

MANTENER EL EQUILIBRIO ENTRE DOS PODERES: ¿FUE LA PRIMERA REPÚBLICA FILIPINA LA CUNA DEL RÉGIMEN SEMIPRESIDENCIAL?

ERWIN FERNÁNDEZ SORIANO
Universidad de Salamanca

Resumen

La Primera República Filipina es digna de recibir renovada atención a partir de la actual aspiración de una sección de la población filipina de revisar la constitución filipina de 1987. A pesar de la confrontación bélica con Estados Unidos, que una parte de la élite filipina vio como potencia protectora, los delegados filipinos en su asamblea constituyente redactaron una constitución comparable a la de los países más desarrollados del mundo. Llamada «República de Malolos», fue la primera democracia en Asia, proclamada el 23 de enero de 1899. Surgió durante la época revolucionaria de Filipinas, cuando los filipinos quisieron romper los lazos con el imperio español estableciendo un gobierno independiente. Durante tres años, la Primera República Filipina (1898-1901) demostró su capacidad de liderar y gobernar un país independiente y soberano, pese a las amenazas imperialistas de su pretendido protector, los Estados Unidos de América. Este estudio está dividido en seis partes. Desde el enfoque neoinstitucional de la elección racional y política comparada, la naturaleza de la Primera República Filipina puede verse como consecuencia del intento de los poderes ejecutivo y legislativo de mantener el equilibrio en vista de una guerra inminente entre la república y los EE.UU. En este contexto, el artículo trata de determinar qué tipo de régimen y desempeño parlamentario tenía la república.

Palabras claves: Primera República Filipina; Colonialismo estadounidense; Régimen Parlamentario; Apolinario Mabini; Enfoque Neoinstitucional.

* * *

Abstract

The First Philippine Republic is worth looking at again on account of the aspiration of a section of Philippine populace to revise the 1987 Philippine constitution. Despite a warlike confrontation with the United States of America that the Philippine elite saw as a protector, the Filipino delegates to their Constituent Assembly have written a constitution comparable to the best-known constitutions in the world. Called the Republic of Malolos, it was the first democracy in Asia proclaimed on January 23, 1899. It arose during the revolutionary era of the Philippines when the Filipinos wanted to break ties with the Spanish empire by establishing an independent government. For three years, the First Philippine Republic (1898-1901) has demonstrated its ability to lead and govern an independent and sovereign government despite threats from an imperialist which claims to be her protector, the United States of America. This study is divided in six parts. From the neo-institutional approach of rational choice and comparative politics, the nature of the First Philippine Republic

can be seen as consequence of the attempt of the executive branch and the legislative branch to maintain balance in view of an imminent war. Therefore, this article would determine what type of regime and parliamentary performance the republic had.

Keywords: First Philippine Republic; USA Colonialism; Parliamentary Regime; Apolinario Mabini; Neo-institutional approach.

* Quiero hacer constar mi agradecimiento al Dr. Manuel Sánchez de Dios y a la Dra. Olga Gil, ambos de la Universidad Complutense de Madrid, y a don Franco Pardo Carvallo de Chile, por su apoyo intelectual y moral en la elaboración de este artículo.

I. Introducción, hipótesis y estado de la cuestión

La Primera República Filipina merece una nueva mirada en consideración al deseo de un sector de la población filipina de cambiar la constitución vigente, aprobada en 1987. A pesar de tener a dos imperios acordando cómo proceder con la colonia archipelágica en París, los filipinos escribieron en 1898-1899 su ley básica con disposiciones excelentes, comparables con las de cualquier régimen constitucional del mundo. La Primera República Filipina, denominada también «República de Malolos», demostró que en esa época los intelectuales filipinos estaban preparados para establecer un gobierno soberano para un país libre e independiente, constituyéndose como la primera república democrática de Asia.

Sin embargo, por razones evidentes, hoy los filipinos no tienen ninguna idea de la existencia de los maravillosos debates que suscitó su redacción. La imposición de la soberanía de los Estados Unidos de América, contra la voluntad de los ciudadanos de tener una república libre, llevó a cabo el gradual cumplimiento del desplazamiento del español a favor del inglés. Ese cambio creó una gran ruptura con el pensamiento filipino escrito en español para las nuevas generaciones de filipinos, intelectuales y legos. Las fuentes del pensamiento filipino obviamente eran españolas, cuando las reformas educativas en la segunda mitad del siglo XIX fructificaron en Filipinas. La ilustración filipina durante esa época produjo filipinos cultos en diversos ámbitos del conocimiento. El sistema de educación en Filipinas no tenía comparación con la situación del Sudeste de Asia en particular, o de Asia en general. Así, los filipinos aprendieron los conceptos políticos avanzados bajo la tutela de los profesores españoles. Los filipinos que tuvieron los medios fueron a España para estudiar en las universidades de Madrid y Barcelona, o en otras ciudades europeas.

Las raíces de la revolución filipina se hallan en las aulas universitarias tanto de su propio territorio como en Europa, particularmente en España, cuando los filipinos empezaron a conocer las realidades coloniales. Los sucesos de 1872, en los que tres sacerdotes filipinos, Mariano Gómez, José Burgos y Jacinto Zamora, llamados colectivamente “Gomburza”, murieron en el garrote vil, fueron indicados por los historiadores filipinos como el despertar del nacionalismo filipino. La cuestión de la secularización, marcada por la privación del derecho a los sacerdotes filipinos de administrar las parroquias según los decretos reales, a favor de los cleros regulares, fue entonces convertida en un asunto racial. La base del colonialismo fue la

desigualdad entre nativos y peninsulares. Paulatinamente los filipinos intelectuales, habiendo bebido de la copa del liberalismo, empezaron a conjurar e imaginar una comunidad soberana, pero con lealtades ambivalentes¹. Luego, los filipinos establecieron un movimiento separatista que culminó en la revolución filipina de 1896.

La Primera República Filipina nació en el crisol de guerras entre Filipinas y España, España y Estados Unidos, y Filipinas y Estados Unidos. La primera etapa de la revolución filipina fue organizada por Andrés Bonifacio, fundador de *Kataas-taasan, Kagalang-galangan Katipunan ng mga Anak ng Bayan* (Suprema y Venerable Asociación de los Hijos del Pueblo en español), una sociedad secreta cuyo fin fue el establecimiento de una república independiente (Agoncillo 1956/1996; Richardson 2013). El 26 de agosto de 1896, el Katipunan bajo el liderato de Bonifacio comenzó la sublevación filipina contra los españoles. Ramon Blanco, gobernador-general de la colonia filipina española, declaró ley marcial sobre ocho provincias que se sublevaron e inició arrestos e interrogaciones de miles de sospechosos, simpatizantes y miembros de la organización militante.

José Rizal, el futuro héroe nacional de Filipinas, quien estaba en Dapitan, en el sur del archipiélago, ofreció su servicio como doctor en Cuba, donde sus habitantes se había sublevado. Pero las fuerzas conservadoras querían sacrificio y una política dura frente a la percibida política blanda de Blanco, y ordenaron el arresto y el retorno de Rizal desde Barcelona. El 13 de diciembre, Camilo Polavieja sustituyó a Blanco y presidió el proceso y ejecución de Rizal, ocurrida el 30 de diciembre.

Al contrario de los fracasos de Bonifacio en Manila, los revolucionarios en Cavite, bajo el mando de Emilio Aguinaldo, derrotaron a los españoles y lograron el control de la provincia (Aguinaldo 1899). Sin embargo, el movimiento revolucionario se dividió en esa provincia en dos facciones, la de la de Magdiwang y la de Magdalo. Ambos crearon consejos del Katipunan. Para resolver la rivalidad, Bonifacio, como supremo del Katipunan, fue buscado para mediar. En una asamblea convocada en Imus, un pueblo caviteño, el grupo de Magdalo quiso establecer un gobierno revolucionario para reemplazar el Katipunan, pero la partida de Magdiwang pretendía mantener el liderato de Bonifacio. Mientras los españoles, bajo el Gobernador General Polavieja avanzaban hacia los territorios anteriormente controlado

1. Uno de ellos fue Pedro Paterno, quien se graduó de bachiller en Artes en el Ateneo Municipal de Manila en 1871, y en Filosofía, Teología y Cánones por la Universidad de Salamanca, y fue doctor en Derecho Civil y Canónico por la Universidad Central de Madrid en 1880 (Mojares 2006). Publicó una colección de su poesía, novelas y libros sobre los itas, la antigua civilización tagala, etc. José Rizal, por otro lado, se graduó de bachiller en Artes en el Ateneo Municipal en 1877 y continuó sus estudios en la misma institución con grado de agrimensor. En la Universidad de Santo Tomás de Manila, se matriculó en Filosofía y Letras y luego en Medicina General, continuando sus estudios en la Universidad Central de Madrid en 1882 para graduarse en 1884 (Retana 1907; Guerrero 1963/1974). Luego, se especializó en Oftalmología mientras escribía su primera novela, *Noli me tangere* (No me toques), y después su segunda novela, *El Filibusterismo*. Estas dos novelas se convirtieron en textos fundacionales del nacionalismo filipino. Paterno dibujó la nacionalidad tagala mientras Rizal tentó la revolución. Andrés Bonifacio leyó ambos al fundar una organización separatista. Emilio Aguinaldo, quien era miembro de la asociación revolucionaria, estableció un gobierno revolucionario que culminó con el establecimiento de la Primera República de Filipinas.

por los revolucionarios, estos últimos se reunieron el 22 de marzo 1897 en Tejeros (un pueblo en Cavite) para la elección de un gobierno revolucionario. Aguinaldo fue elegido presidente. Bonifacio, quien perdió en las elecciones, rechazó los resultados y estableció un nuevo gobierno en Naic. Dado este asalto directo a su liderazgo, Aguinaldo mandó el arresto de Bonifacio y sus hombres. El Consejo de Guerra sentenció a Bonifacio a la muerte el 10 de mayo.

Pueblo tras pueblo, provincia tras provincia, los revolucionarios huyeron hacia la montaña de Biac-na-bato en el pueblo de San Miguel de Mayumo en Bulacan frente a las ofensivas españolas. Allí establecieron una república, la República de Biac-na-bato, con una constitución basada en la constitución cubana. Fernando Primo de Rivera, el nuevo gobernador-general, ofreció una tregua a los revolucionarios que finalizó en el Pacto de Biac-na-bato, con el que acordaron la rendición de las armas en cambio de un pago monetario, amnistía y exilio de los líderes. Aguinaldo y otros 18 oficiales del gobierno de Biac-na-bato fueron a Hong Kong para cumplir el acuerdo. El resto de los oficiales quedaron en Luzón y establecieron un gobierno interino en Luzón Central.

Mientras tanto, un nuevo jugador entró en la escena cuando la explosión de un vapor estadounidense en La Habana le dio un pretexto a los Estados Unidos de América para intervenir en Cuba y Filipinas. Los funcionarios estadounidenses se comunicaron con Aguinaldo en Hong Kong y Singapur dándole una esperanza de que los americanos actuarían como aliados. Después de la victoria naval de los norteamericanos en la bahía de Manila, Aguinaldo pensó que era oportuno volver a Filipinas para continuar la lucha contra los españoles. Regresó el 19 de mayo de 1898. Cinco días después, por consejo de su asesor, declaró un gobierno dictatorial. Los revolucionarios se unieron bajo él liberando la provincia de Cavite. Los otros revolucionarios consiguieron emancipar otras provincias. El 12 de junio proclamó la independencia de Filipinas en frente de una multitud reunida en Kawit, en Cavite. Por la recomendación de su nuevo consejero, Apolinario Mabini, estableció un gobierno revolucionario por medio del decreto del 23 de junio.

La estructura parlamentaria de la Primera República Filipina resulta hoy en día anecdótica para las generaciones de filipinos que han vivido en un sistema presidencial desde 1935. Sin embargo, los filipinos de una época anterior pensaban de manera diferente, y se inspiraron en un modelo español que les era natural. ¿Cuáles fueron las fuentes españolas y europeas del sistema parlamentario filipino? El gobierno dictatorial de Filipinas fue reemplazado por el gobierno revolucionario de Filipinas, dando paso a la Primera Republica Filipina.

Pero en el proceso de su establecimiento, hubo algunas diferencias entre el poder ejecutivo representado por Aguinaldo y el poder legislativo representado por el Congreso Revolucionario. ¿Cuáles fueron las razones de estas diferencias? La resolución de las disconformidades daría forma al poder ejecutivo y al poder legislativo. ¿Cuál era la índole de la estructura parlamentaria de la Primera República Filipina? El carácter parlamentario determinaría el desempeño legislativo. ¿Cuál fue el desempeño parlamentario de la Primera República Filipina en términos del número de decretos y leyes aprobadas?

Vamos a tratar de responder a estas preguntas en este trabajo de investigación. Para estudiar la Primera República Filipina, es necesario examinar su constitución política, sus decretos y leyes.

En conexión con las preguntas de investigación planteadas en el apartado anterior, las siguientes son mis hipótesis:

Hipótesis 1. Las disconformidades entre el poder ejecutivo y el legislativo fueron consecuencias del deseo de mantener el equilibrio institucional del régimen político.

Hipótesis 2. El gobierno parlamentario de la República Filipina se basó en el modelo parlamentario español.

