

IX

Las monarquías dobles: Austria-Hungría. Suecia-Noruega.

729. LAS MONARQUÍAS DOBLES.—Las monarquías dobles de Austria-Hungría y Suecia-Noruega, representan un término medio entre los reinos unitarios, como Francia é Inglaterra, y los Estados federales, como Alemania y Suiza. Cada uno de estos gobiernos dobles consta de dos reinos, unidos bajo un solo monarca, no habiendo en ninguno de los dos una amplia fusión de instituciones políticas, de las dos comarcas así unidas. Cada uno de los reinos unidos, bajo cualquiera de los dos gobiernos, conserva sus propias instituciones y, en una gran medida, su propia individualidad; pero hállanse sometidos sus gobiernos á un trono que les une y tienen, para algunas cosas, un mecanismo común administrativo. Conviene, sin embargo, advertir, que hay importantes diferencias, de legislación y de organización, entre Austria-Hungría y la formación análoga del norte, Suecia-Noruega.

Austria-Hungría.

730. POSICIÓN HISTÓRICA DE AUSTRIA.—Hasta la mitad del siglo pasado, Austria había estado al frente de la unión política alemana: únicamente en 1866 fué cuando se vió depuesta de la dirección de Alemania, y hubo de concretar su acción, á intentar resolver la dificultosa tarea de fundir la monarquía políglota, doble, de Austria-Hungría (492).

731. ADQUISICIÓN DE HUNGRÍA Y BOHEMIA.—Es incuestionable que Austria fué la principal directora del Imperio, y ella la que permitió á los príncipes de Habsburgo extender y, á la vez, consolidar, sus dominios hacia el Sur, entre eslavos y teutones. Su poder é influjo en el Imperio le procuraron la ocasión de intervenir en el destino de los Estados fronteros, como Bohemia y Hungría, situados á las puertas de Austria. Hungría y Bohemia entraron á formar parte de los dominios de Austria, en la fecha misma del advenimiento al trono de Fernando I, en 1526.

732. BOHEMIA.—Bohemia era un rincón eslavo introducido en Alemania. Deshecho por facciones hostiles, era una presa que valía la pena apropiarse. Conquistada sucesivamente por varios reinos vecinos, acabó por caer en manos de los alemanes, y se convirtió en una conquista del Imperio. En tal concepto se apoderaron de ella los Habsburgo cuando el trono quedó vacante, á consecuencia de la extinción de una línea de príncipes de Luxemburgo. En 1526 la ocupación del país era completa, y, á partir de entonces, pudieron considerarla como posesión hereditaria de su familia.

733. MORAVIA.—Moravia era también, y es, eslava. Muy al principio, ya los eslavos lanzaron de allí á los germanos, que la

poseían, y sólo dejaron de unirse con los eslavos del Sureste, con los cuales querían fundar un vasto imperio eslavo, por la intervención de los magiares que conquistaron á Hungría. Esta raza dominadora se lanzó en el siglo X, entre los eslavos del Noroeste y las del Sureste, y, rechazando á los eslavos de Moravia, redujo á este Estado, antes la «Gran Moravia», á las dimensiones que hoy tiene la provincia de su nombre. Reivindicada por las armas por Hungría, Polonia y Bohemia, Moravia acabó, naturalmente, por incorporarse á la Bohemia eslava—1039—pasando con su reino á manos da Austria, en 1526.

734. HUNGRÍA.—Hungría es el país de los magiares, raza turaniense que ha conservado aún, hasta nuestros días, su carácter distintivo, sus hábitos y su aspecto orientales, entre las razas europeas que lo rodean. Después de haber sufrido la suerte común de ser invadida por numerosas hordas bárbaras, á la caída del imperio romano, el territorio de Hungría llegó á ser, en 889, el reino del duque magiar, Arpad, el conquistador. En el año 1000 el duque Vaik, que había logrado el ducado por sucesión, en 997, recibió de manos del papa Silvestre II, el título de «rey apostólico» de Hungría, y bajo el nombre de Esteban, fué el jefe de una familia de monarcas que conservaron el trono hasta 1301. Desde 1301 hasta 1526 reinaron los reyes de diferentes familias y orígenes. Durante este período cayó Hungría en poder de los turcos, dueños de Constantinopla desde 1453. La batalla de Mohács—29 de Agosto 1526—acabó con la fuerza de Hungría, que pasó á manos de Soliman el magnífico; el rey Luis de Hungría fué muerto. Luis no tenía hijos; su viuda, María, era hermana de Fernando I de Austria, y su influjo fué el que impulsó á los nobles más generosos del reino, á elevar al trono al príncipe Habsburgo, y así fué como Austria se apoderó de un modo permanente de Hungría. Sin embargo, has-

ta la insurrección húngara de 1665-1671, los Habsburgo no convirtieron la monarquía electiva, en hereditaria.

735. TRANSILVANIA, ESLAVONIA, CROACIA. — Estas tres regiones, anexionadas en varias ocasiones á Hungría, pasaron con ésta á la casa de Habsburgo. Excepto en el período de 1848 á 1867, período durante el cual tuvo que ser sometida á causa de la rebelión de 1848-49, estas provincias han continuado como son, de Hungría, aunque Croacia ocupa una posición distinta, porque se le concede siempre un representante particular en el ministerio húngaro. Desde 1848 á 1867, las tres regiones fueron tratadas como territorios de la corona de Austria.

736. GALITZIA Y DALMACIA — Galicia, un distrito muy frecuentemente dividido, pero por algún tiempo sometido á Polonia, pasó á Austria cuando el primer reparto de Polonia en 1772. Dalmacia, parte de la antigua Iliria, más tarde posesión veneciana muy codiciada, y á veces temida por Croacia y Hungría, fué adquirida por Austria en el tratado de Campo-Formio, en 1797.

737. LA BOSNIA Y HERZEGOVINA. — El Congreso de Berlín, que en 1878 se reunió para fijar las bases del nuevo Estado de cosas creado por la victoria de Rusia sobre Turquía, dió á Austria, ya encargada de gobernar tantos pueblos, el protectorado de Bosnia y Herzegovina, países habitados por la raza servia, y desde hace tiempo sometidos al poder turco.

738. AUSTRIA-HUNGRÍA. NATURALEZA DE LA UNIÓN. — La Constitución actual de la monarquía austro-húngara, no reconoce prácticamente en la Unión más que dos partes: Austria y Hungría. Bohemia, á pesar de su individualidad tan especial, no obstante la historia tan hermosa de su independencia, está absorbida por Austria; los magiares de Hungría son los únicos, entre todas las razas que forman el imperio heterogéneo de los Habsburgo, que han conseguido para su reino una situación de igualdad al lado del de Austria.

739. VARIEDAD DE RAZAS.—La principal dificultad contra la cual ha chocado la política gubernamental austro-húngara, proviene de la variedad de razas comprendidas en los dominios de la monarquía. En primer término, se percibe muy distintamente el triple contraste de germanos, eslavos y magiares. Luego, dentro ya de esta misma clasificación, se ve que los eslavos se distinguen entre sí, en razón de diferencias considerables, que existen desde el punto de vista de la historia, de la lengua y de la religión; además, fuera de esta clasificación, hay italianos, croatas, servios, rumanos, judíos, hombres de casi todas las razas y pueblos de la Europa oriental. Esas diferencias se acentúan aún más, por el hecho de que sólo los tcheques (Bohemia), entre todos los pueblos, tienen un país propio, en el cual están en mayoría. En Bohemia y en Moravia los tcheques, constituyen mucho más de la mitad de la población; mientras que en Hungría los magiares, aunque más numerosos que cualquiera otro de los grupos que forman los elementos de la población, no constituyen la mitad de éste; y en Austria, aunque los hombres de raza germana están en gran mayoría en las provincias centrales, que se pueden llamar Austria propiamente tal, en toda el Austria apenas llegan á un tercio de la población.

740. AUTONOMÍA (HOME-RULE). BOHEMIA. HUNGRÍA.—Por lo demás, dos cuando menos de esas razas, se han dedicado calurosamente, sin descanso, á afirmar su independencia. Ni el tiempo, ni derrota alguna, han podido hacer aceptar á los tcheques de Bohemia su incorporación al Austria. El orgullo de raza, y el recuerdo de una historia notable, y llena de grandes hechos, hacen que estén siempre en lucha con los alemanes que están entre ellos, y con el gobierno que está sobre ellos.

Desean tener á lo menos una autonomía como la concedida á Hungría.

