

TITULO PRELIMINAR

PRINCIPIOS GENERALES SOBRE LAS LEYES

CAPITULO PRIMERO

DE LA SANCIÓN, DE LA PROMULGACIÓN Y DE LA PUBLICACIÓN DE LA LEY

§ 1º Definición

1. El título preliminar trata de la *publicación*, de los *efectos* y de la *aplicación de las leyes en general*. Cuando este título fué sometido á las deliberaciones del Tribunal, la comisión encargada de examinarlo criticó la clasificación admitida por los autores del código. Los principios generales sobre las leyes, dice el redactor, no solamente conciernen al Código civil, sino también á los demás códigos; estas reglas deberían ser, pues, objeto de una ley especial (1). Justa es la observación, que ya habia sido hecha por Roederer al consejo de Estado. Si se conservó no obstante, fué en razón de que la falta que se le señalaba era de poco valor. Diremos con Tronchet, que no hay un gran obstáculo en colocar al principio del Código civil algunas disposiciones relativas á las leyes en general, puesto que ese código es como el peristilo de la legislación francesa (2.)

2. El código no definió la ley; este es un punto de doctrina que el legislador deja á la escuela. Puede decir-

1. Relación hecha al Tribunalado por Andrieux, eu la sesión de 12 de frimario del año X. (Loché, t. 1º. p. 225)

2. Sesión del Consejo de Estado de 6 de termidor del año IX. (Loché, t. 1º p. 22)

se con Portalis que «la ley es una declaración solemne de la voluntad del soberano sobre un objeto de interés común;» pero hay que agregar, y de régimen interior, á fin de distinguir la ley del tratado. Según la constitución belga, los tratados se hacen por el rey, pero hay algunos que necesitan el asentimiento de las Cámaras, y son los tratados de comercio y los que gravan al Estado ú obligan á los ciudadanos (1). El asentimiento de las Cámaras no es una ley; es el consentimiento de la nación por medio de sus representantes; porque los tratados son convenciones, que á la manera de los contratos de los particulares, se hacen por mutuo consentimiento, en tanto que la ley manda en nombre de la soberanía nacional.

3. No hay que confundir la *ley* con el *derecho*. Portalis dice que «el derecho es la razón universal, la suprema razón, fundada en la naturaleza misma de las cosas.» Esto es demasiado vago; la definición podría aplicarse á la filosofía tanto como al derecho. El objeto del derecho, que es idéntico al de la ley, es establecer reglas obligatorias para los individuos y las naciones. Se dice que las reglas jurídicas son obligatorias en el sentido de que son susceptibles de una ejecución forzosa. En esto difieren de las reglas morales que excluyen la violencia. Los deberes que impone la moral no tienen en derecho efecto alguno; no conocen más sanción que la conciencia.

4. El derecho es anterior á la ley; está fundado en la naturaleza del hombre y de las sociedades civiles. Se necesitaría negar que el hombre es un sér espiritual para negar la existencia de un derecho independiente de la ley. Opongamos á los materialistas y á los positivistas estas elocuentes palabras de Montesquieu: «Decir que fuera de lo que prescriben ó sostienen las leyes positiva no existe nada legítimo ni ilegítimo, es lo mismo que decir que antes de ha-

1. Constitución belga. art. 68.

berse trazado un círculo no eran iguales todos los radios. Sería necesario negar á Dios para negar también que pesa en nuestras conciencias un derecho por Aquel que vive en nosotros y para quien vivimos; que si se niega á Dios y al alma, el hombre no sería otra cosa que una béstia, y la ley, una cadena para contenerle y domarle. Admiramos á aquellos que después de haber degradado al hombre hasta hacer de él un animal ó una planta, se toman el trabajo de ocuparse del destino de un sér que sólo vive un instante para caer luego en la nada de donde salió.»

5. Hay un derecho eterno, expresión de la justicia absoluta. Ese derecho se revela en la conciencia humana á medida que el hombre se aproxima á la perfección divina. El derecho es progresivo como todas las manifestaciones del espíritu humano. Tiende de continuo á realizar la verdad absoluta. Es un deber para el legislador seguir los progresos que se verifican en la conciencia general; y es un deber para el jurisconsulto preparar esos mismos progresos, sin que le sea dado sustituir con sus concepciones las del legislador; porque su misión se reduce á interpretar la ley y no se extiende á formarla. Cuando el intérprete sustituye su pensamiento al de la ley, la viola. Puede y debe, empero, señalar los defectos que encuentre en ella, á fin de que llegue á ser la expresión del derecho eterno, tanto como la imperfección humana puede ambicionar alcanzar la perfección.