Hipótesis 3. El jefe de Estado filipino, representado por Aguinaldo, compartió poderes legislativos con la Asamblea Nacional, debido a circunstancias peculiares de esa época, particularmente la invasión norteamericana de Filipinas.

Hipótesis 4. Debido a la Hipótesis 3, la labor legislativa de la Primera República de Filipinas fue escasa, aunque significativa.

Estas hipótesis descriptivas, por ser suposiciones, serán comprobadas con relación a una base de datos empírica. Para llevarla a cabo, esta investigación se ha centrado en un estudio de caso de la Primera República Filipina operacionalizando la variable independiente de las normas jurídicas y las variables dependientes de la relación entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, la índole del sistema político y el desempeño parlamentario.

La variable independiente 1. La variable independiente «las normas jurídicas» de cada poder de la Primera República Filipina se analiza por decretos, específicamente el decreto de 23 de junio, o constitución política de la república.

La variable dependiente 2. La variable dependiente «La relación entre el poder ejecutivo y el poder legislativo» se estudia a partir de las actuaciones e interacciones entre estos poderes.

La variable dependiente 3. La variable dependiente «índole del sistema político» se analiza a través de las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo en los sistemas políticos comparados.

La variable dependiente 4. La variable dependiente «desempeño parlamentario» se determina por medio del número de leyes aprobadas por la Asamblea Nacional de la Primera República Filipina.

Los estudios sobre la Primera República Filipina son comparativamente pocos. Calderón (1907) escribió sus memorias sobre su participación en el Congreso Revolucionario. Kalaw (1910) fue el primer erudito en estudiar la constitución de la Primera República Filipina. Malcolm (1921), quien era un

juez en el Corte Suprema de Filipinas durante la ocupación estadounidense, brindó su perspectiva sobre la constitución de Malolos. López del Castillo (1950) proporcionó un estudio crítico sobre los hombres ilustres de Malolos que constituyeron el Congreso; es probablemente el primer estudio sobre el Congreso. Majul (1957/1967) trazó los orígenes de las ideas políticas y constitucionales de la Revolución Filipina. Agoncillo (1960/1997) vio en Malolos, la capital de la república donde se realizó la asamblea constituyente, un lugar donde ocurrió la crisis de la república, que a mi juicio no lo fue. Escalante (1988) arguyó sobre las razones del colapso de la República de Malolos. Aguilar (2015) realizó uno de los más recientes estudios sobre la primera república, abordando las relaciones entre Estado e iglesia en el proceso constitucional de Malolos.

En cuanto a la relación entre el poder ejecutivo y el legislativo, existe suficiente literatura al respecto. El modelo presidencialista se caracteriza por la separación entre los tres poderes del Estado: ejecutivo, legislativo y judicial, mientras que el modelo parlamentario no tiene la separación de poderes porque el poder ejecutivo deriva su poder del poder legislativo. En América Latina donde rige el modelo presidencialista, recientemente se han estudiado las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo. Carbonell (s.f.) presenta las relaciones entre los dos poderes durante la presidencia mexicana de Ernesto Zedillo (1994-2000) cuando el Partido Revolucionario Institucional (PRI) perdió su mayoría absoluta en la cámara de diputados. Velázquez (2015) analiza las relaciones de conflicto o cooperación entre el poder ejecutivo y el poder legislativo durante la presidencia mexicana de Felipe Calderón (2006-2012). Siavelis (2001) se ocupa de las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo en Chile después de la dictadura de Augusto Pinochet. Alcántara y Sánchez (2001) presentan las relaciones ejecutivo-legislativo en América Latina centrándose en los mecanismos de insistencia frente al veto.

En Filipinas, que es una república presidencialista desde 1935, Caoili (1992) aborda las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo durante la transición a la democracia en la presidencia de Corazón Aquino (1987-1992) tras la dictadura de Ferdinand E. Marcos (1972-1986). Panao (2014) reflexiona sobre ella, en lo relativo a la creación de las leyes en la cámara baja de Filipinas.

¿Qué explica la relación entre el poder ejecutivo y el poder legislativo durante la Primera República Filipina? La relación entre el poder ejecutivo y el legislativo daría cuenta de la índole del régimen político filipino y daría forma a la obra legislativa de la Primera República.

II. Metodología

El presente trabajo de investigación se centra en un estudio de caso —la Primera República Filipina— desde el análisis neoinstitucional y la política comparada.

Por un lado, el análisis neoinstitucional es un nuevo enfoque al análisis de las instituciones, que se refiere a éstas como factor decisivo en las decisiones políticas, y al enfoque de la elección racional, que tiene en cuenta

las relaciones entre los actores, individuos o colectivos, produciendo dos escuelas: el institucionalismo racionalista y el institucionalismo histórico (Sánchez de Dios 2017). El neoinstitucionalismo es un análisis que se centra no solo en las estructuras y características institucionales, sino también en los comportamientos de los actores políticos. Es decir, las instituciones pueden ser entendidas como efectos de la conducta humana impulsada por intenciones. La actividad política debe ser entendida más allá de los enfoques tradicionales, como el formalista y el multifuncional, con un mayor conocimiento de los hechos sobre el impacto de una institución en una transformación y los otros factores que son determinantes en ella. Como una reacción a la falta de profundidad de las perspectivas comunes, el nuevo institucionalismo da cuenta de las instituciones de forma analítica y holística. Uno de los enfoques de este análisis es la elección racional, como queda dicho, enfoque que voy a emplear en este estudio.

El enfoque de la elección racional considera a las instituciones como el producto de las acciones de los individuos, así como de sus interacciones, de manera racional al mismo tiempo que las instituciones impactan en el comportamiento de los actores. El Estado tanto como el parlamento, por lo tanto, son consecuencias de las interacciones entre los actores políticos. Se interesa en dos ámbitos en cuanto a las instituciones políticas: respecto a las reglas de juego y al equilibrio institucional.

Las instituciones son percibidas como similares a las reglas del juego en un proceso de acción recíproca política, determinando lo que los actores pueden actuar o no y los resultados de cada actuación posible. Se analizan las instituciones en forma de juego en un marco estructurado que muestra cómo las instituciones condicionan los actores. En particular, una norma constitucional puede ser considerada como una regla de juego como si fuera un guion que nombra a los actores, dicta sus conjuntos de actividades relevantes, la cadena de cosas en la que los actores seleccionan las actividades, la información que tienen a la hora de toma de decisiones y la consecuencia de la fusión de las preferencias de los actores.

Las instituciones —organizaciones, normas o procedimientos— pueden ser consideradas como una relación de equilibrio, porque son el resultado de las interacciones de los actores según sus elecciones. Como una estructura de equilibrio que da forma a las cosas, las instituciones dan forma también a la forma en que los actores pueden jugar el juego. El mantenimiento del equilibrio de las instituciones es el objeto en el que las instituciones instituyen arreglos en términos de los acuerdos y negociaciones entre actores, afectando las expectativas de los actores al reducir la incertidumbre en la toma de decisiones. Las instituciones condicionan el entorno en el que los actores se comportan al abrir unas posibilidades y cerrar otras. Por lo tanto, las instituciones son establecidas para crear equilibrio producido a partir de la cooperación entre los actores.

Las instituciones como el Estado filipino y sus varios órganos como el poder ejecutivo y el poder legislativo tienen naturaleza funcional, creadas por los actores porque están en sus intereses. También son patrones formales que determinan el comportamiento de los actores y, en consecuencia, configuran el equilibrio entre ellos. Cada órgano, como por ejemplo el ejecutivo, quiere

mantener el equilibrio para que el otro órgano, en este caso el legislativo, responda con una acción para mantener el mismo equilibrio.

Por otro lado, la política comparada, muy prevalente en Ciencia Política, permite no sólo comparar datos políticos con el propósito de sacar conclusiones sobre aspectos de un tema específico, sino que debe incluir un marco de referencia general, en el que se establezcan hipótesis sobre los sistemas políticos analizados y se tenga en cuenta cómo ciertas relaciones iluminan las variaciones (Sánchez de Dios 2012).

Dichos enfoques —neoinstitucionalista y política comparada— se utilizarían, en este caso, para verificar cómo el poder ejecutivo y el legislativo, en su pretensión a mantener el equilibrio institucional, negocian para establecer el Estado filipino, la Primera República Filipina, y cómo la república encaja a los modelos de regímenes parlamentarios, presidencialistas y semiparlamentarios/ semipresidenciales, que determinarían el desempeño legislativo.

La metodología de esta investigación es cualitativa con respecto a los acontecimientos históricos que provienen de las fuentes primarias como memoria de los actores primarios, los procedimientos de la redacción de la constitución, la constitución misma, los decretos y leyes, y cuantitativa en cuanto al tratamiento analítico de los decretos y leyes de la Primera República Filipina.

Los estudios tempranos de la Primera República Filipina no analizaron sistemáticamente la república. Kalaw (1910) estudió la república dentro del marco legal examinando la constitución política, sin contar los acontecimientos históricos. Malcolm (1921) proveyó unos detalles históricos, pero se equivocó en que las enmiendas constitucionales no fueron aceptadas por el comité de redacción de la constitución. Majul (1957/1967) examinó las posiciones absolutistas de Mabini y las posiciones constitucionalistas, luego a favor de una legislatura poderosa, de Felipe Calderón. Agoncillo (1960/1997) vio la lucha entre el poder ejecutivo y el legislativo como un conflicto interno entre dos grupos, los partidarios de Aguinaldo y los seguidores de Calderón. Partiendo de esta perspectiva, la relación entre el poder ejecutivo y el legislativo debe entenderse como el intento de cada poder por mantener el equilibrio institucional. El mantenimiento del equilibrio institucional, desde la promulgación del decreto de 23 de junio, determinaría el régimen político de la república y el desempeño del poder legislativo.

III. Marco teórico

1. Un Estado y sus elementos

Un Estado es una entidad política que surge en Europa a partir de la caída del feudalismo con rasgos básicos de territorialidad, soberanía, centralización e institucionalización, cuyos miembros se denominan ciudadanos (Gordillo Pérez 2016). Hay cinco teorías explicativas principales sobre el origen del Estado: la de Karl Marx, la de Emile Durkheim, la de las neofuncionalistas, la de Max Weber y la de Pierre Birnbaum.

Según Marx (1867-1894/1977), de acuerdo con su perspectiva economicista o materialista histórica, el Estado emergió cuando el capitalismo reemplazó a la economía agraria de la Edad Media basada en el feudalismo y la poliarquía medieval. El modo de producción, en su término propio el capitalismo, fue seguido por una organización política llamada Estado.

Durkheim (1893/2001) en su teoría funcionalista vio el origen del Estado en la división social del trabajo. En su punto de vista, el Estado es un órgano autónomo y distinto que evoluciona a partir del surgimiento de la división del trabajo. En otras palabras, el Estado tiene un rol funcional en la sociedad y los individuos.

Los neofuncionalistas veían al Estado como una consecuencia evolutiva de las sociedades sin tener en cuenta las causas y factores de su aparición. El Estado surgió para ellos como una herramienta funcional en el lugar de los «solidaridades medievales», actuando como «un nuevo consenso».

Weber (1922/1979) explicó el apareamiento del Estado mediante el análisis histórico de los diferentes conceptos de la autoridad (carismática, tradicional y racional). El desenvolvimiento de la autoridad carismática y tradicional a la autoridad racional transformó la administración feudal en un régimen centralizado y organizado bajo el imperio de la ley y la burocracia.

Birnbaum (1982), en su caso, presentó su teoría como reacción a los fracasos teóricos de las neofuncionalistas. Según él, el origen del Estado no sólo tiene que ver con los nuevos factores sociales, sino que debe incluir las estructuras históricas de poder y su evolución. Más que consenso, el Estado como fuente de poder es un lugar de lucha política para muchos distintos intereses.

El Estado tiene dos concepciones: una lo distingue como el mecanismo del poder que constituye y gobierna a la población de un territorio determinado; otra está relacionada con la población que reside en ese territorio o, es decir, con toda la sociedad (López Hernández 2009). En sentido estricto, el Estado tiene tres elementos: el poder, el territorio y el pueblo. El territorio y el pueblo están determinados por el poder que éste ejerce sobre ellos.

2. Las teorías del Estado

¿Cómo se constituye un Estado? En un estado de naturaleza donde el carácter humano era egoísta, Thomas Hobbes (1651/1980) conceptualizó en *Leviatán* el origen del Estado en un pacto social por los individuos que han decidido crear un aparato, el Estado o la República, que es un ente jurídico. Facultativo de todos los poderes, derechos y recursos de sus súbditos o ciudadanos, los utilizó a cambio de establecer la paz y defensa común. Se denomina soberano representante a la persona o asamblea a la que se ha encomendado el ejercicio del poder absoluto. También se le reconoce como el encargado legítimo del Estado como herramienta de poder.

Como padre de liberalismo político y económico, para Locke (1689/1991) en su visión de un pacto común, los individuos no ceden todo su poder al Estado; por lo tanto, el poder del Estado se restringe en cuanto al derecho de propiedad, paridad ante la ley, la inalienabilidad de la soberanía, la

separación de poderes y el derecho de oponerse a un tirano. El Estado se crea para proteger los derechos naturales de los individuos, de la propiedad privada, para que los ciudadanos desposeídos no tengan derecho a participar en la vida política.

