los directores de contribuciones provinciales y la comisión general, para reglamentar las relaciones entre propietarios y tenedores. Representa además el gobierno central, cuando le encomienda funciones profesionales ó especiales, y en circunstancias extraordinarias. Tiene además la jurisdicción inicial en los casos de conflicto entre las administraciones de distrito, ó entre éstas y los funcionarios especiales encargados de misiones particulares, y no sometidos á sus órdenes.

591. Los poderes extraordinarios del «Presidente Superior» están demostrados con el hecho de que en caso de perturbaciones civiles serias, de guerra ó de amenaza de guerra, está autorizado para recoger toda la autoridad administrativa, general y local de la provincia.

592. Sin embargo, en su función de inspección de la administración del distrito, no tiene poderes ejecutivos, sino consultivos sólo. Únicamente representa los ojos de los ministros de Berlín, informándoles respecto de todas las cuestiones que pidan su intervención. Como el prefecto francés, es el subordinado de todos los ministros, aunque lo está más directa é íntimamente al del Interior.

593. La falta de organización provincial en Prusia es, se dice, su falta de vitalidad. Críticos como el profesor Gneist encuentran que dificulta el sistema del gobierno local, sin añadir eficacia. Se limita con exceso á un papel consultivo, y tiene harto poca autoridad para tomar una parte seria en los negocios.

594. El *Provinzialrath*, Consejo administrativo colocado cerca del Presidente Superior, se compone además del presidente, ó su representante, de un alto funcionario profesional civil nombrado por el ministro del

Interior, ordinariamente de por vida, y de cinco miembros elegidos por seis años por el comité provincial. La aprobación del *Provinzialrath* es necesaria para toda ordenanza expedida por el Presidente Superior.

595. 2). Los órganos que representan la provincia y el *self-government* son el *Landtag* provincial, el Comité Provincial y el *Landeshauptmann* ó *Landesdirektor*. En una ley prusiana relativa al gobierno local se describe la provincia de la manera siguiente: «Una unión comunal con los derechos de una corporación que dirige sus propios negocios (1). El cuerpo legislativo provincial, el *Landtag*, se compone de representantes elegidos en los círculos ó comités por las Dietas de esos círculos; ahora, cuando se la considera en el respecto del *self government*, la provincia es una unión de círculos y no de distritos; los distritos, como ya veremos, no son sino ruedas del gobierno central. Las atribuciones del *Landtag* no se extienden más allá de ciertas cuestiones, como la distribución proporcional de los impuestos entre los círculos—que á la vez distribuyen entre los individuos,—el examen del presupuesto local, la administración de las propiedades provinciales y la elección de ciertos funcionarios; sin embargo, puede entenderse de cuanto se refiere á los intereses locales.

596. Puede además, llegado el caso, emitir su opinión sobre proyectos de ley relativos á la provincia, y sobre las demás cuestiones que le fueren sometidas por las autoridades de Berlín con el objeto de recoger sus informes. El Presidente Superior puede asistir á sus sesiones y anular los actos de extralimitación. Sus leyes locales se someten á la aprobación de la corona como la mayoría de sus votos de inversión; el rey puede disolverlo.

(1) Schulze, *Das Staatsrecht des Königreichs Preuss* (en Marquardsen), p. 85.

597. El *Landtag* elige el comité provincial y el *Landeshauptmann*, que son los órganos ejecutivos del *self-government* provincial. El *Landeshauptmann* y el comité, tienen entre sí relaciones análogas á las que existen entre el Presidente Superior y el *Provinzialrath*, ó entre el Prefecto francés y su Consejo de prefectura; el *Landeshauptmann* es el órgano ejecutivo, el comité el órgano consultivo de la *self-administracion* local, aunque en realidad dirige muy á menudo los actos de aquél.

598. Las esferas de acción de los representantes del Estado y de los del gobierno local son perfectamente distintas en Prusia. El comité provincial y el *Landeshauptmann* no tienen nada que hacer en la administración general, que está al propio tiempo en manos del Presidente Superior del *Provinzialrath*, que, á su vez, no tienen que ocuparse del *self-government* local. La esfera de acción de éste, aunque poco extensa, está, á veces, más defendida que en Francia, contra la intervención constante de las autoridades centrales (comp. 454).