§ 2. De la sanción y de la promulgación

6. El código no habla de la *sanción*; no la había bajo el imperio de la constitución del año VIII. El gobierno proponía la ley, el Tribunado la discutía, el Cuerpo legislativo la votaba, y la anulaba el Senado conservador, en el caso de que fuera inconstitucional. Así, pues, la ley existía y era perfecta por el voto del Cuerpo legislativo, si no había recurso por causa de inconstitucionalidad, ó si el re-

curso era desechado. Según nuestra constitución, el rey sanciona las leyes (art. 69). En consecuencia, la ley no existe sino cuando está sancionada. Aun cuando el rey propusiera una ley y las cámaras la adoptaran sin alteración, sería indispensable todavía la sanción para que la ley fuese perfecta. La sanción es un elemento esencial de la existencia de la ley.

7. Una ley de 28 de Febrero de 1845 prescribe la forma bajo la cual el rey debe dar su sanción. El artículo 1º dice: «La sanción se hará de la manera siguiente: Leopoldo, rey de los belgas, á todos los presentes y futuros, Salud. Las Cámaras han aprobado y nosotros sancionamos lo que sigue.» Esta fórmula se pone á la cabeza de las leyes al publicarse éstas en el *Moniteur*, y desde ese momento la sanción se ha hecho pública. Necesítase esta publicidad para dar á la ley una fecha cierta; porque si la ley existe desde que es sancionada, debe contener la fecha de la sanción. Así se decidió por un voto del consejo de Estado del 5 de pluvioso del año VIII (1). Importa á los ciudadanos que la sanción se haga pública para que sepan que la ley existe. Esta es la razón porque la ley de 1845 ordenó que la sanción se hiciese al mismo tiempo que la promulgación.

8. El artículo de nuestra constitución que da al rey el derecho de *sanción*, dice también que el rey *promulga* las leyes, y el artículo 129 reza «que ninguna ley es obligatoria sino después de haber sido *publicada* en la forma que determina la ley.» De aquí resulta que la *sanción*, la *promulgación* y la *publicación* de la ley son actos diferentes en virtud de nuestro derecho constitucional. La constitución no define la *promulgación*. Según la expresión de la ley de 28 de Febrero de 1845, la *promulgación* consiste en la siguiente fórmula puesta al pié de las leyes al ser insertadas

1 Locré, tº, 1º p. 321; Dalloz, en la palabra *Ley*, núm. 124, t. XXX, p. 72.

en el *Moniteur*: «Promulgamos la presente ley y ordenamos que se autorice con el sello del Estado y que se publique en el *Moniteur*.» La ley de 1845 repite la palabra *promulgar*, sin definirla. De aquí el que haya cierta vaguedad que confunde actos muy distintos, la *promulgación* y la *publicación*. En el lenguaje vulgar tienen el mismo sentido estos dos vocablos, y el *Diccionario de la Academia* acepta de cierto modo esta confusión de ideas. Lee en él que *promulgar* quiere decir «*publicar* una ley con las formas requeridas para hacerla *ejecutoria*.» Si la *promulgación* fuera la *publicación*, la ley sería más que *ejecutoria*, sería *obligatoria*. Parece que la Academia cree que la palabra *ejecutoria* significa *obligatoria*, porque pone este ejemplo: «No se puede alegar ignorancia de una ley que ha sido *promulgada*.» Por el contrario, puede alegarse durante todo el tiempo que no haya sido *publicada*. Preciso es, pues, precisar el sentido que tiene en derecho la palabra *promulgación*: esto es, un sentido técnico, diferente del sentido vulgar.

9. La palabra *promulgar* viene del latín *promulgare*, que significa publicar, hacer público. En derecho romano no se distinguía la promulgación de la publicación; era un solo y mismo acto que hacía obligatoria la ley (1). Lo mismo era, según Merlin, en el antiguo derecho francés (2). La distinción que hay entre la promulgación y la publicación, data de la Revolución, es decir, del régimen constitucional. Un decreto de 9 de Noviembre de 1789 arregló las formas bajo las cuales debía hacerse la *promulgación*, y determinó cómo debía ser la *publicación* de las leyes. Según ese decreto, la promulgación era un acto solemne por el cual el rey testimoniaba al cuerpo social la existencia de la ley, y ordenaba á los tribunales y á los cuerpos administrativos publicarla y ejecutarla. Para dar

1 Voet, *ad Pandectas*, lib. I, tit. III, núms. 9 y 10.

2 Merlin, *Repertorio*, en la palabra Ley, § 4. núm. 1.

á esta solemnidad un carácter auténtico, el rey firmaba la ley, los ministros la legalizaban, y se le ponía además el sello del Estado. La promulgación era seguida de la *publicación*, modo prescrito por el legislador para hacer llegar la ley á conocimiento de todos los ciudadanos.