741. «Concedida» no está bien. Sin duda sería más correcto decir, el grado de autonomía *ganado* por Hungría. Predominante en un país mayor que Bohemia, quizá en el respecto político más avisado que ningún pueblo eslavo, y de cierto más persistente y decidido en sus designios, el pueblo magiar, aunque derrotado en los campos de batalla por fuerzas superiores, ha podido asegurarse en la monarquía doble, un lugar altamente favorecido. Por más que Hungría haya sido durante largo tiempo un país donde sólo el noble era ciudadano, ha sido un país de libertad política, durante casi el mismo tiempo que Inglaterra misma. Los nobles de Hungría recibieron de su rey Andrés II, en 1222, una «Bula de Oro» que era una verdadera Magna Carta. Limitaba el servicio militar en los ejércitos reales, regularizaba los impuestos, garantizaba á todo noble el juicio de sus pares, aseguraba el orden y la propiedad por la administración judicial, y reconocía hasta el derecho de resistir por medio de las armas á la tiranía. Los nobles hicieron también reconocer su derecho á ser personalmente convocados al Reichstag nacional. Firmes sobre estos privilegios, pudieron vencer durante largo tiempo hasta el absolutismo de los monarcas de Austria. Fernando I no logró el trono de Hungría, sino después de haber aceptado su Constitución: sólo después de cien años fué cuando la corona se hizo hereditaria en la casa de Austria, y sólo desde 1867 fué cuando el antiguo derecho de resistencia armada, dejó de tener su base en la ley.

742. El período de reacción que siguió á las guerras napoleónicas y al Congreso de Viena, es aquel en que todos los soberanos procuraron estrechar los lazos del absolutismo, y en parte alguna se efectuó este esfuerzo

con más éxito que en Austria-Hungría, bajo el influjo dominante del siniestro Metternich. Sin embargo, en 1848 viéronse las llamas de la insurrección iluminar á Hungría con más fuerza que en cualquiera otra parte de toda la Europa del terror; sólo gracias al auxilio de Rusia pudo Austria dominar una vez más allí. Hungría fué tan completamente deprimida, después de su esfuerzo supremo, que estuvo á punto de verse reducida á ser una mera provincia de Austria.

743. La CONSTITUCIÓN DE 1867.—Las guerras y los desastres cayeron como destructor ciclón sobre el Austria absolutista. Expulsada de Alemania (492) llegó á sentir la necesidad, si había de dar fuerza á su reino, de conceder libertad á sus súbditos. Abriéronse sus ojos por fin, y comprendió que suprema locura era conservar los pueblos sometidos, débiles y sin espíritu, pobres y decaídos, con el objeto de que sus monarcas no experimentaran contradicción. En su virtud, el 18 de Febrero de 1867, aceptó un arreglo constitucional, según el cual el Imperio no era sólo Imperio de Austria, sino el imperio de Austria y de Hungría, y esta Constitución fué la que dió al Imperio la presente organización política, relativamente liberal.

744. CARÁCTER DOBLE DE LA MONARQUÍA.—La monarquía austro-húngara, compuesta por la amalgama de las fuerzas de un largo desenvolvimiento histórico, no es un Estado unitario, una unidad desde el punto de vista territorial y legal, sino simplemente «la unión real de dos Estados constitucional y administrativamente independientes». Esta unión es, sin duda, más estrecha que la que existe entre Suecia y Noruega: esta última es de hace sesenta y cinco años, y como veremos (769-803), no es más que una inteligencia, en virtud de la cual, dos reinos pueden subsistir bajo un solo rey, como

asociados, cuando se trata de negocios internacionales, pero como algo menos que asociados, en lo tocante á los asuntos de un interés menos general; Austria-Hungría, por el contrario, una doble posesión de una sola casa real desde hace más de trescientos años, sometida por esta casa á las mismas cargas militares y financieras, y sin haber conservado más que algunas libertades, á fuerza de insistentes turbulencias, se compone de dos países, en cierto modo entrelazados por muchos puntos, y ligados íntimamente desde el punto de vista de la historia y de la vida de las instituciones.

745. LAS LEYES FUNDAMENTALES. — El derecho constitucional actual de este doble reino, tiene por base los privilegios otorgados por la Corona. Puede dividírsele en tres partes: las leyes de la Unión, las leyes de Austria y las leyes de Hungría. a) Las leyes de la Unión abrazan, además de otras reglas referentes á la sucesión al trono, la pragmática sanción de 1713, que fué formalmente adoptada por la representación de los Estados húngaros, y las leyes comunes á Austria y á Hungría, votadas en 1867, que establecen las relaciones entre los dos reinos, y organizan la administración de los asuntos comunes. b) El derecho constitucional fundamental de Austria se compone de varios decretos reales, «diplomas», y patentes que determinan las cuestiones relativas á los miembros, á los privilegios, etc., del Reischsrath nacional y de los *Landtags* provinciales. Entre esos textos, los principales son cinco leyes fundamentales de Diciembre de 1867, las cuales han reorganizado por completo, el gobierno sobre las bases de la Constitución nueva dada aquel año á la Unión. c) El derecho constitucional de Hungría descansa sobre la Bula de Oro de Andrés II, otorgada en 1222, y relativa á los privilegios de Hungría, y al ejercicio de los po-

deres legislativos y ejecutivos: sobre las leyes de 1847-48 que organizan la responsabilidad ministerial, las reuniones anuales del Reichstag, etc., y sobre una ley de 1858—modificada en 1873—que otorgó á la Croacia-Eslavonia ciertos privilegios distintos de los que el país habría de gozar, independientemente de Hungría. La mayoría son más antiguas que las leyes austriacas, capaces de conservar durante largo período el Austria bajo su dominio; los Habsburgos jamás han podido tener durante mucho tiempo á Hungría en la misma sujeción. Su independencia y separación constitucional, aunque á menudo negadas, en la práctica jamás han sido aniquiladas. Los derechos comunes de los «Estados» en el gobierno, la autoadministración comunal y los privilegios de las ciudades libres, han persistido triunfantes, á pesar de los esfuerzos realizados para destruirlos.

746. EL GOBIERNO COMÚN: EL REY EMPERADOR.— El emperador de Austria tiene además los títulos de rey de Bohemia y rey «apóstólico» de Hungría (734): Está al frente, no de una de las ramas del gobierno, sino del gobierno en el conjunto de sus varias ramas. En rigor, en teoría, sólo él gobierna: hace las leyes que las legislaturas y los cuerpos provinciales sólo aprueban. La ley limita sus poderes; la esfera de su autoridad está fijada para cada reino, por disposiciones constitucionales precisas; pero, sean cuales fueren las concesiones que las aspiraciones y las revoluciones modernas hayan podido arrancarle, en la práctica, queda firme en teoría, y en cierto modo de hecho, que, en el desenvolvimiento constitucional del país, el monarca, por su propia voluntad, es quien ha limitado su poder hasta donde le pareció bien. Así, es muy significativo que los comentaristas del derecho constitucional de Austria-Hungría,

no hablan ni del veto del soberano, ni de ninguna disposición especial relativa á la reforma constitucional. Se sobrentiende que la negativa del monarca detiene en absoluto las leyes, y que su aprobación les da vigor y vida, sean ó no constitucionales.

747. Naturalmente, las limitaciones impuestas á las prerrogativas reales no son menos reales, aunque él *pueda* derogarlas, si se atreve á hacerlo, mientras las ideas y la disposición de su pueblo y de su tiempo se lo prohiban.

748. SUCESIÓN, REGENCIA., etc.—Las leyes que se refieren á la sucesión al trono de Austria-Hungría, previenen tan minuciosamente todos los casos posibles de sucesión colateral, que no resulta necesario una disposición especial para el caso de vacante del trono. Las leyes permanentes otorgan la regencia á representantes determinados de la casa real. La mayor edad del rey es á los diez y seis años.

749. LOS MINISTERIOS COMUNES. — El Emperador rey está ayudado, en la dirección de los asuntos comunes á los dos reinos, por tres ministerios y un Tribunal Imperial de Cuentas. Hay: 1) el *ministerio de Negocios extranjeros* y de la casa imperial, que, además de las atribuciones imperiales que su nombre indica, está encargado de vigilar el comercio exterior, y los intereses de los dos reinos en materia de marina mercante. 2) El *ministerio de la Guerra*, que administra el ejército permanente común de los dos reinos. Las leyes que se refieren á la conservación de este ejército permanente, son obra de los dos Cuerpos legislativos de los dos reinos, actuando separadamente. Es decir, que es necesaria la inteligencia de los dos países. Esas leyes tratan del contingente del ejército, de la obligación del servicio militar, de las reglas de reclutamiento, etc. Se adoptan bajo una forma idéntica en los dos legislativos,

obrando cada uno por sí mismo, y sin que haya coacción constitucional,

750. Como comandante en jefe del ejército, el Emperador rey, tiene el derecho absoluto de castigar, el de nombrar y separar y trasladar sus jefes; determina la organización militar en paz y en guerra, independientemente de la acción del ministro de la Guerra. Sin embargo, en la mayoría de las demás cuestiones referentes á la administración militar, es necesario la firma del ministro.

La milicia, ó servicio de reserva de los dos reinos, es distinta, y se conserva por separado; pero en tiempo de guerra, las dos milicias se convierten en tropas suplementarias del ejército regular.