599. ESTADOS COMUNALES —En algunas provincias existen aún ciertos cuerpos que representan la antigua organización en «Estados» de distritos independientes, que han conservado su *Landtag*, sus propiedades separadas, y una pequeña porción de sus privilegios. Constituyen uniones rurales y desempeñan un papel disimulado en la administración, conforme á leyes de incorporación muy precisas, bajo el régimen de las cuales viven actualmente. Sin embargo, se las ha abolido gradualmente, ó se las transforma por leyes especiales. Su nombre alemán es *Kommunal-standische Verbaende*, que puede traducirse por uniones de Estados comunales.

600. EL DISTRITO DE GOBIERNO (*Regierungsbezirk*).—Al contrario de lo que pasa en la provincia, el Distrito de Gobierno no tiene órganos de *self-government*; es una mera división administrativa del Estado. Sus funcionarios son los principales agentes—los únicos

más bien—del Gobierno central, y dirigen todos los engranes administrativos; están encargados de regular todos los asuntos que son de la competencia de los ministerios del Interior, de Hacienda, de Comercio, de Obras públicas, de Agricultura, de Cultos y de Enseñanza y de Guerra; salvo, claro es, cuando se trata de materias excepcionalmente confiadas á funcionarios especialmente comisionados al efecto. En suma, representan todos los ministerios, salvo el de Justicia.

601. Considerados colectivamente, los funcionarios del distrito se llaman la «Administración»—*Regierung*—y su influjo tiene carácter colegiado, ó de otro modo, su influjo se deja sentir por medio de Consejos. Hay una excepción para las cuestiones que dependen del ministerio del Interior. Ese ministerio obra en el distrito por medio, no de un Consejo de funcionarios, sino de un solo funcionario, el Presidente de la Administración—*Regierungspräsident*.—En lo que concierne á las otras materias, la acción es colegiada, pero los Consejos no son cuerpos independientes; son divisiones—*Abteilungen*—de la «Administración», considerada en conjunto, y, para ciertas cuestiones, en las que sólo tienen un poder general de inspección, la «Administración» actúa como un solo Consejo (*im Plenum*). Cada Consejo está presidido por un «Consejero Administrativo Superior»—*Oberregierungsrath*;—el Consejo de los Dominios y Montes está auxiliado por un funcionario especial llamado el jefe forestal. Los miembros de la «Administración» son nombrados por el gobierno central, que envía los llamados «miembros técnicos» á los Consejos cuyas funciones los exigen, para que sean convenientemente ejercidas: son, por ejemplo, inspectores de enseñanza, médicos, ingenieros de caminos y comisarios forestales, de carácter técnico.

602. Esas «Administraciones» han venido á ocupar el lugar de las antiguas Cámaras de Guerra y de Dominios, de que hemos hablado (V. 565), y que como las Administraciones obraban por medio de consejos; eran como agencias universales para todas las cuestiones administrativas. Sólo á partir de 1883 fué cuando los asuntos del interior se confiaron al Presidente de la Administración. Antes de esta fecha estaban también en manos de un Consejo.

603. «Cada jefe de departamento, así como cada *Rath* y asesor, están obligados todos los años á hacer un viaje por parte del distrito, á escribir un diario oficial de cuanto vean, y el cual se conserva luego en el archivo del Consejo», manteniéndose así prácticamente al corriente de la vida y de las necesidades cotidianas de los ciudadanos, hasta en los menores detalles (1).

604. EL PRESIDENTE DE LA ADMINISTRACIÓN (*Regierungspräsident*).—Es el funcionario más importante del servicio local prusiano. No sólo preside la «Administración», la agencia general más importante del servicio local, sino que tiene medios para dominarlo todo por completo. Puede, llegado el caso, anular las decisiones de la «Administración» ó de uno de sus Consejos, cuando no le parezcan bien, y en el supuesto de estimar perjudicial el retraso, puede disponer por sí lo necesario. Puede además, si quiere, prescindir de la regla de la acción colegiada, y decretar la responsabilidad *personal* de los miembros de la «Administración», siempre que estime que una cuestión es demasiado urgente para poder esperar la reunión de los Consejos y sus decisiones, ó si estando presente en el lugar donde conviene obrar, considera la cosa necesaria (2). En suma, es el verdadero jefe de la administración local. La juris-

---

(1) Morier, II, p. 422.