10. Era nueva la distinción, y costó trabajo que penetrara en el lenguaje jurídico. Una ley de 14 de frimario, del año II, decretó, artículo 149, «que en cada lugar se hiciera la *promulgación* de la ley á las veinticuatro horas de recibida, publicándose á son de trompeta ó de tambor, y que la ley se haría *obligatoria* desde el momento de la proclamación.» Esta ley volvía al régimen romano: *promulgar*, *publicar*, *proclamar*, constituían un solo y mismo acto, teniendo por objeto hacer la ley *obligatoria*. La constitución del año III restableció la distinción; pero, cosa singular, en los mismos artículos que la admiten, el legislador confunde los términos: el artículo 128 llama *publicar* á lo que el artículo 129 llama *promulgar* (1). Eso explica cómo se mantuvieron juntas la distinción y la confusión bajo el imperio de la constitución del año VIII y del Código civil.

11. La constitución del año VIII decía, como la constitución belga, que el jefe del Estado, *promulga* las leyes. Un senadoconsulto de 28 de floreal del año XII, arregló las formas de la promulgación y de la publicación. El título preliminar del Código civil acepta la misma distinción. Sin embargo, los redactores del Código confunden á cada paso la *promulgación* y la *publicación*. Boulay, orador del gobierno, dice que las tres palabras *promulgar*, *publicar* y *proclamar*, tienen el mismo sentido. Esto es, literalmente, la confusión del año II (2). Un pensador más cuerdo, Portalis, comienza por definir claramente la pro-

1 Constitución de 5 de fructidor, del año III, art. 128: «El Directorio ejecutivo hace sellar y *publicar* las leyes cuarenta y ocho horas después de su recepción.» Y art. 129 dice: «Hace sellar y *promulgar* las leyes que están precedidas de un orden de urgencia.»

2 Discurso de Boulay en la sesión del Cuerpo legislativo de 24 de frimario de año X (Loché, t. 1º, p. 277.)

mulgación: «Es el medio, dice, de hacer constar la *existencia de la ley* cerca del pueblo; es la *edición solemne* de la ley.» Después de esto agrega que la promulgación *ata al pueblo á la observancia de la ley*, que la hace *obligatoria*. Por último, vuelve á la terminología del código, y declara que las leyes son ejecutorias en virtud de la *promulgación*. Portalis da evidentemente el mismo sentido á la publicación y á la promulgación, é identifica la fuerza *ejecutoria* y la fuerza *obligatoria* de la ley (1).

12. No hay, pues, que sorprenderse que quede alguna incertidumbre en la doctrina de los autores. Durantón confunde la *promulgación* y la *publicación* (2). Merlin establece los verdaderos principios; «La promulgación, dice, es el acto por el cual el jefe del Estado da testimonio al cuerpo social de la existencia de la ley y ordena su ejecución» (3.) Inútil es insistir sobre este punto, puesto que la distinción está aceptada en el texto de nuestra constitución. Lo está también implícitamente en el artículo 1º del Código civil, según el cual son ejecutorias las leyes en virtud de la promulgación. ¿Qué significa la palabra *ejecutoria*? La ley promulgada es ejecutoria en el sentido de que puede ser ejecutada. En tanto que no se ha hecho la promulgación, es imposible la ejecución de la ley, puesto que carece del carácter exterior y auténtico, único que la hace susceptible de ejecución. Es cierto que la ley existe desde que se sanciona, pero no basta que exista, es preciso también que esta existencia sea cierta, incontestable: tal es el fin y el efecto de la promulgación. En este sentido, la ley se hace *ejecutoria*.

13. Presenta otro sentido más la palabra *ejecutoria*, y es, que la ley promulgada tiene todos los caracteres reque-

1. Discurso de Portalis, orador del gobierno, en la sesión del Cuerpo legislativo del 23 frimario, año X (Loché, t. 1º, p. 256); segunda exposición de las causas del 4 ventoso, año XI (Loché, t. 1º, p. 301.)