En su *Contrato social*, Rousseau (1762/1964) cree que el Estado surge no de la naturaleza egoísta ni del instinto de mantener la propiedad privada de los humanos, sino que surge de una disposición racional para realizar plenamente la libertad de los individuos. Frente a la concepción hobbesiana y lockeniana del carácter negativo de los humanos, aporta una cosmovisión positiva donde los hombres eran nobles e iguales por lo que necesitan un nuevo contrato social para recuperarla.

Estas tres teorías del Estado se denominan contractualistas por el argumento de la existencia de un pacto social entre los individuos y la sociedad para formar un Estado.

3. La separación de poderes

Aunque los Estados clásicos tenían el concepto de equilibrio entre las funciones de los diversos órganos del Estado, fue solo en la Edad Moderna cuando la idea de la separación de poderes se desarrolló con la Revolución Inglesa. En 1648, Charles Dallison se ocupó de la división de los poderes, demostrando que un gobierno será satisfactorio cuando las funciones del gobierno estén en distintas manos. Locke (1689/1991), como ya se mencionó, conceptualiza su concepción del Estado basada en la separación de poderes posterior a la Revolución Inglesa, clasificándolo en tres: el poder legislativo de hacer leyes en el parlamento, el poder ejecutivo de ejecutar las leyes a la monarca y su consejo y el poder federativo de tratar relaciones exteriores a la monarca, con la inexistencia del poder judicial que se trataba como extensión del poder ejecutivo. Siguiendo a Locke, Montesquieu (1748/1820) aborda claramente la división de tres poderes con la atribución de diferentes funciones estatales a órganos interrelacionados: el poder legislativo con la promulgación de leyes, el poder ejecutivo con el tratamiento de asuntos exteriores y seguridad interior y el poder de juzgar con el castigo de los delitos.

En la división de poderes montesquieuniana, los poderes deben ser ejercidos por órganos separados para evitar el abuso de poder por parte de cada uno. Estos órganos son iguales e independientes entre sí. La opresión se produciría cuando todos estos poderes se integraban en un solo órgano. El poder legislativo debe estar separado del ejecutivo porque el trabajo de legislar permanece en el parlamento mientras que la ejecución de leyes queda en las manos del ejecutivo. El poder judicial debe estar separado del legislativo porque la interpretación de las leyes queda en el poder judicial mientras que la creación de las leyes recae en el poder legislativo. El poder ejecutivo debe estar separado del judicial porque la ejecución de las leyes queda en el poder ejecutivo mientras que la interpretación de las leyes descansa en el poder judicial. A saber, cada uno tiene su propio trabajo en un sistema político y cuando un poder extiende su cargo, otro poder puede anular eso y otro acto.

La separación de poderes evolucionó radicalmente en las revoluciones americana y francesa en el siglo XVIII con el rechazo y abolición de la monarquía y la aristocracia. La arbitrariedad del poder ejecutivo británico obligó a los norteamericanos a tener un Estado que descansa en la separación de poderes desde las constituciones estatales hasta el gobierno constitucional de 1776. La constitución federal americana adapta la división de poderes con facultades de cooperación e inhibición entre sí, lo que se llama controles y contrapesos. En Francia se adaptó la división de poderes, pero era incongruente con la concepción rousseauniana de que el poder soberano debía ser indivisible como estaba escrito en la constitución de 1791 que abolió todo tipo de distinciones y privilegios sociales, pero la separación de poderes continuaría en otras constituciones francesas como la constitución de 1795, que daría lugar a un golpe de estado hacia el establecimiento de un gobierno imperial bonapartista.

No obstante, la separación de poderes recibió recientemente críticas jurídicas y políticas (Solozábal Echevarría 1981). Carré de Malberg (1920) señaló las inconveniencias de esta doctrina de separación con la personalidad jurídica del Estado, tratando los poderes como competencias, no atribuciones personales, ni exclusivas en cuanto a funciones porque cada poder cumple la función de otro poder, negando también la igualdad entre los órganos porque el parlamento es superior a otros poderes. Hans Kelsen (1979) mostró que la doctrina no estaba motivada por la división de trabajo o a la garantía de libertad, sino por una herramienta monárquica para enfrentarse a los parlamentos que reclamaban el poder ejecutivo. Robert Dahl (1956), por su parte, negó la eficacia de la doctrina para frenar o prevenir la tiranía.

4. El régimen parlamentario

El régimen parlamentario es aquel en el cual un gabinete, responsable ante el parlamento, administra la política de un país con autonomía que incumbe ese objetivo (Manzanares 1970). El parlamento es la máxima institución del Estado, cuyos miembros son elegidos por sufragio universal y cuyas funciones son legislar y controlar al ejecutivo. Etimológicamente, la palabra francesa «parlement», deriva de «parler», que significa «toda manera de hablar». Durante el Antiguo Régimen, el parlamento era una institución monárquica que actuaba como lugar de conocimiento de los asuntos políticos y luego como órgano de justicia. El Parlamento de París actuaba como asesor del Rey para verificar los edictos y otros documentos jurídicos y en las provincias se establecían tribunales llamados parlamentos, delegados para hacer justicia.

El significado vigente de la palabra parlamento origina de un vocablo inglés. El término «parliament» se toma de francés con sentido actual de poderío legislativo superior designado por el Soberano y las Cámaras. La palabra ha retornado con nuevo significado de Asamblea política. Los tres principios básicos del régimen parlamentario son la paridad entre el legislativo y el ejecutivo, la cooperación entre ambos y la presencia de vías de acción correspondientes a cada uno sobre el otro. El primer principio se basa en el nombramiento de un jefe de Estado que sirva de contrapeso al Parlamento. El

jefe de Estado, irresponsable, se encarna como representante del Estado y la independencia del ejecutivo y del gabinete ministerial funciona con la concurrencia de las Cámaras. Para asegurar la igualdad, es necesario dividir el Parlamento en dos, lo que se denomina bicameralismo. El segundo principio descansa en el Gabinete, que actúa como intermediario entre el Parlamento y el jefe de Estado, quien lo nombra entre los políticos y los hombres de partido. La unidad del Gabinete está representada por su jefe, el primer ministro o el presidente del Consejo, y su homogeneidad se refleja en su acción o política. El tercer principio se basa en dos medios. El parlamento ejerce la responsabilidad ministerial sobre el Gabinete mientras que el ejecutivo tiene el derecho de disolver la Asamblea.

5. Su origen medieval desde curia regia hacia las Cortes

Los parlamentos tienen sus raíces en la *Curia Regia* la Alta Edad Media, una institución creada por el monarca para aconsejarle, que con el paso del tiempo, cuando los ciudadanos se incorporaran a ella, su índole cambiará de estrictamente asesora a de representación (Guerrero Salom 2009). En los Estados de la Edad Media, la forma de gobierno predominante era la Monarquía, creída heredera de un derecho divino en el que su poder provenía de Dios, directamente o a través de su encarnación en el Papa. Gradualmente se fue extendiendo la idea de que el poder político, si bien emana de Dios, radica en el pueblo, para que se establezca un pacto entre Rey y el pueblo, en que el primero se comprometía a observar las leyes, fueros y otras obligaciones y el segundo obedecía la autoridad regia. Los reyes ejercían la potestad de legislar leyes, pero en los siglos VIII, IX y X, se usaron para conceder privilegios y exenciones personales. En el siglo XI, se comenzaron a emitir regulaciones aplicables a todos en el territorio con el apoyo de curias regias que evolucionarán hacia curias plenas, curias generales y curias regias extraordinarias, ampliando su composición. La inclusión de los representantes de las ciudades en las reuniones de las curias empezó a mencionar de parlamentos estamentales de varios estados (nobiliarios, eclesiásticos y ciudadanos) o de Cortes, término que surge por primera vez en 1254 por Alfonso X, refiriéndose a una asamblea en Toledo. El parlamento como vocablo se remonta al siglo XI, manifestándose por primera vez como «parlamentum» o «parliamentum». En la forma francesa, «parlement» se utilizó entre los siglos XI y XII. La primera instancia de la intervención ciudadana en una curia regia ocurrió en 1188, reunida por Alfonso IX en León.

Al igual que otras instituciones parlamentarias en Europa, las Cortes son producto del desarrollo político, económico, social y cultural en los siglos XI y XII, cuando hubo una expansión comercial y económica por el aumento de la población, el establecimiento de las universidades que impulsó una nueva manera de pensar, la evolución de las ciudades con la creación de concejos y municipios, ordenando la vida por reglas comunes de modo que sustituyó a las relaciones feudales. En todos estos cambios, apareció la burguesía, una nueva clase, que, para proteger sus intereses, reivindicará la participación en la política y la conquistará a cambio de su asistencia financiera. Las Cortes no

eran un antepasado evidente del moderno parlamento liberal o de las asambleas consultivas como les gustaría presentar a las dos vertientes de la historiografía española, sino que estaban más o menos en el medio de estas descripciones. Su existencia dependía de los reyes cuando eran convocados. A pesar de ello, censuraron al Rey y aconsejaron en algunos asuntos mientras que en otros se necesitaría su beneplácito. Cada reino tenía su ritmo y reglamento cuando se reunía. Consistían en estamentos – nobleza, clero y luego ciudadano-, representados por procuradores y más tarde diputados. Los asuntos eran diversos, relativos a la sucesión del trono y otros parecidos, juramentos, proclamaciones de guerra y paz y política exterior.

En los siglos XIV y XV, el Parlamento se debilitó con el surgimiento del Estado absoluto. Las Cortes tuvieron una trayectoria algo diferente en cada reino, pero lo que quedó claro fue su destitución del poder político. Sin embargo, la Diputación – que apareció diferentemente en cada reino entre siglo XIV y XV – ejercía como órgano ejecutivo, emanado de las propias Cortes, que se facultaban para recaudar y administrar impuestos. La completa desaparición de estas instituciones se produjo a principios del siglo XVI cuando Castilla impuso una organización político-administrativa en otros territorios. La convocaron solamente para el juramento de nuevo heredero del Reino y para hacer peticiones de acuerdo con la voluntad del Rey.

6. El modelo parlamentario británico

El inicio del régimen parlamentario radica en Gran Bretaña, que es conocida como su cuna (Manzanares 1970). Es producto de sucesos históricos (incluidas las revoluciones de 1648 y 1688) que protagonizaron el rey como fuente de todo poder y de las reivindicaciones de las Comunes que resultaron en el debilitamiento paulatino del poder del monarca hasta la instauración del Parlamento facultado para legislar leyes y recaudar impuestos. Los ministros que eran auxiliares del rey en el comienzo se habituaron a reunirse en Consejo sin su presencia y se convirtieron en un cuerpo autónomo. La responsabilidad penal del rey acarreaba su responsabilidad política que consistía en acusar los ministros ante la Cámara de los Lores mientras la Cámara de los Comunes, tras una moción de censura, los habituaron a dimitirse.

La constitución británica descansa en tres principios fundamentales. Primero, el soberano es irresponsable porque tiene inmunidad en todos sus actos. Aunque la mayoría de sus poderes se han transferido al Parlamento, tribunales y el gabinete, todavía ejerce poderes residuales. Segundo, los ministros son responsables ante el Parlamento. La responsabilidad de los ministros está ligada a la existencia de los partidos de oposición que crearon esta responsabilidad y ésta mantiene la división partidaria. Tercero, el Parlamento es omnipotente en cuanto a su poder legislativo. Todos estos principios operan bajo el equilibrio entre la legislatura, el Parlamento, y el poder ejecutivo.

7. El auge de los parlamentos liberales

Los parlamentos clásicos se reestablecieron a finales del siglo XVII en el caso inglés y, generalmente, a finales de siglo de XVIII y principios del XIX como consecuencia de las revoluciones liberales (Guerrero Salom 2009). Como se ha abordado anteriormente, la institución parlamentaria de la Edad Media cambiaría con la renovación del pensamiento político de la división de poderes que poco a poco debilitaría el poder absoluto del monarca por su distribución en tres manos: legislativa, ejecutiva y judicial. La separación de poderes supone también que cada uno tiene, a manera de equilibrarlos, un contrapeso, para frenarse mutuamente. Locke pondría al parlamento por encima del ejecutivo con su poder para hacer leyes mientras que el anterior aplica las leyes y provee reglas en instancias imprevistas bajo las leyes fijadas por el parlamento. Si bien la voluntad de la Nación se articula en el Parlamento a través de la representación, no puede hacerlo todo directamente, permitiéndose la delegación en personas idóneas. Aunque Montesquieu reconoció el pueblo como poseedor de poder soberano, admitió que el pueblo no es competente de hablar sobre asuntos y por lo tanto necesita delegar y nombrar a sus representantes. La constitución estadounidense de 1787 sanciona los poderes legislativos en el Congreso. La declaración francesa de los derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 ratifica que todos los seres humanos nacen libres e iguales y la soberanía reside en la Nación. La constitución francesa de 1791 dice que los poderes emanan de la Nación, que sólo los ejerce por delegación en una Asamblea nacional –el parlamento– elegido libremente por el pueblo. La primera constitución española, la de Cádiz de 1812, llamada la Pepa, repite los principios liberales de que la soberanía reside en la Nación con su derecho de establecer sus leyes básicas y las Cortes será la asamblea de todos los Diputados que encarnan la Nación. Desde 1689, en la práctica inglesa, se formuló la autonomía del representante, que en el punto de vista de Edmund Burke en 1774, debía representar a toda la nación, no solamente a sus electores o región.