3). EL MINISTERIO DE HACIENDA.—Bajo la dirección del Emperador, el ministro de Hacienda prepara el presupuesto común, distribuye proporcionalmente los gastos de la administración común entre Austria y Hungría, vela por el cobro de los contingentes particulares, aplica el ingreso común según las disposiciones del presupuesto, y administra la deuda flotante común. El ministro de Hacienda está además encargado de la administración de Bosnia y Herzegovina.

751. Esos dos países, aunque son parte nominal del Imperio turco, en realidad, después del tratado de Berlín (1878), están en todo sometidos al Austria (737). El ministro de Hacienda austriaco tiene la dirección de sus departamentos administrativos.

752. Las principales fuentes de ingresos comunes en Austria-Hungría, son los derechos de aduanas y las contribuciones tomadas directamente de los tesoros de los dos Estados. Ciertas partes de los derechos de aduanas, están afectas al tesoro común, y los gastos que no puede saldar, se pagan por medio de esas contribuciones, pagando Austria sesenta y ocho y Hungría treinta y dos por ciento de las sumas necesarias.

753. LAS RELACIONES ECONÓMICAS DE AUSTRIA Y DE HUNGRÍA, en lo relativo á las cuestiones importantes referentes al comercio, al régimen monetario, á los ferrocarriles y líneas telegráficas de interés para los dos reinos, al sistema aduanero y á los impuestos indirectos que gravan sobre las industrias, según las disposiciones de su carácter semi-internacional dictadas cada diez años, se determinan por leyes distintas, pero naturalmente idénticas, votadas por las legislaturas nacionales de los dos países. Cada Estado vigila por sí mismo la percepción de los derechos de aduana en su propio territorio; pero Austria-Hungría siempre se considera como un solo país desde el punto de vista comercial y aduanero, y las leyes relativas á esas cuestiones deben ser idénticas en los dos países.

En Viena hay un Banco común de Austria-Hungría: los dos reinos tienen, en virtud de un tratado, el mismo sistema de pesas y medidas; hay monedas distintas, pero con el mismo cuño.

754. PATENTES, CORREOS Y TELÉGRAFOS.—Hay un sistema común de patentes y de derechos de patentes, y los dos países tienen el mismo sistema postal y telegráfico.

755. LAS DELEGACIONES.—El elemento más particular, interesante y característico del gobierno común de Austria-Hungría, está constituido por las Delegaciones que, en germen al menos, son un Legislativo común. Hay dos Delegaciones, una de Austria y otra de Hungría. Son comités de la Asamblea legislativa de Austria y de Hungría respectivamente. Cada Delegación se compone de sesenta miembros, de los cuales veinte son elegidos por la Cámara alta y cuarenta por la segunda Cámara del Legislativo á quien representan. Pero, aunque en su forma sea un comité del Legislativo que lo envía á Viena, cada Delegación puede considerarse como representante del reino de donde proviene, más que del Legislativo de su reino. No recibe instrucciones, sino que actúa por sí como un cuerpo independiente. Las dos Delegaciones se reúnen y

obran separadamente, con atribuciones idénticas. Cada una examina el presupuesto de la administración común; cada una puede tratar de lo referente á la deuda común y vigilar la administración común, é, interpelar, libremente á los ministros, que les hacen informes periódicos (428); tiene además cada una el derecho de iniciativa, en cuanto concierne á las medidas que son de su competencia. Esas atribuciones son concurrentes, no conjuntas. Sin embargo, hay, como es natural, atribuciones que, con semejante sistema, deben ser ejercidas de concierto; la administración común no puede servir á dos amos. He aquí por qué, si después de un triple cambio de resoluciones, no ha podido producirse entre los dos cuerpos un acuerdo, se celebra una sesión plena, en la cual, sin que haya debate y por simple votación y mayoría, se zanja la cuestión.

756. De hecho, los poderes legislativos de las Delegaciones son muy poco extensos. Su acción independiente, se reduce, en gran parte, á abrir créditos y á vigilar la acción administrativa de los tres ministerios comunes. Los fondos que conceden provienen de impuestos votados separadamente por los Legislativos de los dos reinos, y casi todo lo que hacen no es más que aplicar los tratados y las leyes idénticas, votadas independientemente.

757. Las Delegaciones se eligen por un año. Se convocan á á la vez cada año por el monarca, un año en Viena y el otro en Budapest.

758. En la elección de las Delegaciones, las tierras de la corona de Austria—las provincias antes separadas é independientes—tienen derecho á estar representadas; lo mismo ocurre con la Croacia Eslavonia, del lado de Hungría.

759. Cuando las dos Delegaciones se reúnen juntas, el número de los miembros presentes debe ser igual en ambas, corrigiéndose toda desigualdad numérica por sorteo.

760. CIUDADANÍA.—No la hay común en los reinos; pero en todas las relaciones de negocios, los ciudadanos de cada Estado se consideran como ciudadanos del otro.

761. EL GOBIERNO DE AUSTRIA. EL EJECUTIVO.—El poder supremo pertenece en Austria al Emperador. Los Emperadores de los tiempos presentes no se aventuran en ensayos de centralización de la autoridad en sus manos, como en parte hicieron María Teresa y José II; pero la ley constitucional austriaca no asigna deberes al jefe del Estado; asigna funciones á los ministerios y grandes privilegios á los cuerpos representativos. Todos los poderes que no están expresamente conferidos á otros, pertenecen al Emperador. Éste dirige toda la administración del Estado, nombra los miembros vitalicios de la cámara alta del *Reichsrath* y por medio de sus ministros interviene ampliamente en las leyes. Pero debe actuar en lo administrativo á través de los ministros, y en la legislación á través del Parlamento. La firma de los ministros se ha hecho necesaria por la ley para la validez de sus actos, y el consentimiento del *Reichsrath*, es indispensable para la determinación de la política y del contenido de toda la legislación. La única prerrogativa judicial que conserva el Emperador es el derecho de indulto. Por todos lados su poder está circunscripto por la cooperación legal y necesaria de otras autoridades, regularmente constituidas.

762. EL MINISTERIO, que se compone de un Ministro Presidente y de siete jefes de departamentos, actúa como Consejo del Emperador, pero no constituye un Consejo en el cual las cuestiones administrativas se zanjen por el voto de la mayoría. Las resoluciones se toman más bien en cada departamento bajo la respon-

sabilidad individual del ministro, que está al frente del mismo. Los ministros desempeñan un triple oficio: son los consejeros del Emperador, ejecutan sus órdenes y son los administradores responsables de los distintos ramos de los servicios públicos. Actúan también en nombre del Emperador cuando presentan proyectos á la aprobación del *Reichsrath*. Deben asistir á las sesiones de las dos Cámaras para defender la política del ejecutivo, y para contestar á las «interpelaciones».

763. Hay ocho departamentos ejecutivos: Interior, Defensa nacional, Religión y Educación, Comercio, Agricultura, Hacienda, Justicia y Ferrocarriles. El Ministro-Presidente frecuentemente no tiene cartera y constituye un noveno ministerio.

764. LEGISLACIÓN: LAS LEGISLATURAS NACIONAL Y PROVINCIALES.—Para toda la legislación, sea cual fuere su objeto, es necesario la cooperación de los representantes del pueblo; pero no corresponde al *Reichsrath* el cuerpo legislativo nacional, exclusivamente todo este privilegio cooperativo. La cooperación, en las materias más interesantes de la legislatura, está expresamente otorgada al *Reichsrath*, pero todo poder legislativo que no le esté expresamente atribuido, pertenece á la esfera de la *Landtags* de las diez y siete provincias—reinos, grandes ducados, archiducados, ducados y condados — que forman en junto el reino.

765. EL REICHSRATH.—Se compone de una Cámara de señores—*Herrenhaus*—y de una Cámara de representantes—*Abgeordnetenhaus*.—A la Cámara de los señores van los príncipes de sangre, real que han llegado á la mayor edad y ciertos obispos, nobles de alto rango, que han adquirido hereditariamente asiento en la Cámara, y los miembros vitalicios que el Emperador

quiera nombrar, en reconocimiento de especiales servicios al Estado, á la Iglesia, á la ciencia ó al arte. A la otra Cámara asisten los representantes nombrados por cinco clases de electores: los grandes propietarios territoriales, las ciudades y mercados, las Cámaras de comercio, los municipios rurales y una quinta clase general, que «comprende, en substancia, todos los hombres que no pertenezcan al servicio doméstico» (1). El término de la Cámara baja es de seis años.

766. El número actual de miembros de la Cámara de representantes es de cuatrocientos veinticinco. La representación está determinada proporcionalmente, en los territorios que forman los Estados de Austria: en Dalmacia están representados los mayores contribuyentes, y no los mayores propietarios. En esta clase pueden votar las corporaciones y las mujeres. El sufragio, que es en parte directo y en parte indirecto, se fijó de una ó de otra manera para todas las clases de electores, salvo para la quinta, según la propiedad y los impuestos.