2. Durantón, Título preliminar, núm. 45.

3. Merlin, en la palabra *Ley*, párrafo 5, núm. 6º (t. XVIII, p. 412.)

ridos para poder ser ejecutada. No necesita de otra formalidad. Esto no se verificaba bajo el antiguo régimen. Portalis dice que la ley no era ejecutoria en la jurisdicción de los diversos parlamentos, sino después de haber sido comprobada y registrada. La comprobación era un exámen, una discusión de la nueva ley; el registro era la transcripción en los registros de la ley comprobada (1). En consecuencia, el registro equivalía á la promulgación. Como los parlamentos se abrogaron el derecho de rehusar el registro, no obstante que esta pretensión nunca fué reconocida de una manera absoluta (2), resultaba que de hecho no era bastante la voluntad real para hacer ejecutoria la ley; necesitábase además el concurso de los parlamentos, y este concurso los parlamentos lo rehusaban cuando el trono era débil. El régimen constitucional, establecido por la Asamblea nacional, puso fin á esta confusión de poderes. Hoy la ley es ejecutoria en virtud de la promulgación que de ella hace el rey.

14. Bajo el antiguo régimen sucedía que los parlamentos rehusaban registrar una ley. ¿Podría también el rey no promulgarla? Evidentemente nó. El rey es libre para no sancionar la ley, como lo son las cámaras para no aprobarla. Tomando parte en el poder legislativo es como sanciona el rey las leyes; pero como jefe del poder ejecutivo las promulga. En efecto, la ley existe por la sanción; desde el momento en que está consumada la obra del poder legislativo, empieza la misión del poder ejecutivo. La promulgación es un acto forzoso, como todo lo que concierne á la ejecución de las leyes. Puede el rey no sancionar la ley; pero una vez dada su sanción, debe promulgarla.

15. La promulgación tiene un segundo efecto, y es que el jefe del poder ejecutivo ordene á las autoridades judicia-

1 Portalis, segunda exposición de motivos (Loché, t. 1º, p. 300). Consúltese la relación presentada al Tribunado por Granier (Loché, t. 1º, p. 311.)

2 Véase más arriba, Introducción, núm. 5.

les y administrativas ejecutar la ley. Así está dicho en términos expresos en las fórmulas de promulgación usadas desde la Revolución. El decreto de 9 de Noviembre de 1789, dice: «Mandamos y ordenamos á todos los tribunales, cuerpos administrativos y municipalidades, que transcriban las presentes en sus registros y se ejecuten como ley del reino.» Esta fórmula se encuentra también en la ley belga de 19 de Septiembre de 1831; pero no está reproducida en la de 28 de Febrero de 1845. El ministro de justicia M. d'Anethan, dijo acertadamente en la discusión de esta última ley, que el deber de ejecutar la ley no concierne sólo á las autoridades judiciales y administrativas, sino también á los ciudadanos. ¿Será preciso dar esa orden en el acto de la promulgación? No, porque la ley debe ser ejecutada por el solo hecho de existir, con tal de que haya sido promulgada y publicada; y es inútil, por lo mismo, ordenar una ejecución que es de derecho (1). Eso está puesto en razón; nada más que es preciso notar que, si la orden de ejecutar la ley es inútil bajo nuestro régimen constitucional, no era lo mismo en 89, cuando el legislador se encontraba enfrente de autoridades judiciales que reclamaban, como una prerrogativa, el poder de registrar las leyes y que rehusaban aplicarlas, mientras no se hubiese hecho el registro.

§ 3. De la publicación de las leyes.

16. La constitución belga (art. 129), dice que las leyes no son obligatorias sino después de haber sido publicadas en la forma legal. ¿Qué es la publicación? Merlin contesta que es el medio que debe emplearse, para hacer llegar la ley á conocimiento de todos los ciudadanos (2). Tal es, en efecto, el sentido vulgar de la palabra: *publicar*, que

1 Sesión de 17 de Enero de 1845. *Anales parlamentarios* (1844-1845. p. 517 y siguientes).

2 Merlin, *Repertorio*, en la palabra *Ley*. § 4, núm. 1.

significa: hacer público. El legislador tomó durante mucho tiempo, en este sentido, la publicación, y meditó la manera de encontrar un medio de publicidad que hiciese conocer la ley á todos aquellos á quienes obliga, y, acabando por advertir que todos los medios eran ineficaces, se conformó con una presunción de publicidad. Este es el sistema del Código civil y de la ley belga de 28 de Febrero de 1845. En este orden de ideas no se puede decir más sino que la publicación tiene por fin y por efecto llevar la ley á conocimiento de todos los ciudadanos. Debe decirse con Portalis que «la publicación tiene por objeto menos que hacer conocer la ley, fijar la época en que se reputa conocida (1).» Así, es preciso distinguir la publicación legal de la publicación de hecho. La publicación legal fija el momento en que se reputa conocida la ley, y es, por lo mismo, obligatoria. La publicación de hecho consiste en la *publicidad* que se da á la ley.