(2) Schulze (en Marquardsen), p. 64.

dicción de la «Administración» se extiende á las materias de impuestos del Estado, la iglesia, las escuelas y el dominio público.

605. EL COMITÉ DE DISTRITO.—Aunque, como hemos dicho, el Distrito de Gobierno no era más que una división del *selfgovernment*, tienen un cierto papel sobre la acción gubernativa en los distritos, los representantes nombrados por los agentes provinciales del pueblo. Hay un comité de distrito—*Bezirksausschuss*,—compuesto de dos miembros profesionales (uno de los cuales debe reunir las condiciones exigidas para tener cargo judicial, el otro para tener los más altos grados del servicio administrativo), nombrados por el rey de por vida, y de cuatro miembros elegidos por el comité provincial (V. 527) por seis años; ese comité tiene un derecho de inspección en todas las cuestiones que se ha estimado útil someter á su acción. El Presidente de la Administración es de derecho miembro del comité, y de ordinario preside sus sesiones. Todas las disposiciones que cree debe tomar respecto de policía local, deben ser confirmadas por su comité, que examina también todas las cuestiones relativas á la intervención de las autoridades locales inferiores. Sus funciones judiciales, de que recientemente fué investido, son más importantes que las administrativas. Desde 1883 el comité de distrito es el tribunal administrativo de éste (V. 628). Cuando actúa en este concepto lo preside aquel de sus miembros que pertenece á la jerarquía judicial, y el Presidente de la Administración no asiste al mismo.

606. Los Distritos de Gobierno son treinta y cinco y están agrupados, como hemos dicho, en las doce Provincias.

607. EL CÍRCULO (*Kreis*).—En el Círculo, como en la provincia, hay una doble serie de funciones: hay una

administración del Estado, y á su lado la administracion local, más modesta. Esta doble serie está, sin embargo, representada por una sola línea de funcionarios: por un funcionario profesional, llamado el *Landrath*, auxiliado por un comité de círculo (*Kreisausschuss*), que actúa por delegación de la Dieta del círculo (*Kreistag*), autoridad consultiva y de inspección. No hay, como en la provincia, un Consejo y un ejecutivo para el Estado, y otros para la localidad.

608. EL LANDRATH Y EL COMITÉ DE CÍRCULO.—El *Landrath* tiene una posición especial; su cargo es antiguo y conserva algunos rasgos históricos. En su origen representaba la nobleza territorial de los varios distritos del Brandeburgo; era nombrado á su propuesta y, hasta cierto punto, era el representante de sus intereses. En algunas regiones de Prusia, aún queda rastro de ese derecho de representación que tenían los propietarios; en casi todas las partes del reino, ese privilegio pasó á la Dieta del círculo, heredera del derecho de intervención antes tenido por las señores locales del suelo. El *Landrath* es, pues, en principio, el representante de la localidad en la cual esté. Sin embargo, en realidad es, sobre todo, el agente del Estado, y representa á la vez la administración del distrito y los departamentos de Berlín. Lo nombra el Presidente Superior de la provincia de donde depende el Círculo, y es siempre un funcionario de profesión que ha llegado, por exámenes sucesivos, á los más altos grados civiles. Está al frente de la policía del círculo é inspecciona todos sus asuntos públicos. El comité del círculo está á su lado para auxiliarle en sus funciones y es su Presidente. Se compone el comité, además del *Landrath*, de seis miembros elegidos por la Dieta del círculo. Constituye el tribunal administrativo de éste (V. 628), entiende

en las apelaciones contra las decisiones de los funcionarios superiores, y vigila la acción administrativa.

609. LA DIETA DEL CÍRCULO, representa, no al pueblo, sino grupos de intereses; está basada en las relaciones económicas y sociales del pueblo. Cada círculo comprende todas las ciudades que están en su territorio, y que tienen á lo menos 25.000 habitantes; la representación en la Dieta es de dos clases: representación de las ciudades y de los campos. La representación rural comprende á su vez dos categorías: la de los municipios rurales y la de los grandes propietarios.

610. Las ciudades eligen representantes, sea por sí solas, sea agrupándose; si están solas, por medio de sus magistrados y de sus Consejos de acuerdo; si se agrupan, por medio de electores que se reúnen bajo la presidencia del *Landrath*. Se consideran como «grandes propietarios» los que pagan por sí, 75 thalers al año de impuesto sobre propiedad edificada ó no; están organizados en uniones (*Verbände*) para las elecciones. Los municipios rurales se constituyen para elegir representantes grupos de electores. El mandato de los miembros de la Dieta es de seis años. Las ciudades de más de 25.000 habitantes constituyen círculos distintos, y su administración tiene algo de la del círculo y de la del municipio, aunque bajo la forma de gobierno de ciudad.