767. La aprobación de las Cámaras es necesaria no sólo en la legislación, sino para la validez de los tratados que se refieran al comercio nacional, que hacen pesar sobre el Estado cargas económicas, que afecten á su constitución legal, ó que se refieran á una enajenación ó adquisición de territorios. Los poderes de las dos Cámaras son los mismos, salvo que las medidas y leyes financieras que afecten al reclutamiento del ejército, deben presentarse á la Cámara de representantes.

768. Es regla general que la aprobación de las dos Cámaras se necesita para toda resolución ó acto del *Reichsrath*; pero debe notarse una excepción de interés. Si se suscita entre las Cámaras

(1) Lowell, *Governments and Parties in Cont. Europ.*, t. 38.

un conflicto sobre hacienda ó reclutamiento militar, las cifras ó números más bajos, son los que se estiman adoptados.

769. El Emperador nombra, no sólo los miembros vitalicios, sino también el presidente y vicepresidente de la Cámara de los señores. Convoca y abre las sesiones del *Reichsrath* y puede cerrar éstas, suspenderlas y disolverlo.

770. El Emperador, de acuerdo con los ministros, tiene el derecho de elaborar las leyes que puedan parecerle inmediatamente necesarias, durante un interregno del *Reichsrath*, siempre que no sean leyes financieras ó leyes que obliguen al Estado de una manera permanente. Pero esas leyes deben someterse al *Reichsrath*, en las cuatro semanas que siguen á la primera reunión, y pasar primero á la Cámara de representantes; decaen por el solo hecho de que no hayan sido sometidas al *Reichsrath*, en ese término, y sancionadas por él.

771. RESPONSABILIDAD MINISTERIAL.—En teoría los ministros son responsables ante las Cámaras, y deben presentar su dimisión si son derrotados; pero esta teoría no se aplica. Las diferencias de raza determinan en las Cámaras la división de los partidos, y aun los miembros de la misma raza no siempre tienen los mismos proyectos y política; de este modo no hay partidos de gobierno, y no es posible contar por adelantado con una mayoría. El Emperador puede aplacar este ó aquel grupo, y así conserva sus ministros y prosigue su política como puede.

772. LANDTAGS.—Los territorios que forman las más grandes divisiones políticas de Austria tienen cada una su *Landtags* ó legislaturas locales, que poseen amplios poderes legislativos. El Emperador nombra los presidentes de *Landtags* y sus sustitutos; convoca, abre y puede suspender ó disolver esas asambleas; su aprobación es necesaria para todos los actos de las mismas. Pero su consentimiento es indispensable para casi todas las leyes que interesen á la provincia que representan, y sus privilegios constituyen una parte importante de la suma de poderes legislativos de los representantes del pueblo.

Las provincias tienen, además, derechos importantes de auto-administración.

773. GOBIERNO LOCAL.—Cada *Landtag* es, naturalmente, el órgano más señalado del gobierno local. Todo *Landtag* se compone de una sola Cámara y representa las clases de electores que envían representantes al *Reichsrath* (765) con una clase suplementaria y oficial. El órgano administrativo de la provincia es un comité provincial, como en Francia (453). El gobierno central está representado, en el ejercicio de sus numerosos poderes locales, por un *Statthalter* ó *Landespraesident*, cuyos poderes son muy amplios. En el interior de la provincia hay, en ciertas partes del país, distritos ó círculos que son circunscripciones financieras, y en todo el reino las más pequeñas circunscripciones del gobierno local, son los municipios, cuerpos locales que, obrando con arreglo á las leyes generales, ejercen poderes grandes de autodirección por medio de un comité municipal y de un presidente comunal, elegido, con un número dado de adjuntos, por el comité.

774. Los municipios son órganos provinciales, y sus presidentes, hasta cierto punto, tienen un papel en la administración del Estado.

775. EL GOBIERNO DE HUNGRÍA. EL EJECUTIVO.—El rey tiene en general las mismas relaciones con los otros poderes del Estado, en Hungría, que en Austria. Colocado á la cabeza del Estado, debe, sin embargo, obrar en materias administrativas por medio de sus ministros, y en todo lo legislativo por el de la Cámara nacional. Hasta su poder de firmar los tratados está limitado, en lo que toca á Hungría, como respecto de Austria (767).

776. El ministerio húngaro se compone de un ministro presidente, y si no tiene cartera, de otros nueve ministros: el ministro auxiliar del rey, los ministros del Interior, Hacienda, Industria y Comercio, Agricultura, Justicia, Cultos y Enseñanza, Defensa nacional y el ministro especial de Croacia Eslavonia.

777. Los ministros asisten á las sesiones de las Cámaras y desempeñan el mismo papel que los de Austria en el *Reichsrath* (762). Los ministros húngaros están, sin embargo, sometidos á una verdadera responsabilidad ante el Parlamento del reino. Los magiares conservan una mayoría real en la Cámara húngara y, además, saben lo que quieren y respetan escrupulosamente la disciplina del partido. De tiempo inmemorial son hombres de Estado y legisladores; los ministros del rey de Hungría obedecen á la mayoría parlamentaria que representan, lo que les obliga á dimitir cuando están en minoría.

778. LA DIETA.—La Dieta (*Országgyűlés*), cuerpo representativo nacional, se compone de una Tabla de magnates y una Tabla de representantes. En la primera figuran los pares hereditarios que pagan una contribución anual de 3.000 francos, los más altos dignatarios de las Iglesias católica romana y griega, ciertos representantes eclesiásticos y laicos de la Iglesia protestante, ochenta y cuatro pares vitalicios nombrados por el rey, ciertos miembros de derecho, tres delegados de Croacia-Eslavonia y los archiduques reales mayores de edad y que posean en Hungría propiedades territoriales. La Tabla de representantes se compone de 453 miembros elegidos por sufragio directo, por cinco años. Sin embargo, para los asuntos ordinarios, el número de miembros de la Cámara es de 413. Los otros cuarenta representan á Croacia-Eslavonia; y, como esta gran

provincia tiene un legislativo propio casi independiente, sus miembros en la Cámara nacional sólo votan en las cuestiones nacionales, que interesan á su propia provincia. á saber: el ejército, el comercio y la hacienda. Como ocurre donde quiera que hay verdadera responsabilidad ministerial, la Cámara baja lo dirige todo. Los magnates ceden, á la larga, en todos los puntos en los cuales la Cámara de representantes se ha decidido definitivamente.

779. El sufragio descansa en el pago de una cierta suma á título de impuesto sobre la propiedad ó la renta. Sin embargo, los miembros de ciertas clases ilustradas y profesionales tienen el sufragio sin la condición de la propiedad.

780. El presidente y el vicepresidente de la Cámara alta son nombrados por el rey.

781. En Hungría, al igual que ocurre con las Asambleas representativas de Austria, el rey convoca, abre las sesiones y puede suspender, cerrar ó disolver las Cámaras.

782. GOBIERNO LOCAL. — Para el gobierno local Hungría está dividida en condados, ciudades con autoadministración y municipios. La organización es en definitiva la misma en todas partes. En cada distrito—excepto el municipio—hay un presidente que representa el gobierno central: en todos sin excepción hay un comité administrativo, que constituye la representación ejecutiva del cuerpo local, y una asamblea, en parte representativa, en parte primaria—porque los mayores contribuyentes asisten á ella,—encargada de la dirección general de los asuntos.

783. CROACIA - ESLAVONIA.—No hay en Hungría organización provincial análoga á la que hemos visto en Austria (772 - 773). Croacia-Eslavonia es la única de las partes constitutivas de Hungría, que tiene su *Landtag* aparte. La organización de ese

territorio es excepcional en todos los respectos. Se le han dado derechos legales que no pueden serle negados sin su consentimiento: tiene una administración distinta, responsable ante el rey y ante su *Landtag*. Sin embargo, forma parte integrante de la monarquía húngara.

Suecia y Noruega.

784. LOS DANESSES.—Los territorios de los tres reinos del Norte: Dinamarca, Suecia y Noruega, fueron muy al principio el asiento de los pueblos germanos, la cuna del poder teutón, una posesión especial de sus instituciones. De ese país es de donde los fieros «Northmen» partieron para establecerse en Francia, Rusia y Sicilia; de allí también partieron los daneses para hacer sentir á Inglaterra el peso de su dominio. Esos gigantes vagabundos, tuvieron durante siglos al mundo bajo el terror de sus piraterías y de sus invasiones.