17. De desear sería que la publicación legal fuese también una publicidad de hecho. Efectivamente, la publicación legal hace la ley obligatoria, y es importante que la ley sea conocida de los ciudadanos ántes de que les obligue. Sería un absurdo á la vez que una tiranía imponer á los ciudadanos reglas, prohibiciones y mandamientos de que no tuvieran conocimiento. Para impedir este abuso de poder, la constitución belga prescribió la publicación como una garantía política. Pero ¿es posible hacer conocer la ley á todos los ciudadanos? Para eso se necesitaría notificarla á cada individuo; y eso es físicamente imposible, dice Portalis (2). Hay, pues, que conformarse con una notificación que se dirija á todos á la vez. Desde ese momento se entra necesariamente en el sendero de las presunciones, porque una notificación colectiva no puede po-

1 Sesión del Consejo de Estado de 4 de fructidor del año IX (Locré, t. 1º p. 233).

2 Discurso de Portalis, orador del gobierno, en la sesión del Cuerpo legislativo de 23 de frimario del año X. (Locré, t. 1º pgs. 256 y siguientes.)

ner la ley en conocimiento de todos aquellos á quienes obliga.

18. La ley de 9 de Noviembre de 1789 ordenaba que se dirigieran las leyes á todos los tribunales, cuerpos administrativos y municipalidades; en seguida agregaba: «La trascripción en los registros, lectura, publicación y carteles, se harán sin tardanza, tan luego como las leyes sean recibidas en los tribunales, cuerpos administrativos y municipalidades; y se pondrán en ejecución en el territorio de cada tribunal desde el día en que se hayan llenado esas formalidades». Se ve que el legislador acumula todos los medios para dar publicidad, lectura, carteles y publicación á la ley, á son de trompeta sin duda. ¿Pero quién no ve que ese sistema era defectuoso, ya como publicidad de hecho, ya como publicación legal? La lectura en la audiencia no se dirige más que á algunos raros auditores; los carteles suponen que todos los ciudadanos saben leer, y no obstante haber trascurrido un siglo desde la Revolución, la suposición no es todavía más que un deseo. La publicación á son de trompetas no atrae de ordinario más que á los niños. Este medio de publicidad presentaba aun más inconvenientes, como sistema de publicación legal. Las leyes se hacían obligatorias inmediatamente después de la lectura y carteles á pesar de que nada garantizaba el cumplimiento de estas formalidades. Si no se hacían las lecturas, ni se fijaban los carteles, no obligaban las leyes á los ciudadanos: su fuerza obligatoria dependía, pues, de la buena ó mala voluntad de los jueces y los administradores. «Y es necesario, dice Portalis, que no se abandone la ley al capricho de los hombres. Imágen del orden eterno, debe, por decir así, bastarse á sí misma (1).»

19. Los autores del Código civil, y á su ejemplo el legislador belga, sustituyeron la publicidad de hecho por una

1 Portalis, Segunda Exposición de motivos (Lochré, t. 1º, pag. 302.)

presunción de publicidad. Después del plazo de diez días contados desde la promulgación, se reputa conocida la ley. Para que la presunción dé una fecha cierta á la publicación, es decir, para que todos los ciudadanos sepan de una manera precisa y fácil desde qué día es obligatoria la ley, se necesita un punto de partida fijo y que todos puedan conocer fácilmente. Ese día es el de la inserción de las leyes en el *Moniteur*, periódico oficial. «Las leyes, dice el artículo 2º de la ley de 28 de Febrero de 1845, se insertarán en el *Moniteur*, inmediatamente después de su promulgación.» El décimo día después del en que se inserten en el *Moniteur*, son obligatorias las leyes.