611. EL CÍRCULO COMO BASE DEL GOBIERNO LOCAL. —Este rápido bosquejo del sistema electoral de Prusia demuestra cuán cierto es lo de que la estructura total del sistema de self-government, si en Prusia lo hay, descansa en la organización electoral del Círculo. La Dieta del Círculo es el único cuerpo representativo, de cuantos he indicado, que es elegido por los electores de las localidades, y la elección no es directa. Las grandes ciudades eligen sus representantes por medio de sus Consejos, mientras que las pequeñas se reúnen para



elegir por intermedio de electores. Los municipios rurales se agrupan también, y eligen por intermedio de electores. Los grandes propietarios envían sus representantes distintos. Y de la Dieta del Círculo, así nombrada, provienen indirectamente todos los demás agentes administrativos de los territorios más vastos. Nombra el *Landrath*, elige los comités de Círculo y en unión con las otras Dietas de los otros Círculos de la provincia eligen el *Landtag* provincial. Este, á su vez, elige el *Landeshauptmann* y el Comité provincial. Este elige cinco de los siete miembros del *Provinzialrath* y cuatro de los seis del comité de Distrito. Cada comité provincial elige, por término medio, dos comités de Distrito. Sólo en un sentido muy restringido puede llamarse á esto una intervención popular en los asuntos locales. El pueblo está muy distante del Comité de Distrito.

612. EL «AMTSBEZIRK».—Los municipios rurales están agrupados en distritos de unos 1.500 habitantes; cada uno de estos distritos tiene al frente un bailío ó alcalde—*Amtsvorsteher* ó *Amtsmann*—nombrado por el rey á propuesta de la Dieta del círculo, ordinariamente de entre los propietarios de la ciudad. El mandato es de seis años. Tiene á su cargo la policía del distrito y la aplicación de las leyes de pobres y de sanidad. Como comisario de policía es el superior de los alcaldes de los varios municipios agrupados. Actúa bajo la vigilancia del Comité de Círculo.

613. EL MUNICIPIO RURAL (*Landgemeinde*).—Los grandes municipios rurales actúan por medio de pequeñas asambleas representativas ó Consejos, mientras los pequeños arreglan sus asuntos en asambleas generales. En algunos municipios el funcionario ejecutivo se llama el «alcalde», en otros el «juez de la aldea» y en otros el «presidente». La mayoría de las veces está

ayudado por uno ó varios asesores. El privilegio electoral está basado sobre el sistema de las tres clases de votos ya descrito (V. 583-585), salvo que aquellos que no pagan contribución son de ordinario excluidos del sufragio. Los poderes de los municipios se extienden á todas las materias de interés estrictamente local.

614. EL MUNICIPIO CIUDAD (*Stadtgemeinde*) —Entre las ciudades hay una gran variedad en cuanto á la organización. En algunas hay un ejecutivo único, singular—un simple burgomaestre,—á veces auxiliado por ciertos Consejos; en otras el burgomaestre tiene colegas y en otras todavía la magistratura es colegiada, es un Consejo. En todas hay Consejos más ó menos directamente representativos del pueblo. En las ciudades, como en toda otra unidad de administración local, los asuntos de hacienda, policía y los militares, están ampliamente intervinidos desde Berlín, y en estos ramos de la administración, los gobiernos de ciudad son agentes del gobierno central. Tienen, según esto, un doble carácter: son al mismo tiempo representación de las autoridades de la capital, y de sus propios ciudadanos. Cuando actúan como agentes de la administración del Estado, son, naturalmente, responsables ante el departamento central de Berlín.

615. No hay, pues, en la organización local prusiana ningún extremo de la forzada uniformidad artificial tan visible en Francia, donde no hay diferencia alguna entre los municipios rurales y las ciudades, salvo las grandes ciudades como París y Lyon, que tienen una organización especial. En Prusia se han tenido en cuenta las diferencias históricas y otras causas de variedad.