El parlamento liberal moderno tiene los siguientes atributos. La representación no se expresa a través de sectores o estamentos, sino por individuos, iguales en sí mismos, que forman parte de los ciudadanos con ciertas características, que ejercen su facultad de elegir, lo que se llama sufragio censitario. Es un cuerpo permanente que discute continuamente. Está facultado para convocarse por sí mismo, sin autorización previa de nadie. Es pluralista como efecto de la distribución de la representación y de la autonomía de los representantes. No es solamente un cuerpo opuesto al control de otro poder, sino un cuerpo político activo con proyectos propios. Por un lado, el gobierno y el parlamento en los sistemas presidenciales se organizan como dos cosas separadas. Por otro lado, el gobierno y el parlamento en los sistemas parlamentarios son dos cuerpos distintos con dos legitimidades distintas en los que el primero es designado y destituido por el Monarca o el jefe del Estado mientras que el segundo surge de la votación. El gobierno no requiere la confianza del parlamento para existir o subsistir.

El derecho al sufragio amplió la base de electores de masculino universal a femenino, de modo que participaron millones de electores, lo que propició la aparición de los partidos parlamentarios. La expansión electoral necesita la ampliación de legitimidad popular parlamentaria, requiriendo del

gobierno la doble confianza del Monarca y del Parlamento y más tarde, solamente de este último que convierte el gobierno en un mero comité ejecutivo en vista de la pretendida hegemonía del parlamento. La hegemonía, no obstante, es un mito ya que la dependencia del gobierno era relativa al Rey y tras el partido mayoritario. En vez de fragmentar los poderes, la soberanía popular aspira a unificarse de manera que dos órganos del gobierno y una mayoría parlamentaria trabajen juntos orgánicamente contra la minoría parlamentaria o la oposición.

A pesar de que existen ahora rasgos inmutables del sistema parlamentario, se han producido cambios que alteran su función. Uno de ellos es la consolidación del gobierno respecto al parlamento en dos sentidos: el político, en el que las elecciones son vistas como un plebiscito para exigir cuentas al gobierno, con los ciudadanos seleccionando un gobierno en lugar de un parlamento, y el social, en el cual, el Estado ha evolucionado de manera prestacional e intervencionista con un gobierno cada vez más expansivo en la diversidad de actividades estatales. El parlamento, por su parte, está disipando su esfera suprema con la creación de órganos superiores como los tribunales constitucionales, así como instituciones supranacionales como la Unión Europea, cuyas atribuciones se delegan en los gobiernos, no en los parlamentos. Si bien en un régimen parlamentario los parlamentos seleccionan a los gobiernos, el moderno constitucionalismo restringe esa función, dificultando la retirada de la confianza parlamentaria, y otorga al gobierno mayor libertad de acción, dándole una cierta reserva de poder.

8. La expansión del régimen parlamentario

El modelo británico del régimen parlamentario fue objeto de los estudios filosóficos del siglo XVIII sobre la naturaleza del Estado (Manzanares 1970). La Revolución Francesa adaptó algunos de sus principios, pero fue en el siglo XIX cuando se copió el modelo inglés en Europa por medio de la carta francesa de 1814 y la constitución belga de 1831. La Carta del 4 de junio de 1814, dada por Luis XVIII, introdujo el régimen inglés e influyó en las constituciones de estados europeos como la de Holanda, la de Noruega, la de Baviera, la del Gran Ducado de Baden, la de Wurtemberg y las dos cartas portuguesas. La revolución francesa de 1830 dio un nuevo paso cuando una nueva carta revisada desarrolló el parlamentarismo.

La separación de Bélgica de los Países Bajos dio origen a la constitución belga en 1831. La constitución belga ha influido en muchas constituciones como la Sajonia, la ley de Brunswick, las de España de 1834, 1837 y 1845, la de Grecia, las de Dos Sicilias, la de Toscana y el estatuto que sirvió de constitución al Reino de Italia. Otros países modificaron sus constituciones siguiendo el modelo belga, como la del Grand Ducado de Luxemburgo y la de Países Bajos. Varios estados de Alemania presentaron constituciones con mejoras como la de Prusia, la de Baviera, la de Wurtemberg, la de Sajonia y la del Gran Ducado de Hesse. La rápida adopción de las reformas parlamentarias en esas constituciones fue seguida por su rápida desaparición como en las constituciones alemanas de 1848 y 1849, la

disolución del parlamento austriaco en 1849 convocado un año antes, la ineffectividad de la constitución dada por el emperador de 1849 debido al levantamiento húngaro. En Francia, un golpe de estado en 1851 dio lugar a una nueva constitución en 1852. El final de Napoleón III dejó a Francia sin constitución por cinco años. Las leyes constitucionales de 1875 que establecieron la tercera república francesa que estuvo vigente hasta 1940 fue un régimen parlamentario.

La mayoría de los regímenes parlamentarios, incluido el de la Gran Bretaña en el siglo XIX, fueron elegidos por sufragio censitario, lo que implicaba un cuerpo electoral compuesto por ciudadanos que satisfacían unos requisitos, entre ellos la capacidad de pagar impuestos. No obstante, el sufragio universal se conoció en Europa en la constitución danesa de 1849. Tras la Primera Guerra Mundial el sufragio universal se extendió en las repúblicas que adaptaron el sistema unicameral, como Yugoslavia, Finlandia y Turquía. Por su parte, en los regímenes fieles al sistema parlamentario, las competencias de la Cámara Alta se debilitaron gradualmente.

La historia del constitucionalismo en España se abrió en las Cortes generales y extraordinarias de 1810-1813 en Cádiz, donde se proclamó la primera constitución española de 1812 llamada la Pepa. Se caracterizó por la separación de los poderes del Estado y la primacía del órgano legislativo unicameral sobre otros órganos. Sobre todo en relación al ejecutivo monárquico, que se denominó gobierno de la Asamblea y por tanto no podía llamarse un régimen parlamentario en *sensu stricto* (Benedicto 1995). En la constitución de 1845, el refuerzo del poder monárquico a través del bicameralismo con un Senado como poder intermedio entre el rey y la cámara popular estaba bajo un régimen parlamentario con dos confianzas: la confianza parlamentaria por votos de censura y cuestiones de gabinete, y el poder regio de libre nombramiento y remoción de los ministros responsables. Tras la revolución de 1868, una nueva constitución de 1869 creó una monarquía democrática con una legislatura bicameral en la que las Cortes tenían las competencias de censurar al gobierno, interpelar a sus ministros y fiscalizar el ejecutivo (Pérez 1995). La abdicación del rey Amadeo I dio lugar a la proclamación de la Primera República Española el 11 de febrero de 1873 y duró hasta el 29 de diciembre de 1874. El desempeño de ese parlamento no se midió solamente por el número de las leyes aprobadas, sino también por la calidad de ellas para confrontar los retos de la sociedad democratizadora decimonónica.

9. El régimen parlamentario clásico

a) El poder legislativo

El parlamento no solamente tiene la función de legislar las leyes, sino que también tiene un rol económico en cuanto a la aprobación del presupuesto anual cuando se suministran recursos para el mantenimiento de un Estado, el rol de inspección en cuanto a las cuestiones administrativas al poder ejecutivo, y el rol político en cuanto a la emisión de un voto de confianza o moción de censura que apoya o derriba un gobierno (Azcarate 1885). En la función

legislativa parlamentaria, respecto de los proyectos de ley, hay diversidad de opinión y puntos de vista en los que los partidos algo saben en unos y desconocen otros. La conducta partidaria sufre un inconveniente cuando en un asunto – conocido y debatido en público – cada partido toma su posición de acuerdo a su exigencias y demandas, los pocos diputados que saben del asunto formulan una tramitación y el resto sigue a ciegas. En la función económica presupuestaria, la ley de presupuesto puede causar problemas porque los partidos no poseen normas permanentes y cuando el ministro de Hacienda lo propone, los diputados de la oposición la combatirían a pesar del apoyo de los ministeriales. En la función de inspección o fiscalización parlamentaria, los nombramientos de los cargos públicos, la repartición de fondos en la construcción de obras públicas, la relación del gobierno con la prensa, el partido de la oposición encontraría la forma de cuestionarlos. En la función política parlamentaria, la atribución de emitir confianza o moción de censura es una cuestión partidaria, sin la cual no puede existir un régimen parlamentario, pero se abusa su uso, como de otras funciones.

Otro papel del parlamento, antes de la formación del gobierno, es la elección de los integrantes del nuevo gobierno que pasan a formar parte de los ministros de los ministerios. El gobierno electo tiene unos criterios, pero a veces los encomendados a cargos ministeriales carecen de competencia. Para remediarlo, Azcárate (1885) recomienda clasificar los oficios que necesitan técnica o no y nombrar personal competente a los ministerios y otros sin competencia para los cargos que no necesitan técnica. La confusión entre los conceptos de representación y delegación del público en la que éste abdica de su poder a favor de los políticos lleva al mismo autor a llamarlas dictaduras parlamentarias. Aparte de los errores doctrinales parlamentarios, hay corruptelas parlamentarias que consisten en los influjos perniciosos y deshonestos del poder ejecutivo sobre el poder legislativo para obtener la mayoría en asuntos parlamentarios. Otra debilidad es la cualidad de los diputados que se han convertido en agentes de los intereses locales y particulares, no nacionales ni generales.

b) El poder ejecutivo

El poder ejecutivo apoya al poder legislativo respecto a la atribución de formular reglamentos además de las funciones de administración y gobernación (Azcárate 1885). Administración pertenece a varias cosas como la organización ejecutiva, la financiación y seguridad del Estado, el registro, protección de las distintas actividades, la organización provincial y municipal y los servicios penales. La gobernación posee la iniciativa de proponer leyes a la legislatura y la dirección y orientación de la política general del país bajo su partido. Las funciones administrativa y gubernativa son facultades interesantes que conducen a la omnipotencia ministerial. Donde regía el absolutismo, el régimen representativo cortó la autoridad monárquica para atribuirle al Parlamento. Con la doctrina de la irresponsabilidad del rey y la responsabilidad de los ministros, el poder ejecutivo se convierte en sucesor del viejo poder real, produciéndose dos condiciones: la confusión del poder ejecutivo con el poder de jefe de Estado y la supervivencia del poder

administrativo en que esta facultad ejecutiva interviene en el ciudadano en todas instancias de su vida y se agudizará con los procesos de centralización y arbitrariedad. A pesar del trabajo de examinación y fiscalización del Parlamento a los asuntos y políticas del gobierno, su intervención en la marcha del poder ejecutivo parece escasa, convirtiendo al Parlamento en el patio de recreo del ejecutivo.

La omnipotencia del poder ejecutivo en la esfera administrativa se manifiesta en los vicios y problemas en la burocracia, la empleomanía, el expedienteo y el caciquismo. La desaparición de la centralización depende de la introducción de reformas administrativas en las que se respete la autonomía de los niveles inferiores y se deje gobernar según sus propias necesidades y aspiraciones, la creación de nuevos órganos populares y colectivos para realizar fines estatales, la sustitución de la administración burocrática y unitaria con otra organización descentralizada en la que los niveles bajos tienen la responsabilidad de hacer efectivos sus cargos y la eliminación del Estado de otros trabajos que pueden ser delegados a otros órganos; mejor dicho, la implementación del federalismo. Respecto a la burocracia, la empleomanía y el expedienteo, se resuelven con la institucionalización de trámites con procedimientos exactos y plazos firmes en los que se constituye un servicio civil. Cuando se hayan subsanado los defectos anteriores, desaparecerá el problema del caciquismo. Si estos no se resuelven, de ellos nace la administración de partido, convirtiendo el gobierno en un aparato egoísta donde reina la injusticia. En el corazón de estos abusos está el imperio de la arbitrariedad. En vez de venir del seno del Parlamento o poder legislativo, el poder ejecutivo tiene la legislatura en su mano.

c) El poder judicial

Frente a la omnipotencia del poder ejecutivo está la impotencia del poder judicial con su función de administrar justicia (Azcárate 1885). Aunque tal es su condición, el poder judicial tiene un papel importante y una enorme responsabilidad. La ley es la salvaguardia del derecho y los tribunales de justicia son las salvaguardias de la ley. El legislador interpreta el derecho natural mientras el juez interpreta la regla efectiva y determinada que en su corrompida aplicación no acepta justificación salvo los casos borrosos. A pesar de que en teoría el poder judicial debe ser independiente, en la práctica está sujeto a otros poderes, particularmente al ejecutivo, lo que limita su libertad y coarta su competencia, dañando no solamente al poder judicial, sino el entero régimen parlamentario. La dependencia del poder judicial del poder ejecutivo se ve en la organización de jueces y magistrados encabezados por un ministro del gobierno del ministerio de justicia. Aparte del problema de la usurpación ejecutiva, el poder judicial enfrenta obstáculos administrativos en su función. Su libertad de acción está impedida por el ejecutivo, dificultando el enjuiciamiento de los funcionarios que han cometido delitos. Únase aquí el vicio de aceptar personal recomendado por un cacique o un tal senador, que resulta en los jueces tomando en cuenta el interés del partido o de su patrono en su fallo sobre un caso.