20. El sistema belga tiene la ventaja de hacer conocer sin dificultades ni cálculos el día en que son obligatorias las leyes. El *Moniteur* se publica diariamente, de suerte que la fecha de la inserción es cierta. Por este motivo la ley de 1845 sustituye el *Boletín Oficial* con el *Moniteur*. El *Boletín* no se publicaba todos los días ni tenía día fijo; por lo mismo no ofrece la certidumbre de fecha que tiene un periódico diario. Sería imposible disputar la fecha de la inserción en el *Moniteur*, puesto que no se puede anticipar la fecha en un periódico diario. El sistema belga tiene además otra ventaja de que carece el código de Napoleón. Según éste, las leyes son obligatorias en cada departamento el día en que puede ser conocida su promulgación; este día cambia por los diversos departamentos. La ley belga establece el plazo fijo de diez días para todo el reino. Esto está más conforme con la naturaleza de la ley: ¿si la ley obliga igualmente á todos los ciudadanos, no es más debido que obligue á todos desde el mismo día? El código de Napoleón tiene además el inconveniente de complicar los cálculos: necesitase consultar los itinerarios para saber la distancia que hay entre París y la capital de cada departamento. Un plazo único no exige ningún cálculo.

El día de la inserción no se cuenta: las leyes son obligatorias el décimo día *después* del de la *publicación*; se entiende aquí por *publicación* la inserción en el *Moniteur*. Es inexacto el término; equivale á decir que la publicación legal existe el décimo día después del de la publicación de hecho. No debe trascurrir el décimo día, puesto que según el texto, las leyes son ya obligatorias el décimo día.

21. Un plazo uniforme presenta el peligro de que debe ser bastante largo para que la presunción de publicidad no sea contraria á la realidad de las cosas. De aquí resulta, decía Napoleón al consejo de Estado, que podría retardarse la ejecución de las leyes, sobre todo en los departamentos en que á veces importa más, que sean prontamente ejecutadas, es decir, en París; Portalis contesta: que en los casos en que fuera esencial que una ley nueva se ejecutase sin demora en París y en los departamentos comarcanos, se podría determinar así (1). Así está prevenido en nuestra ley de 28 de Febrero de 1845. Depende del legislador fijar un plazo más corto.

22. El sistema que establece la publicación por medio de una presunción fué combatido desde luego en el Tribunalado. No se negaba la imposibilidad de dar á todos los ciudadanos un conocimiento personal de la ley; pero los tribunos querían que se buscasen los medios de dar ese conocimiento (2). Podría ponerse igual tacha á la ley belga: se necesita conocer el día de la inserción en el *Moniteur* para saber desde cuándo obliga la ley; ¿y quién lee el *Moniteur*? Ya Portalis ha replicado á esas censuras que hay la publicidad de hecho, aparte de la publicación legal (3). Esto es todavía más real, bajo nuestro régimen constitucional que bajo el imperio de la constitución del año VIII. La publicidad es el alma de nuestro régimen; acom-

1 Sesión del consejo de Estado de 4 de termidor del año IX (Locré, t. 1º págs 220 y siguientes.)

2 Discurso del tribuno Andrieux en el Cuerpo legislativo (Locré, t. 1º, p. 246).

3 Portalis en el consejo de Estado (Locré, t. 1º p. 220.)

paña á la ley desde su nacimiento hasta el instante en que se hace obligatoria. Luego que se presenta á las Cámaras un proyecto de ley, lo reproducen los periódicos. Como la discusión es pública, los periódicos dan cuenta de ella. Cuando se ha insertado la ley en el *Moniteur*, la anuncian á sus lectores los demás periódicos, y, por poco que les interese, la publican. Esto hace suponer que los periódicos tienen lectores que se ocupan en los asuntos públicos. Necesítase para ello cierto grado de cultura intelectual, y también el sufragio universal. Propaguemos copiosamente la instrucción y la educación, á fin de preparar á la clase más numerosa para el ejercicio de los derechos políticos, los que no podrán rehusar el día en que sean capaces de gozar de ellos. Solamente entonces será cuando se realice el deseo del Tribunado, y se podrá decir que los ciudadanos están unidos por leyes que han podido y debido conocer.

23. ¿Cuál es el efecto de la publicación? Nuestra constitución dice que las leyes no son *obligatorias* sino después de haber sido publicadas en la forma legal. Siendo *ejecutorias* las leyes en virtud de la promulgación, no deben ser *obligatorias* sino por la publicación. Una ley que no se haya publicado en la forma determinada por las leyes, no obliga á los ciudadanos cuando sea aplicada. Por aplicación de este principio la corte de casación ha decidido que las leyes francesas no pueden ser ejecutadas en un territorio en que no hayan sido publicadas (1). Se sigue también de nuestro principio que las leyes obligan á los ciudadanos desde que son publicadas, aun cuando no las conozcan. «Lo mismo es, dice Portalis, conocer realmente una ley ó