785: INSTITUCIONES PRIMITIVAS DE SUECIA Y DE NORUEGA.—Las instituciones de esos valerosos pueblos septentrionales, eran á la manera germana usual. Suecia y Noruega comenzaron quizá, como todos los países germanos, divididas en varias partes unidas por un lazo federal bastante flojo, sin organización nacional completa, sin autoridad alguna común. Pero se hizo gradualmente la consolidación, según los métodos usuales irremplazables, y la masa confusa de las pequeñas partes políticas, formó los dos reinos de Suecia y de Noruega. En cada uno de ellos, una familia de dominadores trabajó por hacer reconocer la supremacía logrando el trono. Como en los demás países de la época primitiva, la monarquía era electiva; pero, como en todas partes, la elección recaía en un miembro de la familia dominante, y la casa real se arreglaba siempre para

conservar al fin un poder suficiente y constante.

786. UNIÓN DE DINAMARCA, SUECIA Y NORUEGA.— Á veces los matrimonios ó las intrigas colocaron á Suecia y á Noruega bajo un mismo monarca: á veces también el poder danés, se extendió á la península escandinava, y la casa de Dinamarca tuvo una parte en la distribución de la autoridad. Por último, en 1397 reunióse en Kalmar, en Suecia, un Consejo mixto de diputados de los tres reinos y elaboró la *Unión de Kalmar*. Esta Unión fué la consecuencia directa del matrimonio de Hakón VI, rey á la vez de Suecia y de Noruega, con Margarita, hija de Valdemar, de Dinamarca; el Consejo de Kalmar no hizo más que establecerla sobre bases claras y precisas. Se convino en que los tres reinos reconocerían un monarca común; que, á falta de heredero en la casa que entonces ocupaba el trono, los tres reinos elegirían un monarca común, como quisieran, pero que, ya fuese elegido el monarca, ya fuese de la familia hereditaria, cada reino conservaría sus leyes y sus instituciones propias.

787. LA INDEPENDENCIA DE SUECIA.—Para Noruega, esta unión con Dinamarca fué de larga duración. No terminó hasta 1814. En cambio Dinamarca no conservó su imperio sobre Suecia sino de un modo precario é incierto; tan pronto le administraba como le perdía; no había en su favor más que su propio poder, y las rivalidades y celos mutuos y constantes que decidían á los nobles suecos, patriotas, pero egoístas y desconfiados. Al fin en 1523 Suecia logró salir definitivamente de la unión. Su libertador fué Gustavo Erikson, más conocido por Gustavo Wasa, quien, muy dotado en lo relativo al mando y á la guerra, arrojó primero á los daneses, y fué luego el jefe de la familia real, que había de dar á Europa el famoso caudillo Gustavo Adolfo, la heroica figura de la guerra de treinta años. Gustavo Erikson

reinó durante treinta y siete años (1523-1560), y puede decirse que con él comienza la verdadera historia nacional de Suecia. La casa que él fundó estuvo en posesión del trono hasta 1818, y durante esta larga sucesión de soberanos, de la cual él fué el primero, la Constitución sueca pasó por una serie muy curiosa de oscilaciones, con tendencias unas á la supremacía del monarca y otras á la del Consejo real. Según que el influjo personal del rey era grande ó pequeño, el poder real aumentaba ó disminuía.

788. DESENVOLVIMIENTO OSCILANTE DE LA CONSTITUCIÓN SUECA.—La antigua Constitución de Suecia colocaba junto al rey un potente Consejo de nobles y una Asamblea de los Estados. En esta última, llamada *Riksdag*, había cuatro órdenes que adquirieron el derecho de representación: los nobles, el clero, los burgueses y los paisanos. Durante doscientos años, la historia constitucional de Suecia no es otra cosa que el cuadro, en incesante cambio y confuso, de las preeminencias, ya del rey, ya del Consejo ó del *Riksdag*, ya del rey, ya del Consejo y del *Riksdag*, á un tiempo. Con Gustavo Adolfo (1611-1632) inaugúrase la política tosca, conservada hasta el siglo, y según la cual, cada uno de los órdenes representados en el *Riksdag* había de obrar separadamente, cuando se trataba de los asuntos del Estado, lo que favorecía las disensiones entre ellos. Gracias á la política enérgica de Carlos XI (1672-1697), el poder de la corona se hizo absoluto, y el Consejo quedó relegado á segundo término. Carlos XII, gran general, agotó los recursos del país y preparó por tal modo los caminos de la decadencia del poder real. En el año 1720 adoptóse una nueva Constitución que otorgaba casi por completo la dirección de los asuntos políticos al Consejo, y á un comité de cien miembros de los tres prin-

cipales Estados del Riksdag. En 1734 se publicó un nuevo Código. Sin embargo, Gustavo III (1771-1792) quitó nuevamente al Consejo sus altas prerrogativas, y no dejó al Riksdag más que el derecho de oponerse á una guerra ofensiva; tales fueron las oscilaciones de la Constitución hasta el siglo pasado.

789. BERNADOTTE Y LA UNIÓN DE NORUEGA.—El gran cambio que llevó á Suecia al régimen actual proviene de 1814: la Convención de Moss - 14 de Agosto de 1814—y el Congreso de Viena, separaron á Noruega de Dinamarca y la unieron con Suecia, resultando el trono común á ambos países. Noruega adoptó una Constitución nueva y liberal en Eidsvold el 17 de Mayo de 1814; disponía ésta, entre otras cosas, que todas las leyes deben ir firmadas por los ministros, «por autoridad», en lugar de ir firmadas sólo por el rey como antes: Noruega había elegido al propio tiempo á Cristián por rey. Pero cuando la convención de Moss, Cristián tuvo que dimitir: hasta la ratificación formal de la convención, el 4 de Noviembre de 1814, Noruega fué, de hecho, una república. Sin rey, aceptó como soberano á Carlos XIII de Suecia, y obtuvo de él el reconocimiento de la constitución de Eidsvold. Carlos—1809-1818—no tenía hijos; en 1810 los suecos, queriendo ser gratos á Napoleón, el señor de Europa, eligieron como príncipe heredero y sucesor al trono, á Bernadotte, un hombre que, procedente de las filas, había llegado á ser uno de los generales más distinguidos de Napoleón.

790. Bernadotte subió al trono de Suecia con el título de Carlos XIV, en 1818; pero, en realidad, había tomado posesión del poder real en 1811, á causa de la salud difícil de Carlos XIII.

791. Ocurrió que Bernadotte se vió llevado más bien á combatir á Napoleón que á sostenerle. Echó todo el peso de Suecia en pro de los aliados, decidiéndose así contra Francia, y la unión de Noruega á Suecia, fué confirmada, cuando los aliados arreglaron en Viena las cosas de Europa.

792. LUCHA DE NORUEGA POR LA INDEPENDENCIA Y SU NUEVA CONSTITUCIÓN. —Noruega, aunque muy deseosa de librarse de la dominación de Dinamarca, no había aceptado voluntariamente el cambio de esta dominación por la de Suecia. Se negó á aceptar el arreglo de 1815, sublevóse contra toda intervención exterior, forjando por sí misma una Constitución liberal, y durante algunos meses ensayó una vez más el papel de reino independiente. Procuró arreglárselas para conservar su nueva Constitución, con el auxilio de Inglaterra; Bernadotte obligóla á aceptar la unión con Suecia, pero no la obligó á abandonar las instituciones que había adoptado.

793. La unión de Noruega y Dinamarca, realizada en Kalmar, había tenido como consecuencia el establecimiento del poder absoluto del rey común en su dominio de Noruega. Apoyándose en la clase de los simples ciudadanos de la Asamblea nacional, el rey había podido contener á los nobles, y hasta destruir las libertades constitucionales. Podía hacerlo tanto más fácilmente, cuanto que el trono de Noruega habíase hecho hereditario muy pronto, y los nobles noruegos habían perdido la influencia soberana que durante largo tiempo conservaban con el régimen electivo en uso, en Suecia y de Dinamarca. La nueva Constitución adoptada en Eidsvold, en 1814, afirmaba naturalmente de nuevo los privilegios y las instituciones del país. No sólo era francamente democrática, sino doctrinaria y quimérica. Sus

autores, teniendo escasas libertades nacionales á su disposición, para levantar un edificio sólido, habían recurrido al expediente, malo siempre, de tomarlas prestadas del extranjero. Habían incorporado á la nueva ley fundamental de Noruega los dos arreglos tomados de Inglaterra y de los Estados Unidos, y los cuales no encontraron en Suecia el suelo propio para aclimatarse. Sin embargo, esta nueva Constitución daba á Noruega un impulso considerable en el sentido de la libertad política reglamentada, que si no llegó á aplicarse en todas sus disposiciones, dió á lo menos la promesa de cosas de tiempo atrás esperadas, y hasta cierto grado realizables en el porvenir.

794. CONTRASTE CONSTITUCIONAL ENTRE SUECIA Y NORUEGA.—En Suecia no hubo nada semejante á una revolución democrática; y en punto á instituciones los dos reinos eran en 1814 compañeros de cadena muy desemejantes. Hasta 1866, Suecia conservó el mecanismo detestable del *Riksdag* en cuatro estados, así como muchas otras disposiciones constitucionales que hacían predominante al poder real. Sin duda el ejemplo permanente de la Constitución más sencilla y más liberal de Noruega, no dejó de influir en la revisión de la Constitución del *Riksdag*, acometida en 1866; y es evidente que las ideas democráticas incorporadas á ley fundamental de Noruega obraron como un potente fermento en la política sueca. Lenta, pero de un modo firme, y principalmente gracias á los progresos de Suecia, los dos países se aproximaban en el desenvolvimiento constitucional.