10. Las funciones del parlamento contemporáneo

La expansión de la base electoral, lo que se llama democratización del sufragio, a finales del siglo XIX hasta comienzos de siglo XX, los cambios conductuales y de las reglas de las Asambleas, el desplazamiento del sufragio censitario por el sufragio universal, la aparición de partidos de masas, que conlleva la disciplina partidaria y profesionalización de la política, condujeron al nuevo modelo de parlamento contemporáneo (Torres Muro 2012). Dada los brazos expansivos del ejecutivo, el Parlamento debe controlar de manera continua las actividades de la oficina del primer ministro. Si bien los parlamentos gozan de su autonomía en cuanto a sus propios reglamentos, no gozan en pleno la soberanía parlamentaria actual con la imposición de normas jurídicas como las constitucionales. Las funciones del parlamento son: representación del pueblo en tanto que el lugar donde tiene la tarea se convierte en un foro de la nación, representando todas las posiciones sociales del Estado y manteniendo también sus vínculos con el electorado; la legislación de leyes, con su potestad de innovar el sistema jurídico nacional; el debate y aprobación de los ingresos y los gastos generales y anuales del Estado; el nombramiento de las personas de altos cargos estatales y el control de la acción del Gobierno para exigir responsabilidades a través de preguntas, interpelaciones y comisiones parlamentarias de investigación. La separación de poderes en regímenes parlamentarios no se da entre el parlamento y el gobierno como se observa en los regímenes presidenciales, sino entre el gobierno-mayoría parlamentaria y la oposición. O sea, para tener un control efectivo del gobierno, la minoría debe hacerse cargo porque cuando la tarea se pone en manos del mayoritario en el parlamento, se produce una farsa, una desviación del verdadero parlamentarismo.

Otras funciones del parlamento, como ha señalado Norton (1993) en su estudio del parlamento inglés, son la legitimación manifiesta al dar un sello de aprobación a las leyes, el reclutamiento de los ministros y la legitimación latente en términos de someter a los ministros a escrutinio, de dejarlos a expresar puntos de vista diferentes y retener los ministros como miembros. Otras tres funciones son actuar como válvula de seguridad, lograr la reparación de las quejas y la articulación de intereses en la relación del parlamento con el ciudadano. Relativa a su relación con el gobierno, el parlamento tiene las funciones de supervisión administrativa, legislación, educador y movilizador de ayuda popular y resolución de conflictos.

Los cambios en los parlamentos se ven en los atributos de los parlamentarios, tanto como en la estructura organizativa de los parlamentos (Torres Muro 2012). Los parlamentarios hoy no gozan de absoluto inmunidad en cuanto a los delitos que demandan sus procesamientos. Solamente existe cuando hay una persecución indudable de los parlamentarios por medio de un proceso judicial. La inviolabilidad de los parlamentarios sigue siendo una facultad imprescindible en sus trabajos parlamentarios. Los derechos fundamentales de los parlamentarios son mucho más claros hoy en día respecto a su posición jurídica, que protege los derechos de cada parlamentario, incluido los de los grupos minoritarios. Otra característica del parlamento contemporáneo es la presencia de partidos de masas y grupos parlamentarios

en los que estos últimos determinan las actividades en las cámaras y ponen en peligro la democracia en lo que se denomina partidocracia. Tocante a la organización de los parlamentos, surgieron órganos como la Mesa y la Junta de Portavoces junto con el presidente, poniendo la dirección política con la reunión de vicepresidentes y secretarios en el primero y decidiendo la programación de los trabajos en el segundo. Los órganos de trabajo como Pleno, Comisiones y relatores y ponencias también han evolucionado. El Pleno ya no es el centro de las actividades parlamentarias. Con la descentralización de sus actividades, las comisiones correspondientes funcionan con mayor autonomía e importancia. Los cuerpos de relator o ponencia han renovado sus funciones no como meramente técnicas, sino como un lugar de intercambio de ideas y propuestas. A diferencia de las asambleas estamentales que no tenían presencia fija, los parlamentos gozan ahora de continuidad con su existencia casi permanente, salvo las vacaciones, tras dos periodos sesiones anuales, en las que la Diputación Permanente ejerce las competencias de las Asambleas.

El procedimiento legislativo vigente se enfrenta a los nuevos desafíos dadas las nuevas situaciones que han encontrado los parlamentos (Torres Muro 2012). Primero, el procedimiento legislativo debe dar mayor difusión a los fundamentos de las normas de máximo rango en el ordenamiento. Segundo es la forma de la ley que ha sido utilizada por el procedimiento legislativo para cualquier propósito siempre que estén de acuerdo con los procedimientos. Tercero es la celeridad en el trámite de los proyectos de leyes porque ellas necesitan ser estudiadas detenidamente. Cuarto, se debe regular la participación ciudadana, así como los grupos de presión. Acerca de los procedimientos legislativos especiales, primero la especialización en la legislación ha surgido con el uso de trámite de delegación en comisiones. Segundo es la presencia de reserva de procedimiento que conduce a problemas de inconstitucionalidad. Tercero es la dificultad de clasificar de forma jerárquica los productos de los procedimientos legislativos especiales. Ante la posibilidad de que los parlamentos violen los derechos de los ciudadanos, se ha concedido a los entes legales el derecho de acudir al auxilio y amparo de los tribunales constitucionales.

11. El régimen presidencialista

El régimen presidencialista tiene un presidente como jefe de Estado y jefe de gobierno elegido por sufragio universal como poseedor y ejercitador del poder ejecutivo, el Congreso, bicameral o unicameral como poder legislativo, también elegido por sufragio universal, y la Corte Suprema como poder judicial, en una clara división de poderes donde el presidente no es responsable ante el poder legislativo (Blondel 2015). Las ventajas del sistema son los mandatos fijos que aseguran estabilidad, la eficacia de un ejecutivo único que facilita la implementación de las leyes y políticas, y su índole democrática que permite la participación de casi todos de los ciudadanos en la vida política de la nación. Las desventajas son la probabilidad del estancamiento causado por la rigidez de la separación de poderes, el apuro en cambiar el presidente que muchas veces resulta en medios

extraconstitucionales como golpe de estado etc., y la posibilidad de convertir el cargo del presidente en una dictadura.

12. El régimen semiparlamentario / semipresidencialista

Un régimen político que no es parlamentario o presidencial se llama semiparlamentario o semipresidencial (Duverger 1980). Sus rasgos incluyen un presidente elegido por sufragio universal y dotado de amplios poderes como el presidente estadounidense, y un gobierno dependiente de la confianza de un parlamento. Sin embargo, hay variaciones. El presidente puede ser meramente una figura ceremonial como en Austria, Islandia y Irlanda. El presidente puede ser poderoso como en Francia (desde 1958). El presidente puede compartir su poder con el parlamento como en la República de Weimar (1919-1933), Finlandia (desde 1919) y Portugal (desde 1975).

Principales rasgos	Parlamentario	Presidencial	Semiparlamentario/Semipresidencial	El caso de la IRF
Elección por sufragio directo del presidente	×	ü	ü	¿?
La presencia de un primer ministro	ü	×	ü	¿?
La disolución presidencial del congreso o parlamento	ü	×	ü	¿?
Moción de censura al presidente/primer ministro	ü	×	×	¿?
Cohabitación	×	ü	ü	¿?
Emisión de decretos-leyes por el presidente	×	ü	ü	¿?

Tabla 1. Principales diferencias entre parlamentario, presidencial y semiparlamentario / semipresidencial

IV. Estudio de caso: La Primera República Filipina

El Estado filipino se desarrolló con su propia evolución e historia cuando los filipinos revolucionarios decidieron cortar los lazos entre España y Filipinas a través de la revolución filipina. Tenía su base territorial en el Estado colonial español y su ideología en el pensamiento liberal europeo. La creación de un Estado filipino fue una quebradura radical del Estado colonial español. Los filipinos revolucionarios necesitaron una justificación para movilizar un movimiento no solamente de brazos físicos y armas, sino más

importante, de ideas. Las ideas rupturistas provinieron de la fusión de las ideas liberales europeas y españolas y las ideas indígenas.

1. El Congreso Revolucionario Filipino y la relación entre el poder ejecutivo y el legislativo

En el decreto del 23 de junio, emitido después de la proclamación de la independencia de Filipinas el 12 de junio, que se dividió en cuatro capítulos y 33 artículos, Aguinaldo estableció un gobierno revolucionario cuyo objeto era «luchar para la independencia de Filipinas hasta que las naciones libres, incluso la española, la reconozcan, y preparar al país para que pueda implantarse una verdadera república» (Calderón/Retana 1905, V, 39-40/363-364). Anteriormente actuó como dictador, pero el nuevo decreto lo titulará como presidente. Se crearon cuatro secretarías de gobierno: Relaciones exteriores, Marina y Comercio; Guerra y Obras públicas; Policía y Orden interior; Justicia, Instrucción e Higiene; y Hacienda, Agricultura e Industria fabril. Bajo el primer capítulo sobre el gobierno revolucionario, los artículos 2-9 tratan de las estructuras y cargos de los secretarios. En artículo 9 dice que los secretarios podrán atender a las sesiones del Congreso Revolucionario de que trata el decreto en el capítulo segundo cuando tengan que presentar una moción a nombre del presidente o sean interpelados, pero no podrán participar en la votación de la misma. El artículo 10 dice que «el presidente del gobierno es la personificación del pueblo filipino» y exime al presidente de las responsabilidades del cargo hasta que prevalezca la revolución.

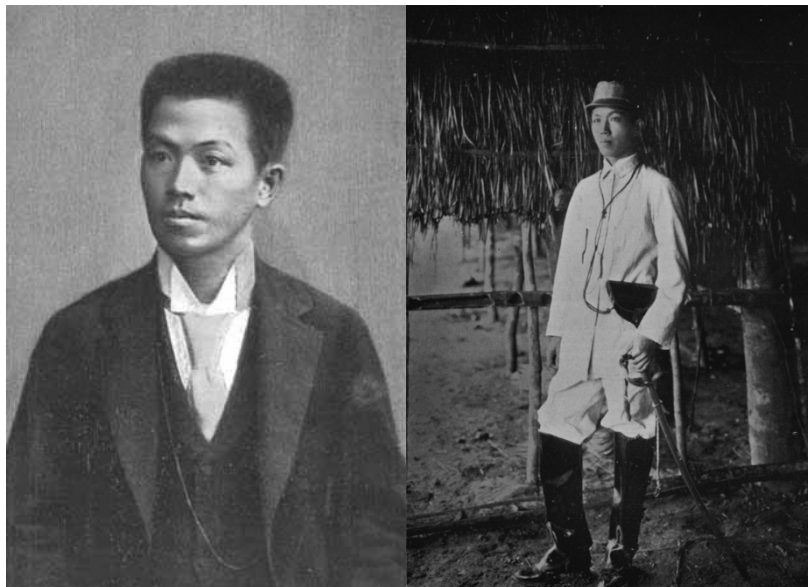


Imagen 1: Emilio Aguinaldo, presidente de la Primera República Filipina
[Library of Congress]

Como vimos en el apartado anterior, el artículo 9 delimita los actos de los secretarios de gobierno respecto de los actos del Congreso Revolucionario. En el segundo capítulo, que trata exclusivamente del Congreso Revolucionario, se define como «reunión de los representantes de las provincias del Archipiélago Filipino» elegidos en la forma prevista en el decreto del 18 de

junio. Según dicho decreto, en particular su artículo 6, los jefes llamados jefes-presidentes de cada pueblo en las juntas provinciales elegirán sus representantes al Congreso Revolucionario por mayoría de votos. En el mismo decreto del 18 de junio se precisan por primera vez las funciones de los representantes en particular y del Congreso en general. Por un lado, los representantes atenderán los intereses generales del archipiélago y de los particulares de sus respectivas provincias y compondrán el Congreso Revolucionario. Por otro lado, el Congreso Revolucionario tendrá dos funciones: proponer al gobierno medidas relativas a la conservación del orden interior y la seguridad exterior del país y aconsejarlo en todos los asuntos peligrosos o importantes «que admita[n] demora o espera» (Calderón/Retana 1905, V: 21/345). En caso de que alguna provincia no pudiese elegir representantes, el gobierno podrá nombrar representantes provisionales a las personas más estimadas en su educación y posición social. En su trabajo preliminar, se constituye una comisión de cinco personas encargadas para examinar los documentos acreditativos de cada representante y una comisión de tres personas encargadas de examinar los mismos de las cinco personas. Al día siguiente, se reunirán los representantes y se leerán los informes de las comisiones y se resolverán si resultan dudosos por mayoría de votos. Se elegirá un presidente, un vicepresidente y dos secretarios en los cuales se entregarán los resultados al gobierno. El lugar de la deliberación del Congreso fue considerado «sagrado e inviolable» y la fuerza militar no podrá entrar en este salvo que el presidente del Congreso lo pida para reestablecer el orden interior.