1. Auto de 14 de germinal del año VII (Daloz, *Repertorio*, tomo XXX, p. 72, nota 4). Consúltese la sentencia de la corte de casación de Bélgica de 26 de Noviembre de 1835. (*Colección de las sentencias de las cortes de Bélgica*, 1836 primera parte, p. 209) que determina que el decreto del consejo de 23 de Febrero de 1765 no es obligatorio en Bélgica, porque no se publicó allí.

haber podido ó debido conocerla (1).» Desde que se publica la ley se presume que es conocida, y por lo mismo obliga á los ciudadanos. Estos no pueden sustraerse á las obligaciones que les impone, sosteniendo que ignoran la existencia de la ley; la presunción de que la conocen es absoluta y no admite prueba en contrario. Estó resulta de la esencia misma de la publicación. La ley es obligatoria desde que es publicada. Ahora bien, si los ciudadanos pudieran alegar ignorancia de la ley, ya no podría decirse que las leyes son obligatorias por el sólo hecho de que sean publicadas legalmente; se necesitaría decir que no obligan á los ciudadanos sino cuando éstos las conociesen, lo cual conduciría á esta consecuencia: que las leyes, á pesar de ser obligatorias, no obligarían.

24. En este sentido puede decirse con Portalis, que no excusa la ignorancia del derecho. Esta regla, aunque no es absoluta, significa que nun puede invocarse el error de derecho. Para determinar el verdadero sentido de la presunción de que la ley publicada se reputa conocida, es necesario penetrarse de las causas en que está fundada. Las leyes, por su esencia, obligan á todos los ciudadanos; no habría sociedad posible si las leyes no tuvieran una fuerza obligatoria independiente de la ignorancia, del capricho ó de la mala voluntad de aquellos á quienes obligan. Esto implica que nuestra presunción está fundada en un interés social. Desde que existe por razón un interés social, no pueden los ciudadanos pretextar ignorancia de la ley. En el caso de que la ley sea relativa á interés privado, porque trate de beneficios entre particulares, no se puede decir que aquellos estén eximidos de conocer la ley, ni que los excuse la ignorancia del derecho. Así es como la jurisprudencia aplica esta máxima. La corte de casación determinó que la ignorancia de la ley no puede exceptuar á un

1. Discurso de Portalis, orador del gobierno, en el Cuerpo legislativo (Loché, t. 1º p. 257).

ciudadano de las penas pronunciadas por contravención al servicio de la guardia nacional (1). En materia de contratos se admite que las partes puedan invocar el error de derecho, lo mismo que el error de hecho.

25. La doctrina que acabamos de exponer acerca del efecto de la publicación, está implícitamente admitida en el art. 1º del Código civil. No contiene la palabra: *publicación*, pero dice que las leyes serán *ejecutadas* en cada partido del imperio, desde el momento en que pueda ser conocida la promulgación; más adelante agrega: cuando la promulgación se *repute* conocida. Las leyes serán *ejecutadas*; esto significa que deben serlo, porque el legislador se expresa en términos imperativos; luego son *obligatorias*. ¿Desde cuándo? No desde el momento en que son conocidas, sino desde el en que *podieron serlo*, ó desde el en que se *reputen conocidas*. Las leyes son, pues, *obligatorias* en virtud de una presunción legal, presunción que por su esencia no admite prueba en contrario.

26. ¿No obligando las leyes á los ciudadanos sino después de haber sido publicadas, podrán estos prevalerse de ellas desde que existen, es decir, desde que son promulgadas? Merlin, y á su ejemplo Dalloz, tratan extensamente la cuestión, entrando en una multitud de distinciones. Nosotros creemos que la tal cuestión se reduce á términos sencillísimos. La ley promulgada existe, es verdad; es *ejecutoria*, dice el Código civil, pero esto no quiere decir que pueda ser ejecutada cuando así plazca á un particular; esto significa, que la existencia de la ley es auténtica, y que tiene todos los caracteres requeridos para poder ser ejecutada. ¿Es decir que pueden hacerlo los ciudadanos desde ese momento, si en ello encuentran algún interés? Ciertamente no se puede exigir de ellos que las ejecuten, porque las leyes promulgadas no son todavía *obligatorias*. Si se