795. LAS LEYES FUNDAMENTALES—El derecho constitucional actual de Suecia y de Noruega se compone de tres partes: *a)* las leyes constitucionales especiales de Suecia; *b)* las leyes constitucionales especiales de

Noruega; c) las *Riks-Akten* imperiales de Agosto de 1815, que ponen á los dos países bajo un soberano común. Estas últimas no son, por lo que á Suecia se refiere, más que un simple tratado, porque el Riksdag jamás las votó como ley constitucional del reino; mas para Noruega forman parte integrante de su ley constitucional, porque han sido adoptadas como tales por el *Storthing*. a) Las leyes constitucionales especiales de Suecia, jamás han sido incorporadas formando una Constitución escrita, sino que son diversas leyes que regulan la sucesión al trono, votadas cuando el cambio de dinastía (1807-1810); ciertas partes de los grandes textos de Febrero de 1810, que ordenan los cuatro «Estados» del Riksdag, y se ocupan con la marcha de los asuntos legislativos; las leyes de Junio 1866, que abalieron la cuádruple constitución del Riksdag, poniendo en su lugar dos Cámaras populares, y las leyes que garantizan la libertad de la prensa, de Mayo de 1810 y Julio de 1812, tomadas en junto, esas leyes, constituyen una suma de disposiciones fundamentales, lentamente establecidas por los hombres de Estado suecos, sobre las bases un poco inestables de los precedentes constitucionales del país. Su rasgo más significativo quizá consiste, en la minuciosidad con que los textos de 1810 regulan el orden de los asuntos, y el método de trabajo del Riksdag. En la época en que ese cuerpo complicado estaba dividido en cuatro Cámaras diferentes, esa minuciosidad en el reglamento de los detalles era inútil, y como se advierte en las leyes de 1810, he ahí dónde es preciso buscar una de las principales y más interesantes dificultades del desenvolvimiento constitucional de Suecia. b) Las leyes constitucionales especiales de Noruega, por su parte, son, á causa de su misma naturaleza, mucho más sencillas. Se componen de la

convención de Moss, de Agosto de 1814, y confirmada por Noruega en Noviembre del mismo año; de la constitución elaborada por los noruegos en Eidsvold, en Mayo de 1814, durante la corta lucha contra la intervención extranjera, y de los *Riks-Akten* imperiales de Agosto de 1815, que Suecia continuó observando como un simple tratado, pero que en Noruega vino á formar parte de su derecho constitucional.

796. EL GOBIERNO COMÚN: EL REY.—El lazo que une á Suecia y Noruega es la autoridad de su rey común; pero, de hecho, son reinos separados, y esta autoridad, que tiene un cierto carácter tratándose de Suecia, reviste otro muy distinto frente á Noruega. Las leyes fundamentales de cada reino, forman una monarquía limitada, pero sólo en Noruega es donde el fin principal de las disposiciones parece haber sido limitar el poder real. El papel del rey, cuando se trata de hacer una ley ó de impedir que una ley pase, es mucho más grande en Suecia que en Noruega. En Suecia es el único encargado de elaborar las llamadas «leyes económicas», es decir, las leyes administrativas que reglamentan las cuestiones de comercio, de trabajo en las manufacturas, minas y montes. Además, es el único y soberano autor de los reglamentos de policía, y de las leyes sobre vagos: tiene el derecho de hacer reglamentos relativos á la edificación de construcciones, y á las iniciativas de las ordenanzas sobre las precauciones que se deben tomar, desde el punto de vista sanitario y contra los incendios. Respecto de todas las demás leyes, debe obrar de acuerdo con el Riksdag, pero su veto es absoluto.

797. El *Riksdag* puede, naturalmente, dar consejos al rey, en lo que concierne á la legislación económica y administrativa,

confiada á él exclusivamente; pero no puede ejercer sino una acción de mero consejo. La única intervención que puede ejercer en semejante caso, se desprende de los poderes que tiene en materia financiera; puede negar el dinero necesario para la ejecución de ordenanzas administrativas ó económicas dictadas por el rey.

798. En Noruega el rey no tiene poderes legislativos independientes, salvo durante las suspensiones del *Storthing*, y su veto es solo suspensivo. Ciertos reglamentos de policía y ciertas ordenanzas relativas á algunas industrias particulares, pueden ser hechas por el rey cuando el *Storthing* no esté reunido; pero no tienen efecto más que hasta que éste se reúna (comp. 770). El veto legislativo decae cuando la misma ley fuese votada —en los mismos literales términos— por tres *Storthing* sucesivos.

799. Esto, naturalmente, hace la adopción de las leyes, contra la voluntad del rey, muy lenta y difícil, y de ordinario, en el caso de que el *Storthing* vote una disposición muy urgente, se llega á una inteligencia, á menudo sugerida expresamente por el rey. Sin embargo, en dos ocasiones notables—la abolición en 1821 de los títulos de nobleza, posteriores á la adopción de la Constitución democrática de 1814, y el establecimiento de la representación ministerial en el *Storthing* (1814)—se pasó por encima del veto, conforme á las medidas constitucionales, gracias á la persistencia del *Storthing*.

800. EL TRONO.—La mayor edad del rey se fija á los diez y ocho años. Las mujeres están excluidas de la sucesión. El rey debe pertenecer á la religión luterana. Sube al trono después de haber jurado obedecer á las Constituciones y á las leyes de los dos reinos, y debe abandonar la dirección del poder, cuando esté enfermo ó fuera del país, salvo cuando la ausencia es en campaña.

801. En el caso de vacante el trono se provee por vía electoral; la elección se hace por el *Riksdag* sueco y el *Storthing*

noruego, separadamente, si pueden llegar á un acuerdo; si no, la elección se hace por un comité mixto de setenta y dos miembros—treinta y seis de cada cuerpo - que se reúne en Carlstad. Este comité debe elegir entre los dos candidatos en votación secreta.

802. En el caso de un interregno, ó de menor edad del rey, la administración de los reinos se confía á un Consejo de Estado mixto, compuesto de diez consejeros de Estado ordinarios de Suecia, y de diez representantes especiales de Noruega. Sin embargo, si el interregno ó la menor edad duran más de un año, las representantes nacionales deben ser convocados juntos y tomar disposiciones especiales. Si el rey está enfermo, su heredero, si es mayor de edad, gobierna en su lugar.

803. ASUNTOS EXTRANJEROS Y COMUNÉS.—Casi todos los negocios comunes de los dos reinos, constituyen el objeto de una inteligencia entre ellos; algunos se confían á la acción soberana del rey: son sólo los negocios que se refieren á las relaciones de Noruega y de Suecia con los países extranjeros. En tales materias el rey puede declarar la guerra y pactar la paz, contraer ó disolver alianzas, enviar ó retirar embajadores; tiene, en suma, todas las prerrogativas de la soberanía. Sin embargo, el poder que tiene de hacer esos actos, para ambos reinos no confunde á Suecia con Noruega en lo relativo á las relaciones internacionales; ambos países conservan su individualidad entre las demás naciones, y el rey—lo hace á menudo—puede celebrar tratados en nombre de uno solo de los dos países. Pero la paz y la guerra, son inevitablemente comunes á los dos países.

804. El rey no está auxiliado en esas funciones, por ningún ministro común de Negocios extranjeros. actúa por medio del ministro sueco, pues Noruega no tiene ministerio de Negocios extranjeros. Algunos otros ministros de Estado deben, sin embargo, estar presentes cuando el ministro de Negocios extran-



jeros de Suecia, trata las cuestiones diplomáticas con el rey, y cuando esas cuestiones interesan directamente á Noruega, debe intervenir un ministro de Estado noruego. Los noruegos se quejan mucho de las disposiciones constitucionales actuales, que no les permiten sino un influjo mínimo, en la dirección de los negocios extranjeros.

805. LA GUERRA.—Si, cuando el rey ejerce sus prerrogativas internacionales, se suscita la cuestión de la guerra, el rey debe oír á un Consejo mixto de los dos reinos (809), pero legalmente no está obligado á seguirle. Debe asumir la plena responsabilidad de la decisión.

806. El poder real, en lo tocante al uso de las tropas noruegas, tiene algunas limitaciones. Puede libremente llamar todas las fuerzas militares de Suecia, de mar y tierra; pero no puede servirse de las de Noruega sin el consentimiento expreso del *Storthing*. Además, la reserva noruega no puede, en ciertas circunstancias, emplearse fuera de Noruega, y el *Storthing* puede siempre aumentar la reserva á costa del contingente activo. Que es lo que ha hecho en realidad.