616. PRINCIPIOS GENERALES DEL GOBIERNO PRUSIANO DE CIUDAD.—Aunque no hay una uniformidad exte-

rior, el gobierno de ciudad de Prusia tiene ciertas uniformidades de principio en su base, que hacen de él un ejemplo curioso de self-government activo. El alcalde de una ciudad prusiana es un funcionario instruido, tomado del servicio profesional; pero no es el Ejecutivo: es simplemente el presidente del ejecutivo. Está asociado á él un Consejo de Aldermen—concejales,— los más de cuyos miembros se eligen por el cuerpo general de ciudadanos, y son funcionarios gratuitos, pero del que una importante minoría son funcionarios retribuidos y que, como el alcalde, han recibido una instrucción técnica en los varios ramos de la administración, y cuyo cargo tiene un carácter permanente. Este Consejo es el centro de energía y dirección del gobierno de ciudad. Pero actúa con freno. Un Consejo de ciudad representa á los ciudadanos en el ejercicio de una inspección sobre el presupuesto de la misma, y los ciudadanos que no son del Consejo, como los que lo son, actúan con los consejeros cuando se trata de dar dirección á los asuntos ejecutivos. Los consejeros desempeñan su tarea administrativa en los comités, y obran siempre con la ayuda de ciertas delegaciones de electores y ciertos «ciudadanos distinguidos» nombrados por el Consejo. En los distritos de las más grandes ciudades, los consejeros exigen también la ayuda de comités locales formados por ciudadanos, muy al corriente de las condiciones de existencia, y de las necesidades de las distintas partes de la ciudad. Así, cuando se trata de la asistencia de pobres, de la guarda de huérfanos abandonados, de la enseñanza, de la distribución de los impuestos, los «distinguidos» acuden generalmente á reforzar el cuerpo regular, oficial, de los funcionarios de la ciudad. Ese real self-government, que no distingue entre los guardianes oficiales y no oficiales

de la ciudad, y obliga á prestar servicio á la comunidad, no es facultativo: es uno de los principios cardinales del sistema que hay la obligación de desempeñar las funciones de «ciudadanos distinguidos», bajo penas que consisten en el aumento de los impuestos á quienes se niegan.

617. Berlín «se gobierna á sí propio por el intermedio de más de diez mil personas pertenecientes á la parte más rica de las clases medias» (1). Los ciudadanos elegidos para prestar su concurso á la administración del barrio ó emitir su opinión ante los comités centrales de consejeros de la ciudad, son comerciantes, médicos, abogados, industriales, directores de escuelas públicas y otras personas análogas.

618. El sistema de la división en tres clases, de que hemos hablado (V. 583, 584 y 585), se aplica también á todas las elecciones municipales de Prusia; de suerte que el peso en la acción electoral en los asuntos de la ciudad, es proporcional al impuesto que se paga. Un tercio de los consejeros municipales elegidos representa las clases más ricas; otro tercio, la clase media, y otro el «proletariado». Se dice que en Berlín la primera clase comprende «menos del dos por ciento de los votantes; la segunda, menos del trece por ciento, y la tercera, el ochenta y seis por ciento». Esos arreglos producen un profundo descontento entre los que pertenecen á la tercera clase, y muchos se abstienen de votar.

619. LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.—Los tribunales de justicia prusianos, como los de los demás Estados del Imperio, tienen los principales rasgos de su organización y de su competencia regulados por la legislación imperial (V. 556). Son tribunales de Prusia, pero también sirven como del Imperio; la ley prusiana determina sólo su competencia *personal* y *terri-*

---

(1) Prof. Gneist, *Contemp. Review*, vol. 46 (1884), p. 777.

torial. Al frente del sistema está el Tribunal Supremo del imperio—*Reichsgericht*,—al cual están subordinados los tribunales de todos los demás Estados (1). En cada provincia hay un Tribunal Superior de Distrito—*Oberlandesgericht*—é inmediatamente después un tribunal de distrito—*Landgericht*.—En cada distrito de bailío hay un *Amtsgericht*.

620. El *Amtsgericht*, que es el tribunal civil de primera instancia, para las cuestiones de poca monta, se compone de uno ó de varios jueces, según que el tribunal tiene más ó menos que hacer, y cuando es mucha la tarea, se desempeña no colegiadamente, sino por separado; está dividido ya, según la naturaleza de los asuntos, ya territorialmente.