Imagen 2: El teatro de la guerra entre Filipinas, España y los Estados Unidos de América
[Biblioteca Nacional de España]

Los artículos 15 y 16 tratan de las facultades del Congreso. Como he mencionado antes, el decreto del 18 de junio señaló dos funciones. Incorporando estos dos, añadió: (1) «velar por los intereses generales del pueblo filipino y por el cumplimiento de las leyes revolucionarias»; (2)

«discutir y votar dichas leyes» (3) «discutir y aprobar, antes de su ratificación, los Tratados y empréstitos» (4) «examinar y aprobar las cuentas de los gastos generales que le presente anualmente el Secretario de Hacienda, bien así como las contribuciones extraordinarios y demás que en lo sucesivo se impongan». En los asuntos urgentes, el presidente del gobierno podrá resolverlos, sin dar cuenta al Congreso. Cualquier representante puede presentar un proyecto de ley. Cualquier secretario de gobierno también puede presentar un proyecto de ley al Congreso. Las sesiones del Congreso deben ser públicas y solamente cerradas cuando se trate de asuntos sensibles estatales. Tendrá sus propio procedimientos y reglas e instrucciones para regir las deliberaciones y el presidente del Congreso en caso de empate podrá emitir un voto de calidad. El presidente del gobierno, según el artículo 20, no podrá impedir la reunión del Congreso ni estorbar en las sesiones del mismo. Se creó una Comisión Permanente de Justicia que será presidida por el vicepresidente del Congreso, ayudado por uno de los secretarios y siete vocales entre los representantes, elegidos por pluralidad de votos. Esta comisión decidirá en segunda instancia los juicios criminales decididos por los consejos provinciales y en primera instancia los procesos contra los secretarios de gobierno y jefes provinciales y populares. La secretaría del Congreso mantendrá un libro de honor donde se registrarán los grandes servicios prestados a la revolución. Según la propuesta del gobierno, la misma comisión dispondrá la compensación en metálico a las familias de víctimas por su sentido de deber y patriotismo en actos de heroísmo. Los acuerdos del Congreso no serán obligatorios sin el ordenamiento y ejecución del presidente del gobierno. Cuando el Congreso insiste, el presidente podrá ejercer su poder de veto. En breve, el Congreso tiene en su poder: crear leyes, aprobar y pasar las cuentas del gobierno, que comprende el poder legislativo, y decidir los juicios particulares que constituye el poder jurídico.

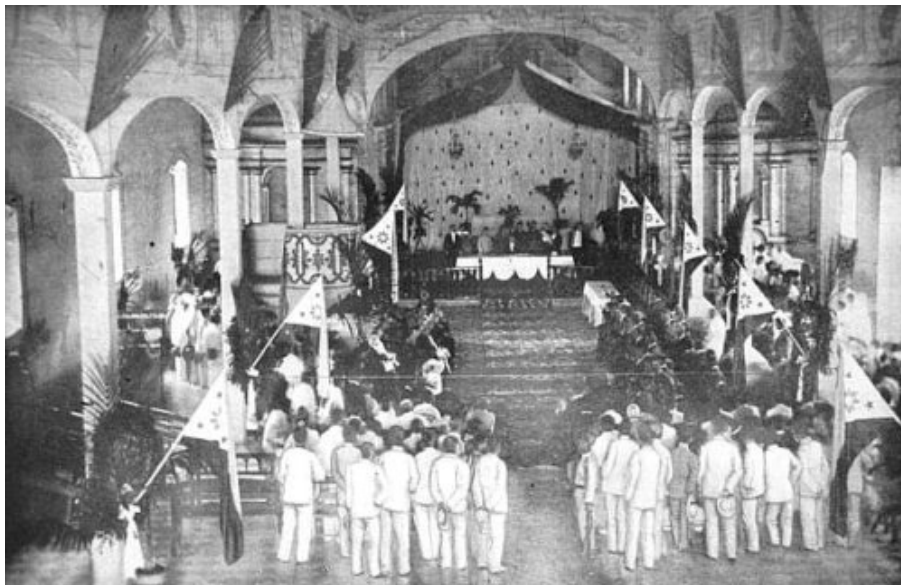


Imagen 3: Congreso Revolucionario de Malolos, circa 1898
[Joseph Wheeler y José de Olivares 1899]

Los dos últimos capítulos tratan de asuntos militares y cláusulas adicionales. El tercer capítulo, abarcando artículos 25-30, trata del enjuiciamiento militar sobre los delitos y penas basadas en el código penal español. Las cláusulas adicionales establecen un comité revolucionario dividido en tres delegaciones (la de Diplomacia, la de Marina y la de Ejército) y dan sus funciones. Quedan derogados los decretos del gobierno dictatorial que se opongan al decreto vigente. En virtud del artículo 32, Aguinaldo emitió instrucciones el 27 de junio.

En su proclama del 24 de mayo de 1898, Aguinaldo inauguró un gobierno dictatorial, pero declaró su intento de establecer «una asamblea que nombre un presidente y consejeros» a cuyas manos entregará el gobierno (Calderón/Retana 1905, V: 9/333). En otras palabras, su cargo como dictador del gobierno cesará cuando se haya fundada una asamblea. Uno de sus primeros actos como dictador trató el problema del espionaje y prescribió su castigo. Otro decreto organizaba la justicia militar para adoptar provisionalmente el código español. El 6 de junio, emitió un bando organizando el territorio militar del archipiélago a nivel provincial, distrital y municipal con el procedimiento para el nombramiento de sus respectivos jefes. En el decreto del 18 de junio de 1898, como antes se dijo, reorganizó el gobierno local de cada barrio, pueblo y provincia con las elecciones de cabezas, jefes-presidentes y tres delegados por medio de una junta magna en que los electos constituyen las juntas populares de cada pueblo y consejo provincial de cada provincia y el nombramiento de comisarios para presidir las juntas. Lo suplementó el 20 de junio del mismo año con instrucciones en cumplimiento del decreto del 18 de junio de 1898 sobre sesiones de juntas y consejos, formación y carácter de la policía, organización de juicios, registro civil y censo, y contribuciones estatales y registro de la propiedad. En la regla 20 de estas instrucciones, en la sección sobre la organización de los juicios, se nombra a la Comisión de Justicia de Congreso como el lugar donde se pueden elevar las cuestiones sobre decisiones judiciales de los consejos provinciales. En las instrucciones del 27 de junio que detalla la estructura de los oficios del gobierno, la regla 3 menciona el Congreso como una entidad consultativa para las resoluciones que necesitan su visto bueno antes de que el presidente las firme.

Del 24 de mayo al 4 de junio de 1898, Aguinaldo tuvo como consejero a Ambrosio Rianzares Bautista. Pero el 5 de junio de 1898, por la recomendación de Felipe Agoncillo quien actuaba como agente y alto comisionado, presidente del Comité de Hong Kong y luego ministro plenipotenciario de Filipinas, los hombres de Aguinaldo buscaron y se llevaron a Apolinario Mabini, un abogado paralítico, al seno del gobierno revolucionario. Mabini empezó su labor como asesor y preparó el decreto del 18 de junio. Ante la inminente invasión de los norteamericanos que estaban establecidos en los arrabales de Manila y Cavite, Aguinaldo emitió un decreto el 22 de agosto para el traslado de la sede revolucionaria a Malolos, Bulacan. Recién el 14 de septiembre se transfirió el gobierno a Barasoain. En esa fecha, convocó el Congreso enseguida al día siguiente. Pero la convocatoria del Congreso no se pudo lograr por la dificultad de realizar elecciones bajo el

decreto. Era necesario que Aguinaldo nombrara cincuenta delegados en el decreto del 4 de septiembre y diez más el 10 de septiembre.

El 15 de septiembre, los delegados acudieron a una iglesia de Malolos para convocar la asamblea revolucionaria. Los delegados ocuparon ambas naves de la iglesia mientras que Aguinaldo ocupó el coro y el presbiterio. Luego de que el secretario de Interior leyera los nombres de los delegados, Aguinaldo leyó su discurso llamando «a escribir con sus votos el libro inmortal de la constitución filipina como su suprema expresión de la voluntad nacional». Después del discurso, el presidente anunció que el Congreso se convocará tras elegir sus oficiales. En horas de la tarde, el cuerpo legislativo procedió a seleccionar sus funcionarios: Pedro Paterno, presidente; Benito Legarda, vicepresidente; Gregorio Araneta, primer secretario; y Pablo Ocampo, segundo secretario. El 17 de septiembre, se reunió el Congreso y Paterno leyó su discurso diciendo «escribimos, en la presencia de nuestro señor, de Supremo Ser, el juramento de nuestra Independencia». En la tarde del mismo día, el Congreso creó el Comisionado Permanente de la Justicia y la organización de ocho comités: Comité de Felicitación, Comité de Mensaje, Comité de Regulaciones internas, Comité de Recepción, Comité de Presupuesto, Comité de Estilo, y Comité de Redacción de la constitución. El Congreso ratificó el acta de la declaración de independencia de Filipinas el 29 de septiembre.

Entre finales de septiembre y el 8 de octubre, el comité redactor de la constitución compuesto por Hipolito Magsalin, Basilio Teodoro, José Albert, Joaquín González, Gregorio Araneta, Pablo Ocampo, Aguedo Velarde, Higinio Benítez, Tomas G. del Rosario, José Alejandrino, Alberto Barretto, José Ma. de la Viña, José Luna, Mariano Abella, Juan Manday, Felipe G. Calderón, Arsenio Cruz Herrera y Felipe Buencamino, recibió tres proyectos de constitución: el de Mabini, el de Paterno y el de Calderón. Fue en esta coyuntura que se empezó una redefinición del equilibrio de la relación entre ejecutivo y legislativo.

Los poderes del Presidente Revolucionario	Los poderes del Congreso Revolucionario
Emitir decretos	Legislar leyes
Nombrar funcionarios	Aprobar presupuesto
Irresponsable/Exento de las responsabilidades del cargo/inmunidad	Decidir juicios públicos
Poder de veto	Ratificar tratados

Tabla 2: Los poderes del presidente y del Congreso Revolucionario según el decreto del 23 de junio



Imagen 4: Felipe Gonzales Calderón,
autor de la Constitución de Malolos

2. Entre un autócrata y una figura decorativa

Mabini, quien fue consejero de Aguinaldo, creía en un ejecutivo fuerte en tiempos críticos, pero proporcionó una legislatura para frenar los abusos del ejecutivo. Mantuvo que el Congreso Revolucionario fue convocado para aconsejar al presidente, no para redactar la constitución (Mabini 1931, 309). En los decretos anteriores de Aguinaldo, según Agoncillo (1960/1997, 239), no había referencias sobre la labor de escribir la constitución por el Congreso Revolucionario, pero desde mi punto de vista, la segunda facultad de discutir y votar leyes revolucionarias puede referirse y cubrir este trabajo. La constitución fue la primera ley del Estado-nación filipina y el Congreso Revolucionario fue concebido con este objetivo. Además, en su proclamación del 24 de mayo, Aguinaldo indicó el establecimiento de una «asamblea» que en la traducción de Malcolm (1921, 91) era en inglés «constitutional convention» o «convención constitucional» mientras que Agoncillo (1960/1997, 174) tradujo del tagalo al inglés como «constitutional republican assembly» o «asamblea republicana constitucional». En fin, Aguinaldo previó la fundación de esa asamblea para redactar una constitución y nombrar el gobierno. Igualmente, Calderón y la mayoría de sus colegas afirmaron que el Congreso tenía el poder de redactar la constitución, no solo como un cuerpo consultivo (Majul 1957/1967).

El comité para redactar la constitución aceptó la propuesta de Calderón y el 8 de octubre Calderón leyó y reportó ante el Congreso el proyecto, muy influido por la constitución española de 1869 (Calderón 1907, CR 17; Celdrán 1991, 201). Desde el 25 de octubre hasta el 29 de noviembre, después de imprimir ejemplares del proyecto, la discusión artículo por artículo comenzó con un debate apasionante y largo sobre la separación de la iglesia y el Estado que abordaré en la siguiente sección. El Congreso aprobó el proyecto el 29 de noviembre y lo transmitió a Aguinaldo para su promulgación. Mabini, quien estaba estudiando las disposiciones de la constitución, aconsejó a Aguinaldo

que enviara un mensaje al Congreso sobre las enmiendas porque el oficio de presidente de la república se redujo como una simple figura con poderes concentrados en el poder legislativo. En su memorándum del 13 de diciembre, abogó la concentración de los tres poderes en una sola mano y la suspensión de las garantías de las libertades individuales en vista de la situación en que debía predominar el militar (Taylor 1906, III).

En su mensaje al Congreso el 1 de enero de 1899, Aguinaldo propuso cambios de carácter temporal y provisional. Respecto al Título 2, Artículo 4 sobre los tres poderes distintos, mientras no se reconozca oficialmente la independencia de Filipinas, el presidente de la república con su consejo del gobierno asumirá el poder legislativo a la vez que el Congreso no esté en sesión, pero requerirá que declare en la primera sesión del Congreso el uso que hizo de esa prerrogativa. Convocará a una reunión del Congreso en circunstancias críticas y para tramitar asuntos difíciles. En cuanto a la provisión de autorización por la Asamblea al proceso de un individuo de la Asamblea de acuerdo con el Artículo 46, podrán ser procesado sin autorización previa si fuere descubierto in flagrante o culpable de cualquiera ofensa contra la seguridad del Estado siempre que el juez quien decida informara enseguida a la Asamblea o a la Comisión Permanente de su decisión. En vez del quórum de un cuarto del total de los individuos de la Asamblea relativo al Título 2, Artículo 48, sugirió la mitad más uno del número total de representantes para votar cualquier proyecto de ley. Añadió tres atribuciones de la Comisión Permanente aparte de las contenidas en el Artículo 55. Cuando un proyecto de ley haya sido repasado con el voto de dos terceras partes de la Asamblea en cuanto al Artículo 62, el presidente podrá vetarlo si lo considera perjudicial para el orden interno o peligroso para la seguridad exterior de la república. En cuanto a los Artículos 36 y 70, si la Asamblea adopta una actitud hostil hacia el consejo del gobierno en las circunstancias muy serias para la nación, el presidente puede disolver la Asamblea sin autorización previa de la misma.