807. ACCIÓN LEGISLATIVA EN LOS ASUNTOS EXTRANJEROS.—Naturalmente, el rey debe también, cuando ejerce sus poderes reales, obrar dentro de los límites de la ley fundamental. No puede contraer con una potencia extranjera, compromisos, que no estén conformes con las Constituciones de sus reinos; no puede forzar á las Asambleas legislativas de sus reinos á realizar ningún acto, ni ningún gasto en dinero; está obligado, en una amplia medida, á entenderse con ellas para poner en ejecución los tratados. Pero tales limitaciones no pasan de ser las ordinarias, de los gobiernos representativos.

808. LEGISLACIÓN COMÚN.—Las cuestiones que son de interés común para los dos países, pero que no caen dentro de las prerrogativas reales, se regulan por decisiones ó leyes comunes é idénticas, votadas separada-

mente por el Riksdag y por el Storting. Como ejemplos de esas leyes, pueden citarse las que se refieren á los sistemas monetarios de ambos países. Los sistemas monetarios no son los mismos, pero hay un sistema de cambio reglamentado.

809. LOS CONSEJOS MIXTOS.—En Suecia y Noruega, el papel propio de un ministerio común, encargado de aconsejar al rey en las cuestiones de los dos reinos, se desempeña por medio de un complicado sistema de Consejos de Estado mixtos. Cuando quiera que se examinan en el Consejo de Estado sueco de Stockolmo, cuestiones que importan también á Noruega, el ministro residente de Noruega, y los dos consejeros que normalmente ayudan al rey, deben ser convocados (823), y cuando es posible se debe pedir informe á toda la administración noruega. Por otro lado, cuando quiera que se debaten cuestiones que interesen directamente á Suecia, en el Consejo de Estado noruego de Cristianía, ese Consejo debe también llamar á su seno los tres ministros suecos. Por tal manera se constituye el Consejo de Estado sueco-noruego, y otro noruego-sueco; y á menudo preguntan los comentaristas de ambos reinos, cuáles son las cuestiones que son especialmente de la competencia de uno ó de otro de esos cuerpos anómalos. Sin embargo, aquella de las dos capitales donde se encuentre el rey, sirve, en general, como criterio para determinar cuál de los dos países debe tener la preeminencia en el Consejo.

810. La competencia de esos Consejos es muy amplia. Comprende el examen de las cuestiones de paz y de guerra, la inspección y los gastos del servicio diplomático, las relaciones entre los dos reinos, las cuentas financieras entre los dos países, y todos los asuntos comunes para los cuales se estima necesario la cooperación íntima de los dos reinos.

811. CIUDADANÍA.—No hay ciudadanía común á los dos reinos, aunque la ley noruega permita á los suecos adquirir en Noruega la ciudadanía por la mera residencia. Sin embargo, se conceden recíprocamente ciertas ventajas: por ejemplo, los ciudadanos de una de las comarcas, pueden tener propiedades en el territorio de la otra; se fomenta el comercio entre los dos Estados y se facilita la propiedad común de las naves. Además, el que fuese desterrado legalmente de un reino, se entiende también desterrado del otro.

812. EL GOBIERNO DE SUECIA.—En todas las cuestiones de legislación ó de administración interior, ambos reinos son tan distintos, como si ninguna relación existiese entre ellos. Cada uno tiene su tesoro particular, su ejército y su marina; cada uno su organización administrativa y legislativa completa.

813. EL EJECUTIVO SUECO: EL REY Y EL CONSEJO.—El desenvolvimiento teórico de Suecia en el campo del derecho constitucional, es menos completo que el práctico. Sus leyes fundamentales reconocen dos clases de poderes gubernamentales, el ejecutivo y el legislativo. El poder judicial se supone que reside en la persona del rey, y, en teoría, no puede distinguírsele del ejecutivo. Pero en la práctica, aunque los jueces son nombrados por el rey, son aquéllos tan absolutamente independientes de él, como si la teoría sueca fuese en este punto la más perfecta.

814. La posición y el carácter del Ejecutivo sueco son, en ciertos respectos, muy peculiares. El rey está encargado en alto grado, no sólo de la intervención general, sino también de los detalles mismos de la administración. Los ministros no son tanto los jefes de los diversos departamentos, como consejeros de Estado destinados á informar al monarca. Tienen asiento en el

Riksdag, con voz en todos los debates, y el derecho, que ejercen á nombre del rey, de iniciativa legislativa. Sus relaciones con el legislativo, entrañan de un modo natural, frecuentes dimisiones de parte de los ministros que están en desacuerdo completo con una de las Cámaras ó con las dos; pero la responsabilidad ministerial no se reconoce, sin embargo, en principio por la Constitución. No sólo la igualdad absoluta de las dos Cámaras, tiende á paralizar todo avance en este sentido, sino que contribuye á ello también la autoridad real. Los ministros sirven á demasiados señores, para poder ser responsables ante ninguno de ellos. En el respecto del Ejecutivo, Suecia puede considerarse como colocada entre Inglaterra y Francia, de un lado, donde los ministros son absolutamente responsables ante una de las Cámaras del legislativo, y Alemania, de otro, donde los ministros no son responsables ante ninguna, y sí sólo ante el soberano.

815. Los departamentos ejecutivos en Suecia son los siguientes: Negocios extranjeros, Justicia, Guerra, Marina, Interior, Instrucción pública y Asuntos eclesiásticos. Al frente del Consejo de Estado —el ministerio— está un primer ministro, que no tiene generalmente ninguna clase de atribuciones ejecutivas. La división del trabajo entre los distintos departamentos depende del rey. Sin embargo, aunque el rey gobierna todo lo que un hombre puede gobernar, todo decreto suyo debe ir refrendado por el jefe del departamento respectivo.

816. EL RIKSDAG.—El Riksdag nacional se compone, como en la mayoría de los demás Estados, de dos Cámaras. Pero ninguna de las dos es una Cámara de señores; ambas, por el contrario, son cuerpos representativos. Una, la Cámara alta, se compone de ciento cincuenta miembros, nombrados por nueve años, por los

cuerpos representativos de los condados y los Consejos de las grandes ciudades. Esos cuerpos electorales son á su vez elegidos sobre la base de un complicado sufragio comunal, concedido principalmente en consideración á la propiedad ó á la renta. Nadie puede ser elegido miembro de esta Cámara, si no posee, por lo menos con tres años de anterioridad á la elección, una propiedad de un valor imponible de 22.000 dollars ó una renta anual por lo menos de 1.100 dollars. La segunda Cámara, que consta de doscientos treinta miembros, se nombra por tres años por los electores de las ciudades y de los distritos rurales, por sufragio directo ó indirecto, según lo prefieran la mayoría de los electores. Los distritos rurales pueden tener un miembro por cada cuarenta mil habitantes, las ciudades uno por cada diez mil; las ciudades, pues, están favorecidas en la representación. Se fijan ciertas condiciones de propiedad, para electores y elegibles.

817. Estas disposiciones, sin embargo, no dan la mayoría á los representantes de las ciudades. Las ciudades sólo envían ochenta miembros, mientras los distritos rurales envían ciento cincuenta.

818. La proporción de la representación en la Cámara alta, es de un miembro por cada treinta mil habitantes. La población rural resulta tener por esta razón en la Cámara alta una representación más grande que en la segunda Cámara. No participan en las elecciones de los miembros de esta Cámara, más que los Consejos municipales de las ciudades cuya población no esté representada en los Consejos del condado. Esas ciudades son: Stockolmo, Goteborg, Malmo, Norköping y Gaffe.

819. Los miembros de la Cámara alta no se designan por un término común de nueve años, sino que cada miembro debe serlo por ese tiempo: de suerte que si un miembro es elegido para cubrir un puesto vacante, la fecha de la expiración de su mandato será posterior á la de la expiración del de sus colegas

elegidos anteriormente. De tal manera tiene la Cámara una existencia continua.

820. **LEGISLACIÓN COMÚN EN CUESTIONES FINANCIERAS.**—Es una peculiaridad de las leyes constitucionales suecas, que las dos Cámaras se reúnan juntas en algunas ocasiones. La labor legislativa está bajo la dirección general de un comité mixto de las dos Cámaras, y en caso de diferencias de opinión entre ellas, sobre materias financieras, se procura el acuerdo en una reunión de ambas. Las Cámaras, sin embargo, no se reúnen juntas, para ningún otro asunto.

821. **GOBIERNO LOCAL.**—El gobierno local se asienta en Suecia sobre bases históricas, muy antiguas. Las primitivas instituciones germanas de autogobierno, jamás se perdieron allí enteramente. En los municipios, las más antiguas, y, por así decirlo, las circunscripciones más naturales de la administración local, hay una autonomía casi completa, y el pueblo actúa por sí mismo: allí donde la extensión del municipio lo permite, en asambleas primarias, según la costumbre inmemorial. Los condados son construcciones más artificiales, de fecha más posterior, y están presididas por funcionarios nombrados por el rey; pero también hay en ellos Consejos representativos populares, que desempeñan un papel importante de intervención.