621. Los tribunales superiores, el de Distrito y el Superior de Distrito se componen de varios jueces. Al principio de cada año el cuerpo entero de los jueces divide entre ellos los asuntos y los constituye en «cámaras» separadas, encargadas de entender en los procesos, que también se distribuyen según su naturaleza. Hay siempre una «cámara civil» y una «criminal» y á menudo una «mercantil» — *Kammer für Handelssachen*. Cada una tiene su presidente y su organización especial independiente.

622. Los asuntos criminales poco importantes se someten á los tribunales de los sheriffs — *Schoffengerichte*—en los bailiazgos: los más importantes á la cámara criminal del tribunal de distrito; los crímenes graves á los tribunales especiales de jurado — *Schwurgerichte*,— que se constituyen bajo la presidencia de tres jueces del tribunal de distrito.

---

(1) Á Prusia le ha reconocido el derecho imperial el privilegio de conservar su Tribunal Supremo; pero no ha hecho uso de tal permiso.

623. No se puede interponer apelación contra una decisión de un tribunal de sheriff—*Schoffengerichte*— sino ante el de distrito. La apelación contra la sentencia de la cámara criminal del tribunal de distrito no es posible; pero se puede, sobre el fundamento del quebrantamiento de forma, dirigirse al tribunal superior de distrito, y, sobre otros motivos jurídicos, pedir la revisión al tribunal imperial.

624. El nombramiento de los jueces pertenece al rey; pero el nombramiento se hace de por vida, y los jueces están en una situación realmente independiente. Sin embargo, el ministro de Justicia inspecciona todos los procesos criminales, porque ninguno puede iniciarse sino por los fiscales que representan al rey, ante todos los tribunales, y esos funcionarios no disfrutan su cargo permanentemente; el ministro puede separarlos.

625. La pureza de la administración de justicia se procura garantir con la publicidad de los debates. Hasta hace poco todo el procedimiento en Prusia era escrito. La acusación y la respuesta era todo. Ahora es obligatorio el procedimiento oral y público.

626. La organización de la justicia en Prusia reserva al Estado una cierta jurisdicción «voluntaria», de la cual algunas partes, como el registro de testamentos—que hoy es función del *Amtsgericht*—son corrientes en otros países; pero otras, como la inspección de ciertos intereses, tienen un carácter muy particular. El sistema prusiano comprende también ciertos árbitros oficiales—*Schiedsmänner*— y varios jueces de comercio, que hasta cierto punto le son especiales.

627. TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS (*Verwaltungsgerichte*). — En Prusia se advierte la misma distinción que en Francia, entre tribunales administrativos y ordinarios de justicia (V. 428). También en esto se señala la mano de Stein. Estableció en Prusia el principio de que las contiendas iniciadas en el ejercicio de la

soberanía del Estado, deben ser substanciadas y decididas, con independencia de los procesos entre particulares y ante tribunales especiales. Tales son las contenidas en caso de daño causado á un individuo, por acto de funcionario administrativo, ó aquellos en los cuales se pretende formular la ilegalidad de un acto de funcionario público; en suma, todos los casos en que hay conflicto entre los poderes públicos y los derechos privados, así como las dificultades suscitadas entre autoridades administrativas.

628. Los tribunales encargados de esta jurisdicción son: 1) En el Círculo, el *Comité de Círculo* (608), presidido por el *Landrath*, como cuando se trata de las otras funciones, y en las ciudades que son círculos, el *Comité de Ciudad—Stadttausschuss*,—compuesto del burgomaestre, presidente, y de cuatro miembros, que deben reunir las condiciones necesarias para el desempeño de funciones judiciales, ó tener los más altos cargos administrativos, elegidos por la asamblea que dirige los asuntos de la ciudad, y por seis años. 2) En el Distrito de Gobierno, el *Comité de Distrito* (605) para cuya presidencia, cuando actúe como tribunal administrativo, puede nombrar el rey, como representante del Presidente de la Administración, uno de los miembros de ésta, con el nombre de Director del Tribunal Administrativo—*Verwaltungsgerichtsdirektor*. 3) El *Tribunal Supremo administrativo* en Berlín—*Oberverwaltungsgericht*,—cuyos miembros son nombrados por el rey, de por vida, de acuerdo con el Consejo de ministros. Este tribunal tiene la misma consideración que el Tribunal Supremo federal, el *Reichsgericht*. La mitad de sus miembros deben reunir las condiciones necesarias para desempeñar las más altas funciones judiciales, la otra mitad, los necesarios para las más altas funciones admi-

nistrativas. Actúa, como de ordinario otros tribunales en «Cámaras» ó «Senados», cada uno de los cuales tiene su organización especial, y estas secciones no se reúnen más que para el arreglo de ciertas cuestiones generales (comp. 468).