Los simpatizantes de una asamblea poderosa reaccionaron formando un comité compuesto por Joaquín González, Trinidad Pardo de Tavera, Alberto Barretto, José Ma. de la Viña y algunos otros y delegando para redactar la contestación a Calderón y un memorándum a Felipe Buencamino el 14 de enero. El anterior rechazó todas las enmiendas que en opinión de Calderón «convertían [la Asamblea] en un cuerpo puramente consultivo» y planteó que abrirían «las puertas a un despotismo que puede en un momento dado absorber todo el país y convertir un individuo en un autócrata y tirano de las Islas» (Calderón 1907, 237, CR 106-107). El último, enviado a Aguinaldo, articuló los argumentos para la ratificación de la constitución. Se citó el Artículo 6 del decreto de 18 de junio, según el cual los representantes propondrán medidas respecto a la conservación del orden interior y la seguridad exterior del país y serán oídos en todos los asuntos graves o transcendentales y los Artículos 11, 15 y 16 del decreto de 23 de junio donde se habían enunciadas las facultades de la Asamblea. Llegó a la conclusión: «La ley está muy clara en el presente caso. Tenga en cuenta los decretos que promulgó y se dará cuenta que no hay otra solución que promulgar la constitución...».

En respuesta a los argumentos de Calderón y Buencamino, Mabini escribió un memorándum el 24 de enero a Aguinaldo afirmando que la

constitución sin enmiendas crearía un gobierno a instancias de la Asamblea; es decir que la balanza entre los poderes se inclinaba en contra del ejecutivo. Ya que los secretarios de gobierno «son responsables solidariamente ante la Asamblea de la política general del Gobierno» según Artículo 75 de la constitución, interpretó que la Asamblea tenía la facultad de cambiar el consejo del gobierno de acuerdo con su voluntad. Mabini, en ese momento, fue designado como presidente del consejo del gobierno. La disolución de la Asamblea no puede hacerse sólo por acto del presidente sin el acuerdo de la Asamblea. El Artículo 24 del decreto del 23 de junio le dio a Aguinaldo el poder de vetar, un poder que no tenía en la constitución.

3. Unión o desunión con la iglesia

En los debates del Congreso Revolucionario, uno de los artículos que generó mucho desacuerdo fue el artículo sobre la separación del Estado y la religión (Calderón 1907, CR 71, nota, 77, 78). El proyecto de Calderón tenía tres artículos: Artículo 5, 6 y 7 que decían que la nación protegerá el culto y los ministros de la religión católica apostólica romana que es la religión del Estado. La proposición no fue sorprendente porque la mayoría de los filipinos eran católicos con una minoría de musulmanes y paganos. Calderón debió considerar esto, pero algunos de sus compañeros eran masones. En la sesión del 22 de noviembre, el representante Tomas del Rosario se pronunció en contra de la disposición religiosa, citando antecedentes eclesiásticos de que la iglesia era la causa de los conflictos. Por la tarde, Manuel Gómez argumentó la necesidad de tener religión y la religión católica debe ser la religión de los filipinos que nacieron católicos. En la junta del 23 de noviembre, Del Rosario tomó la palabra y dio doce razones en contra de adoptar una religión de Estado. Calderón, autor del proyecto, defendió su propuesta. Calderón continuó su discurso al día siguiente. En el último conclave del 29 de noviembre, Calderón planteó que todas las naciones tenían religiones de Estado.

Aguinaldo y el consejo de gobierno no se involucraron en esa cuestión religiosa en un principio. En vista de los largos debates sobre ese artículo, Mabini aconsejó a Aguinaldo en una misiva que cualquier facción que acepte conduciría a la alienación del otro hacia el gobierno, por lo que era necesario encargar a uno de sus secretarios que le dijera al Congreso que mientras el país no fuera estable, el sujeto no debería ser discutido, y si aceptara la unidad de la religión y el Estado, la otra facción con quien dependería sería alienada. Era un tema delicado porque el gobierno revolucionario necesitaba el apoyo del clero filipino en su lucha por la independencia. En este asunto, Mabini y Calderón estuvieron de acuerdo. De hecho, Mabini aún conceptualizaba una iglesia nacional dirigida por los clérigos filipinos, pero fue Mabini quien ordenó celebrar el matrimonial civil bajo el Estado antes de observar un matrimonio canónico según las reglas 27-29 de las instrucciones del decreto del 18 de junio.

Cuando la Asamblea se polarizó sobre ese tema religioso, Joaquín González, quien se opuso previamente a la votación, accedió. La facción de Calderón, después de asegurarse que tenía la mayoría, se decidió a votar sobre

la enmienda. Cuando la votación estaba a punto de ocurrir, Antonio Luna, quien era el líder de la facción radical, entró con sus partidarios (Alejandrino 1949, 107). La votación resultó en un empate: 25 contra la enmienda y 25 para la enmienda con la abstención de Pablo Tecson y Paterno. Paterno dijo que, en el caso de un empate, los reglamentos internos autorizaban una segunda votación. En cumplimiento de esto, Tecson votó por la enmienda generando 26 votos a favor. Por lo tanto, los artículos se redujeron a un solo artículo, el Artículo 5, a saber: «La nación reconoce la libertad e igualdad de todos los cultos, y establece la separación de la Iglesia y el Estado.»

Ya que la unidad del Estado era necesaria para conseguir su objetivo de independencia, en el mismo mensaje del 1 de enero al Congreso, Aguinaldo pidió la suspensión del efecto del Artículo 5 hasta el reconocimiento oficial de la independencia filipina. Mientras tanto, los gobiernos locales que requieran el ministerio religioso de cualquier sacerdote filipino proporcionarán para su mantenimiento un salario adecuado u honorarios modestos.



Imagen 5: Apolinario Mabini, consejero de Aguinaldo y luego presidente del consejo de gobierno
[Biblioteca Nacional de Filipinas]

Teniendo en cuenta la oposición de Mabini y Aguinaldo concernientes a ciertas provisiones en la Constitución, el Congreso cambió e introdujo que en el Artículo 30 las garantías de las libertades individuales podrían suspenderse temporalmente de acuerdo con las circunstancias extraordinarias para que en el Título, Disposiciones Transitorias, Artículo 99 diga «No obstante la regla general establecida en el párrafo 2 del art. 4. tenga el país que luchar por su independencia, queda facultado el Gobierno para resolver durante la clausura del Congreso las cuestiones y dificultades no previstas por las leyes que susciten acontecimientos imprevistos, mediante decretos de que dará

conocimiento a la Comisión permanente, y cuenta a la Asamblea en la primera reunión que se celebre con arreglo a los preceptos de esta Constitución» y el Artículo 100 diga: «Se suspende hasta la reunión de la Asamblea Constituyente la ejecución del art. 5, tít. III . Entretanto, los municipios de los pueblos que requieran el ministerio espiritual de algún sacerdote filipino, proveerán a la manutención necesaria del mismo».

El 21 de enero de 1899, Aguinaldo promulgó la constitución. Dos días después, se proclamó la república. Los representantes juraron ser fieles a la constitución. Aguinaldo hizo su juramento y pronunció su discurso declarando que el día será fiesta nacional oficial.

4. Carácter de la Primera República de Filipinas

Kalaw (1910) ha escrito el primer estudio de la constitución de Primera República Filipina. Identificó la influencia francesa que consistía en el procedimiento de responsabilidad ministerial, en ciertas facultades y atribuciones del presidente, en la elección presidencial, en responsabilidad e inmunidad parlamentarias y en las relaciones entre los tres poderes del gobierno, la constitución belga de 1831 en la sección sobre los gobiernos provinciales y populares, los textos constitucionales de Nicaragua, Guatemala, Costa Rica, Méjico y Brasil, en la unicameralidad del parlamento y otros aspectos, pero se equivocó al señalar a la constitución española de 1876 como fuente de ciertas declaraciones de derechos ya que se trataba de la constitución española de 1869. Si hubiera persistido, la república, según él, habría un gobierno de partido, un partido de mayoría, y un gobierno por discusión. El Art. 3 de la constitución filipina que dice «La soberanía reside exclusivamente en el pueblo», el Art. 34 que dice «Los miembros de la Asamblea representaran a toda la nación y no exclusivamente a los electores que los nombraron» y el Art. 35 que dice «Ningún representante podrá admitir de sus electores mandato alguno imperativo», lo que le llevó a concluir que los constitucionalistas filipinos deseaban organizar una soberanía nacional. La lista de derechos, a su juicio, significaba que los padres de la constitución filipina querían establecer una sociedad igualitaria y democrática, caracterizada por la ausencia de castas o clases privilegiadas. Notó que la constitución filipina no estableció reglas sobre el sufragio, encomendándolas a la legislación según el Art. 33 en el que la Asamblea determinará si el sufragio será directo o indirecto, censitario o universal, pero en el caso de las asambleas provinciales y populares, Art. 82 dice que será elección popular y directa.

Aunque los derechos de los individuos enumerados en Art. 6-32 fueron copiados de la constitución española de 1869 según Celdrán (1991), los derechos habían sido incluidos debido a la arbitrariedad del Poder (Kalaw 1910) durante la dominación española cuando muchos filipinos han sufrido encarcelamientos, deportaciones y otras clases de castigos arbitrarios e injustos. Cabe destacar, por ejemplo, la libertad de culto (Art. 5, pero ha sido suspendida por el Art. 100), la seguridad personal contra toda detención arbitraria (Art. 7, 8 y 13), la seguridad personal contra persecuciones judiciales arbitrarias (Art. 9), la inviolabilidad del domicilio (Art. 5), la correspondencia (Art. 12 y 13) y la propiedad (Art. 16 y 17), el derecho de libre domicilio (Art.

11 y 25), la garantía de que ningún filipino puede ser procesado ni sentenciado sino por el juez o tribunal en virtud de leyes previas al delito (Art. 14), el habeas corpus (Art. 15), los derechos de libre emisión del pensamiento, asociación y petición (Art. 20), la libertad de enseñanza (Art. 23), el derecho a permanecer en el territorio en el que el gobierno no puede extrañar o deportar ningún filipino (Art. 30), la igualdad ante la ley, ante la justicia y la igualdad social (Art. 31 y 32), entre otros. Al igual que la española de 1869, la constitución filipina consignará al funcionario la responsabilidad por abuso de su cargo en cuanto a la detención injusta (Art. 13) y violación de propiedad (Art. 16) sin indemnización específica respecto al anterior y circunstancias que limitan, relativa al último. El Art. 28, que es copia exacta de la española de 1869, expresa los derechos mencionados y no implica la prohibición de otros derechos no consignados. En otras palabras, la inclusión de derechos y otros rasgos con fuentes francesas, españolas, belgas y latinoamericanas estaba en consonancia con las aspiraciones políticas de los filipinos en esa época.

a) El poder legislativo

En su Título II, la constitución describe el gobierno de la república como «popular», «representativo», «alternativo» y «responsable» y es ejercido por tres poderes distintos: legislativo, ejecutivo y judicial; estos poderes nunca pueden ser reunidos en una persona o corporación ni el poder legislativo puede ser depositado en un solo individuo (Art. 4). Kalaw (1910) observó la marcada tendencia a dar preferencia al poder legislativo como influencia francesa y también en la creencia de los constitucionalistas filipinos de que había llegado el momento de reemplazar el elemento militar liderado por Aguinaldo por el elemento civil. El poder legislativo era unicameral, siguiendo los modelos latinoamericanos como el de Guatemala en 1879, el de Honduras en 1880 y 1894 etc., lo que en la interpretación de Kalaw (1910), fue de acuerdo con la falta de antagonismos entre conservadores y reformistas que necesitaría una legislatura bicameral. Se ejerce el poder legislativo por una Asamblea de Representantes de la Nación compuesto por representantes cuyos cargos duran por cuatro años con salario determinado por la ley. La iniciativa de las leyes corresponde a la Asamblea, una facultad que comparte con el presidente de la república, pero la conversión de un proyecto de ley en ley requiere su votación en su totalidad y artículo por artículo. Tiene los derechos de censura e interpelación. Las representantes gozaban de inmunidad parlamentaria en dos sentidos: irresponsabilidad personal al no ser perseguidos por sus opiniones e inviolabilidad judicial al no ser procesados sin permiso de la Asamblea o de la Comisión Permanente.