1 Sentencia de 12 de Mayo de 1832 (Dalloz, *Repertorio*, t. XXX, p. 73, en la palabra *Leyes*, núm. 130)

les permitiese, pues, invocar la ley promulgada en aquello que les da un derecho ó les proporciona una ventaja, se llegaría á esta consecuencia absurda: que una ley sería ejecutada en parte, según las conveniencias de los particulares. Estos se guardarían de ejecutarla en aquellas de sus disposiciones que les imponen obligaciones, y sin embargo invocarían los beneficios. ¿Se comprende que una ley sea ley por una parte y no lo sea por la otra? La ley es un acto indivisible; es ley para todo; todas sus disposiciones deben tener la misma autoridad. Verdaderamente hablando, la ley promulgada pero no publicada, carece de autoridad; desde ese momento no puede recibir ejecución ni parcial ni total. La doctrina contraria está en oposición con la esencia misma de la ley. La ley se dirige á todos; no es posible que rija á unos y á otros no; mientras no rige á todos los ciudadanos no rige á ninguno. En consecuencia, en la doctrina que combatimos, la ley sería ley para aquellos que por interés ó por capricho quisieran prevalerse de ella, y no sería ley para los otros. Esto es inadmisibile.

27. Si insistimos acerca de una cuestión cuya solución no podría ser dudosa, es porque ha sido sostenida en el consejo de Estado la opinión contraria: «La promulgación, decían Portalis y Cambacérés, hace que la ley sea auténtica, y dándole toda su virtud é invistiéndola de todos sus caracteres, independientemente de su publicación, sería injusto privar de la facultad de hacer uso de ella á los que la conocen, aunque sea sólo por la publicación de hecho.» «También, agregaba el ministro de justicia, los tribunales admiten los actos en los que las partes declaran que estipulan conforme á una ley promulgada y todavía no publicada(1).» Si hubiera que atenerse á estas palabras, se creería que se trataba de una doctrina cierta, incontestable, y que la jurisprudencia está de acuerdo con los autores. Esto prue-

1. Sesión del consejo de Estado de 4 de termidor del año IX (Loché, t. 1º p. 222 y siguientes.)

ba cuán peligroso es aprovecharse de las discusiones del consejo de Estado. Lejos de ser cierta, es errónea la opinión emitida por los miembros del consejo. Lo confiesan Merlin y Dalloz. Después de haber discutido todos los casos que pueden presentarse, no encuentran más que una sólo hipótesis en que pudiese recibir aplicación la doctrina de los autores, y es cuando se trata de leyes que son puramente de interés privado; tales son las leyes que rigen los contratos. Es de principio que el legislador, formulando reglas en esta materia deja en plena libertad á las partes contratantes; estas pueden, por lo mismo, apropiarse las disposiciones de una ley nueva antes de que esté publicada. ¿Quiere decir esto que la ley tenga alguna autoridad en ese caso? Ciertamente no. Es el convenio de las partes el que forma la ley. Tan es verdad esto, que los contratantes podrían transcribir en sus convenios una ley no promulgada; más aún, hasta un proyecto de ley no sancionada todavía, no votada aún; y esos convenios serían perfectamente válidos; pero no lo serían en virtud de una ley que no existe, sino por el concurso del consentimiento (1).

28. La jurisprudencia está conforme con nuestra doctrina. Mediante la ley de 28 de Agosto de 1792, que emancipa de todo derecho á los hijos de 21 años, se pretendió que un padre que conocía esta ley antes de su publicación legal, hubiera podido, refiriéndose á ella de una manera formal, disponer en favor de su hijo. La corte de casación decidió, en sentido contrario, que el consentimiento del padre y del hijo no bastaba para la emancipación, antes de la publicación legal de una ley que concierne al estado legal de las personas (2). Hay algunas decisiones que parecen admitir la opinión emitida en el consejo

1 Merlin, *Repertorio*, en la palabra *Ley*, § 5, núm 10, y Dalloz, *Repertorio*, en la palabra *Leyes*, núm. 173.

2 Sentencia de 7 de Marzo de 1811 (Dalloz, cap. XXX, p. 93, nota 1).

de Estado, pero en presencia de los principios no tienen valor ni autoridad (1).

29. Se ve que la distinción entre la promulgación y la publicación no es una distinción de palabras; fúndase en la razón, y tiene consecuencias jurídicas. Antes de que la ley obligue á los ciudadanos es necesario que tenga un carácter auténtico; este es el fin y el efecto de la promulgación. Luego no basta que sea cierta la existencia de la ley para que ejerza su autoridad; es indispensable que los ciudadanos puedan saber que existe. Forzoso es por lo mismo que trascurra determinado plazo desde la promulgación, durante el cual puedan saber los ciudadanos que la ley existe: este es el fin y el efecto de la publicación. Antes de la publicación existe la ley; pero para los ciudadanos la ley no publicada es como si no existiera. En el intervalo que separa la promulgación de la publicación, la ley no tiene más que una existencia teórica; para los ciudadanos no existe en realidad sino desde el momento de su publicación.