822. **CAMBIOS EN LA CONSTITUCIÓN.**—Las modificaciones de la Constitución, pueden efectuarse fácilmente. Propuestas por un Riksdag y adoptadas por el siguiente (el siguiente después de una elección de la Cámara baja), pasan á ser, con la aprobación del rey, partes integrantes de la ley fundamental.

823. **EL GOBIERNO DE NORUEGA. EL EJECUTIVO DE NORUEGA.**—El rey tiene, sustancialmente, las mismas

relaciones con su Consejo de Noruega que las que mantiene con el de Suecia: la autoridad suprema decisiva es suya. En Noruega, como en Suecia, debe pedir su opinión á los ministros, sobre las cuestiones públicas, y cuando está en Suecia, no puede tomar ninguna decisión sobre asuntos de Noruega, sin oír á tres consejeros noruegos, que están á su lado (824). En las cuestiones importantes noruegas que no sean urgentes, cuando esté en Suecia, debe pedir informe escrito al Consejo noruego en pleno. Pero la decisión en todo caso es suya. Su presencia constante en Suecia, sin embargo, hace recaer sobre el Consejo noruego un peso que nunca ha debido soportar el Consejo de Suecia. El rey puede abandonar á ese Consejo, dirigido por un virrey ó primer ministro, la mayor parte de la autoridad gubernamental, incluso el veto; entonces su poder para anular los actos de ese Consejo, es muy limitado. En lo que concierne á sus relaciones con el legislativo nacional noruego, son casi las mismas que en Suecia. Los ministros asisten al Storting, sin voto; tienen derecho de iniciativa, y no están obligados por la Constitución á dimitir cuando están en él en minoría (814).

824. El Consejo de Estado noruego se compone de dos partes: *a*) un ministro de Estado y dos consejeros, los tres colocados cerca del rey, y *b*) el «gobierno» propiamente dicho, compuesto de un ministro de Estado, de un primer ministro y de seis á siete ministros, según que el primero tenga ó no cartera. Porque los departamentos son, como en Suecia, siete, á saber: Asuntos eclesiásticos, Justicia, Interior, Hacienda, Aduanas, Guerra (con Marina desde 1885), Obras públicas y Revisión. La distribución de los asuntos entre los varios departamentos, corresponde al rey.

825. EL STORTHING.—El Storting nacional tiene un carácter y una constitución muy particulares. De

hecho es un cuerpo único, elegido de una vez, pero dividido para el trabajo legislativo, en dos secciones: un *Lagthing* y un *Odelsting*. Se elige por tres años y se compone de ciento catorce miembros, de los cuales treinta y ocho—un tercio—representan á las ciudades y setenta y seis—dos tercios—á los distritos rurales.

826. Esta proporción está fijada por la ley, y no puede cambiarse sino por una modificación constitucional. El sufragio descansa en una condición de propiedad, y el voto es indirecto. En las ciudades, los electores de segundo grado se eligen en la proporción de uno por cincuenta electores primarios; en los distritos rurales la proporción es de uno por ciento.

827. Al reunirse un nuevo *Storthing*, una cuarta parte de sus miembros, se eligen por el mismo para formar el *Lagthing*; las otras tres cuartas partes forman el *Odelsting*, que tiene el derecho de iniciativa de todas las medidas legislativas. El *Lagthing* resulta, pues, como un simple comité del *Storthing*, puesto aparte, para constituir un cuerpo de revisión ó Cámara alta. Sin embargo, únicamente cuando se trata de proyectos de ley ordinaria, es cuando el *Storthing* obra así en dos Cámaras. Las cuestiones constitucionales y financieras se examinan por toda la Asamblea.

828 En el caso de que el *Lagthing* rechazase por dos veces una medida propuesta por el *Odelsting*, la diferencia se zanja en sesión plenaria por el voto de los dos tercios.

829. EL GOBIERNO LOCAL.—En Noruega, el gobierno local no tiene las mismas bases sólidas, de tradición histórica, que en Suecia. Las leyes que lo organizan son de 1837. Esas leyes dividen el país en distritos y municipios: el pueblo está representado en su administración, pero los funcionarios nombrados por el go-

bierno central, tienen poderes considerables de inspección y de intervención.

830. CAMBIOS EN LA CONSTITUCIÓN.—Se verifican en principio, como en Suecia. Las proposiciones deben presentarse en la *primera legislatura ordinaria* del *Storthing*, después de unas elecciones, y deben ser definitivamente adoptadas en la *primera* del *Storthing* siguiente, Para la aceptación de esas proposiciones se requiere mayoría de dos tercios de los miembros presentes; el rey tiene veto como en los demás casos (798.)

831. LOS DOS PAÍSES.—Más de ochenta años tiene ya de unión feliz esta singular monarquía doble (1814). La actitud de Suecia respecto á Noruega ha sido durante la mayor parte de ese período, la del más fuerte ante el más débil, con su escasa consideración é indulgencia. Los dos países han procurado evitar todas las causas serias de posibles conflictos comerciales, aunque entre ellas exista una tarifa que grava su comercio recíproco. Sin embargo, Suecia tiene el influjo preponderante en todos los asuntos comunes, especialmente, cuando se trata de las relaciones internacionales de los dos reinos (803). Además, su política, considerada desde el punto de vista de Noruega, es á menudo meramente sueca, y tiende siempre, directa ó indirectamente, á favorecer la intervención de Suecia en Noruega. No son, pues, pocas las causas de celo y de roce, que en el sistema se advierten. Así ocurre que un partido influyente de Noruega, reclama una mayor independencia, que no es posible otorgar sin modificar los principios mismos de la Constitución, porque prevé, y sus temores probablemente son fundados, que ciertos partidos suecos, por no decir todos, llegarán á pedir que se disminuya el valor de las cláusulas que garanti-

zan actualmente la libertad de Noruega, para acentuar más y más la intervención en este país. El porvenir quizá conduzca, ya sea á una consolidación más completa del gobierno doble, ya á una definición y á una garantía nuevas y mejores de los derechos particulares de Noruega.

Bibliografía.

Sobre Austria-Hungría:

- Arnold Foster*, F., «Francis Deak, Memorias», Londres, 1880.
- Borgeaud*, Carlos, «Adoption et modification des Constitutions d'Europe et d'Amérique».
- Demombynes*, G., «Les Constitutions européennes», II, pp. 167-304, 2 vol., París, 1883.
- Dickinson*, Reginald, «Summary of the Constitution and Procedure of Foreign Parliaments». 2ª éd., en-8º. Londres, 1890.
- Gumplowicz*, «Das Oesterreichische Staatsrecht».
- Leger*, Luis, «Histoire de l'Autriche-Hongrie depuis les temps primitifs jusq'en 1889».
- Lévy*, D., «L'Autriche-Hongrie; ses institutions». París, 1882.
- Lowell*, A. L., «Governments and Parties in Continental Europe», vol. II, cap. VIII-X, 2 vol. Boston, 1896.
- Patterson*, Arthur J., «The Magyars: Their Country and its Institutions», 2 vol. en-8º. Londres, 1870.
- Ulbrich*, J., «Das Staatsrecht der oesterreichisch-ungarischen Monarchie», en el *Handbuch* de *Marquardsen*. Friburgo en Brisgau, 1884.
- Vambéry*, Arminius, y *Heilprin*, Luis, «Hungary» (série de Historia de las Naciones). N.-Y. y Londres, 1886.
- Whitman*, C. Sidney, «The Realm of the Habsburgs». Londres y New-York, 1893.
- Worms*, Baron H. de, «The Austro-Hungarian Empire», in-8º. Londres, 1877. Obra histórica y descriptiva.
- Zuylede Nyevelt*, Baron, «Austria: Its Society, Polits and Religion». National Review, Oct. 1891.

Sobre Suecia y Noruega:

Aschehoug, T. H., «Das Staatsrecht der vereinigten K nigreiche Schweden und Norwegen», en el *Handbuch de Marquardsen* Friburgo en Brisgau, 1886.

Borgeaud, Ch., obra citada, pp. 94-104.

Demombynes, «Les Constitutions européennes», I, pages 93-198.

Dunham, S. A., «History of Denmark. Sweden und Norway», 3 vol. in-12. Londres, 1840. La mejor historia resumen que existe en inglés.

Geijger, E. J., et *Carlson*, E. E., «Geschichte Swedens», traducción alemana de *Petersen*, 5 vol. en-8 . Gotha, 1844-75.

Keary, C. F., «Norway and the Norwegians», en-8 . Londres, 1892.

Ott , E. C., «Scandinavian History», en-12. Londres, 1894.

Sars, J. E., «Historik Inledning til Grundloven».