629. EL TRIBUNAL DE CONFLICTOS (*Gerichtshof für Kompetenzkonflikte*). Entre las dos jurisdicciones—la ordinaria judicial y la administrativa—hay, como en Francia, un tribunal de conflictos. Se compone de once jueces vitalicios, —ó si son miembros natos, por los años que tengan el cargo que les habilita;—de ellos, seis deben ser miembros del Tribunal Superior de Distrito de Berlín—esto es, deben ser del orden judicial ordinario.—Los otros cinco deben tener las condiciones requeridas para las más altas funciones judiciales ó administrativas (comp. 475).

630. *Los tribunales prusianos y las cuestiones constitucionales.*—No tienen aquéllos ningún poder análogo al de nuestros tribunales para juzgar sobre la constitucionalidad de las leyes. No pueden resolver ni la cuestión de si una ley fué votada, ó cuando se trata de asunto administrativo, la de si una ordenanza oficial se dictó según la debida forma legal.

## Bibliografía.

- Borgeaud*, Ch., «L'Adoption et la modification des Constitutions».
- Burgess*, J.-W., «Political Science and Constitutional Law» 2 vol. New-York, 1891. (Hay trad. cap.)
- Dawson*, W. H., «Germany and the Germans», 2 vol. en 8º, Londres, 1894.
- Demombynes*, G., «Constitutions européennes», 2 vol. en 8º. París, 1883, ver vol II, p. 487 y 733.



- Dupriez, L.*, «Les Ministres dans les principaux pays d'Europe et d'Amérique», 2 vol. Paris, 1892.
- Goodnow, F. J.*, «Comparative administrative Law», 2 vol. in-8°. New-York, 1893. (Hay trad. cap.)
- Grais, Comte Hué de*, «Handbuch der Verfassung und Verwaltung in Preussen und in deutschen Reiche», 10 éd. Berlin, 1895.
- James, E. J.*, «The Federal Constitution of Germany» (traducción), Acad. Social and Political Science, Tubinga Filadelfia, 1890.
- Laband, Paul*, «Das Staatsrecht des deutschen Reiches», 3 vol., Con el título «Das Staatsrecht Reiches», ver un rápido comentario en el «Handbuch des Oeffentlichen Rechts der Gegenwart» de *Marquardsen*. Fribourg-en-B., 1883.
- Lowell, A. L.*, «Governments and Parties in Continental Europe», 2 vol. Boston, 1896.
- Mejer, Otto*, «Einleitung in das deutsche Staatsrecht», 2.<sup>a</sup> éd. Fribourg-en-B., 1884.
- Morier, R. B. D.* en «Cobden Club Essays» sobre el «Local Government and Taxation», 1875.
- Ronne, L. von*, «Das Staatsrecht des deutschen Reiches», 2.<sup>a</sup> éd. Leipzig, 1876. I «Das Staatsrecht des preussischen Monarchie», 5 vol., 4.<sup>a</sup> éd., 1881-1883.
- Sarwey, O. von*, «Allgemeines Verwaltungsgerecht», en el «Handbuch des Oeffentlichen Rechts des Gegenwart» de *Marquardsen*. Fribourg-en-B., 1884, p. p. 112-117.
- Seeley, J. R.*, «Life and Times of Stein», 1.<sup>a</sup> parte, cap. V; 3.<sup>a</sup> parte, cap. I; y 5.<sup>a</sup> parte, cap. II y III.
- Schulze, Hermann*, «Das preussische Staatsrecht, auf Grundlage des deutschen Staatsrechtes», 2 vol. Leipzig, 1872-1877. I «Das Staatsrecht des Koenigreichs Preussen» en el «Handbuch» de *Marquardsen*. Fribourg-en-Brisgau, 1884.
- Stengel, K. von*, «Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts», 2 vol. Fribourg-en-B., 1889-90.
- Turner, Sam'l Epes*, «A Sketeh of the Germanic Constitution». New-York, 1889.