Por tratarse de un régimen parlamentario, el presidente de la república tiene la facultad de convocar y disolver la Asamblea, suspender o cerrar o prolongar sus sesiones, de acuerdo con ella o, en su defecto, con la Comisión Permanente, dentro de los plazos legales. Puede convocarla fuera del plazo legal en caso extraordinaria, de acuerdo con la Comisión Permanente (Art. 36 y 70). La promulgación de las leyes corresponde al presidente dentro de los veinte días siguientes a su aprobación (Art. 61). Tiene el veto suspensivo cuando dentro de veinte días la ley no fuere promulgada, la ley se devolverá a

la Asamblea con la justificación de las causas de la no promulgación. Si la Asamblea insiste en la ley, requiere el voto de terceras partes de los representantes presentes, y el gobierno debe promulgarla dentro de diez días (Art. 62). Aquellas leyes que la Asamblea declare urgentes, no necesitan más que el voto de la mayoría ordinaria después del veto suspensivo (Art. 63). Puede proponer una reforma constitucional y convocar a la Asamblea Constituyente (Art. 89). La responsabilidad penal o impeachment de los altos funcionarios de la república, incluido el presidente, se hace a través de la Asamblea actuando como tribunal de justicia (Art. 44). En el caso del presidente, será responsable solo en los casos de alta traición (Art 71).

b) La Comisión Permanente

La Comisión Permanente fue una institución que pretendidamente proveniente de las constituciones latinoamericanas que en el parecer de Kalaw (1910) se basó en la creencia de que la Asamblea debe ser permanente porque la voluntad popular, representada por la Asamblea, trabaja continuamente. Lo cierto es que vino de la Diputación de las Cortes españolas de los siglos XIV-XV. La Comisión era un órgano integrado por siete miembros elegidos a la Asamblea que vigilaba los actos del gobierno durante el cierre de las sesiones de la Asamblea. Tiene cinco atribuciones: declarar si ha o no lugar la formación de causa contra el presidente y otros altos funcionarios del gobierno, convocar a la Asamblea en una reunión extraordinaria en los casos que deba constituirse en tribunal de justicia, tramitar los trabajos pendientes, convocar a la Asamblea a sesiones extraordinarias y sustituir a la Asamblea en sus atribuciones de acuerdo con la constitución salvo la de hacer y votar leyes (Art. 55).

c) El poder ejecutivo

El poder ejecutivo reside en el presidente de la república quien lo ejercita a través de sus secretarios, encabezados por un presidente (Art. 56, Art. 73). Es elegido por la Asamblea por la mayoría absoluta de votos. Su cargo dura cuatro años y puede ser reelegido (Art. 58). Como jefe de Estado, tiene facultades y atribuciones para disponer de las fuerzas del mar y guerra, declarar la guerra y hacer y ratificar tratados de paz o de cualquier índole, de acuerdo con la Asamblea (Art. 65-66). Los secretarios de gobierno constituyen el consejo de gobierno formado por un presidente y siete secretarios de las siete carteras de Negocios extranjeros, Interior, Hacienda, Guerra y Marina, Instrucción Pública, Comunicaciones y Obras Públicas, y Agricultura, Comercio e Industria (Art. 73). Todo lo que mande y disponga el presidente de la república será firmado por el secretario a quien incumba para ser válido (Art. 74). Cuando hayan perdido la confianza de la Asamblea, los miembros del gabinete necesitan presentar su dimisión por concepto de responsabilidad política ministerial (Art. 75) que según Kalaw (1910) fue tomado de la ley constitucional francesa del 25 de febrero de 1875.

d) El poder judicial

El poder judicial descansa en una Corte Suprema de Justicia y tribunales con potestad de aplicar las leyes en juicios criminales y civiles (Art. 77 y 79). Es un poder absolutamente independiente de otros poderes. Su presidente y su procurador general serán nombrados por la Asamblea en concurrencia con el presidente de la república y los secretarios de gobierno (Art. 80).

Respecto a los gobiernos provinciales y populares, Kalaw (1910) ha observado que la constitución filipina quiere aplicar el principio de la más extensa descentralización y autonomía (Art. 57) y el principio de sufragio directo y popular (Art. 82) como fundamentos los que se construye la organización de sus gobiernos, a través de sus leyes correspondientes.

La Asamblea Constituyente se convocará en dos casos: la elección del presidente de la república y la reforma constitucional (Art. 37). Se compondrá por los mismos representantes y por los llamados representantes extraordinarios; este último no tiene ninguna disposición por la razón de que la Asamblea y la república no tuvieron la suerte en deliberar sobre ellos.

e) ¿Parlamentario o semiparlamentario?

Debido al periodo extraordinario con la invasión norteamericana y la guerra contra los “yanquis”, el gobierno revolucionario y luego la república bajo Aguinaldo duró sólo 18 meses o un año y seis meses. Durante su breve vida, logró ganarse la lealtad de la población filipina pagando impuestos y regalando sus bienes y propiedades para conseguir sus fines. Fue un gobierno de jure y de facto tal que sus decretos y leyes fueron observados y seguidos por sus ciudadanos. A pesar de que ningún gobierno extranjero ha reconocido su existencia, el nuevo Estado filipino fue un Estado soberano que ejerció su pleno derecho a legislar y hacer cumplir las leyes, mantener la paz y exigir obediencia a sus nacionales.

Queda la pregunta, ¿qué tipo de régimen fue la Primera República Filipina? Con un presidente con amplios poderes, incluido la facultad de emitir decretos según el Art. 99 y un presidente del consejo de gobierno o el primer ministro actuando como jefe de estado mayor, la república se caracterizó por una diarquía, con el primero elegido por la mayoría de la Asamblea Nacional y el segundo, designado por el presidente, quien es responsable junto con los otros secretarios del consejo de gobierno ante la Asamblea – un rasgo identificado por Duverger (1980) en un régimen semiparlamentario / semipresidencial. No existe cohabitación porque el presidente designa a un presidente del consejo de gobierno que sin duda es miembro de su partido. Como en el sistema presidencialista, el mandato del presidente se fija en cuatro años y solo puede ser destituido de su cargo por alta traición mediante un procedimiento penal ante la Asamblea Nacional actuando como tribunal de justicia. Como en el sistema parlamentario, el presidente tiene el poder de disolver la Asamblea Nacional. Fue en consecuencia el primer ejemplar – el lugar de nacimiento – de un régimen semiparlamentario / semipresidencialista en la historia humana, anterior a la República Weimar de Alemania y la de Finlandia.

Principales rasgos	Parlamentario	Presidencial	Semiparlamentario/Semipresidencial	El caso de la IRF
Elección por sufragio directo del presidente	×	ü	ü	×
La presencia de un primer ministro	ü	×	ü	ü
La disolución presidencial del congreso o parlamento	ü	×	ü	ü
Moción de censura al presidente/primer ministro	ü	×	×	ü
Cohabitación	×	ü	ü	×
Emisión de decretos-leyes por el presidente	×	ü	ü	ü

Tabla 3. Las características de la Primera República Filipina según los tipos ideales

5. Obra ejecutiva y legislativa de la república

Si bien el Congreso Revolucionario fue establecido por decreto del 23 de junio por Aguinaldo, el decreto en virtud de Art. 16 empoderó a Aguinaldo para dictar decretos para los asuntos urgentes de gobierno, sin perjuicio de dar un informe al Congreso a través de un mensaje. Desde ese día hasta la promulgación de la constitución política de la república el 23 de enero de 1899, Aguinaldo emitió 81 decretos. Antes de ese decreto, emitió ocho decretos. Desde la promulgación de la república hasta su disolución en virtud de los Art. 96 y 99 de la constitución, dictó 48 decretos. Sin embargo, el Congreso aprobó tres leyes antes de la promulgación de la constitución y la Asamblea sancionó cinco leyes y propuso un proyecto de ley. En noviembre de 1899, Aguinaldo y sus hombres estaban en retirada mientras las fuerzas estadounidenses intentaban capturar al jefe de la república, trasladando su capital de Malolos a Tarlac, de Tarlac a Nueva Vizcaya, y de Nueva Vizcaya a Pangasinán. La Asamblea censitaria tuvo su última sesión en octubre 1899. Desde mayo de 1898 hasta octubre de 1899, hubo un total de 137 decretos, ocho leyes y un proyecto de ley de la república (Guevara 1972; véase el Anexo 1).

Para analizar el trabajo ejecutivo de la Primera República de Filipinas y su desempeño, el estudio agrupa y cuenta los decretos cada mes y año (véase la Tabla 1). El mayo de 1898 hubo un solo decreto que establecía un gobierno dictatorial de Aguinaldo. En los meses siguientes, junio y julio, el número subió a 10 y 12 respectivamente, indicando el esfuerzo de Aguinaldo por consolidar su posición como dictador y luego presidente del gobierno revolucionario. Entre esos decretos había un decreto que dividía cada provincia en zonas bajo un jefe militar, un decreto que reorganizaba los pueblos y las

provincias bajo el control del gobierno filipino, incluidas las elecciones de representantes al Congreso Revolucionario, y un decreto que creaba una milicia revolucionaria. Fue en los meses de septiembre a noviembre de 1898 cuando Aguinaldo emitió un total de 76 decretos dentro de tres meses siendo noviembre de 1898 el mes que se registró el mayor número de 21 decretos. En el siguiente año, fue el mes de enero de 1899 que se registraron 11 decretos, la cifra más alta en ese año cuando se puede observar la disminución paulatina en el número de decretos, de tal manera que en noviembre de 1899 hubo dos decretos debido a la escalada de guerra entre los filipinos y estadounidenses.

Mes y año	Número de decretos	Número de leyes
mayo de 1898	1	0
junio de 1898	10	0
julio de 1898	12	0
agosto de 1898	7	0
septiembre de 1898	10	0
octubre de 1898	15	0
noviembre de 1898	21	3
diciembre de 1898	7	0
enero de 1899	11	0
febrero de 1899	5	3
marzo de 1899	9	1
abril de 1899	1	0
mayo de 1899	4	0
junio de 1899	4	0
julio de 1899	6	0
agosto de 1899	7	1
septiembre de 1899	2	0
octubre de 1899	3	0
Noviembre de 1899	2	0
Total	137	8

Tabla 4: Número de decretos y leyes por mes y año

Por el contrario, el Congreso Revolucionario y luego Asamblea Nacional aprobaron solamente ocho leyes. La primera fue la ley del empréstito nacional de 20 millones de pesos que le pertenecía exclusivamente a su función según el decreto del 23 de junio. El empréstito nacional amortizable en 40 años con seis por ciento de interés anual para los suscriptores fue aprobado con el motivo de financiar proyectos gubernamentales. También aprobó en el mismo mes de noviembre de 1898 dos leyes notariales, una que regula la profesión y la otra que impone tarifas. No fue de extrañar que ambas leyes hayan sido aprobadas porque la mayoría de los representantes eran abogados. En febrero de 1899, se aprobó la ley sobre el establecimiento de la Cruz Roja de mujeres filipinas, la ley presupuestaria para el año de 1899 con gastos

estatales de 6.324.729,38 pesos e ingresos de 6.342.407,00 pesos y la ley sobre tierras públicas. En marzo de 1899, sólo se pasó la ley provisional de judicatura. Se sancionó el agosto de 1899 la ley sobre ciudadanía.

Otro análisis de los decretos y leyes puede brindar otra perspectiva al clasificar cada decreto y ley según su área (véase Tabla 2). Es comprensible que 53 de estos decretos y leyes o el 37 por ciento del total se traten de cuestiones de interior o de orden público del gobierno, como el decreto del 20 de julio de 1898 que crea la isla de Marinduque como una provincia separada, el decreto del 16 de agosto de 1898 o la prohibición de las peleas de gallos, naipes y otros juegos para jóvenes y niños, el decreto del 2 de septiembre de 1898 o la conversión de Lucena como capital de la provincia de Tayabas etc. El siguiente ámbito fue la Hacienda que se ocupa del empréstito nacional, impuestos y tasas con 27 decretos y leyes o el 18,6 por ciento del total. El tercero en orden fue el área de Guerra y Marina con 21 decretos y leyes o el 14,5 por ciento como el decreto del 30 de junio de 1898 o la creación de un ejército filipino entre otros. El ámbito de Agricultura, Industria y Comercio registró 14 decretos y leyes o sea el 9,7 por ciento como el decreto del 13 de agosto de 1898 o la regulación de la prostitución. El área de Comunicación y Obras Públicas representó 10 decretos y leyes o el 6,9 por ciento como el decreto del 23 de junio de 1898 o la creación de una publicación oficial llamada *El heraldo de la revolución*, etc. Los ámbitos de Instrucción Pública como el decreto del 19 de octubre de 1898 o la creación de una universidad nacional; Salud como el decreto del 25 de enero de 1899 o la regulación del cuerpo médico etc., y Asuntos Exteriores como el decreto del 4 de octubre de 1898 o la reorganización de la Secretaría de Asuntos Exteriores, etc., se han registrado con 8 (5,5 por ciento), 7 (4,8 por ciento) y 5 (3,4 por ciento) decretos y leyes respectivamente.

Áreas	Número de decretos y leyes	Por ciento
Agricultura, industria y comercio	14	9,7
Asuntos exteriores	5	3,4
Comunicación y obras publicas	10	6,9
Guerra y marina	21	14,5
Hacienda	27	18,6
Instrucción publica	8	5,5
Interior	53	36,6
Salud	7	4,8
Total	145	100

Tabla 5: Número de decretos y leyes en cada área

V. Conclusiones

La Primera República Filipina nació entre dos imperios: un imperio ascendente de los Estados Unidos de América y un imperio descendente del Reino de España. Durante su breve existencia, la República de Filipinas

funcionó como un gobierno soberano normal, exigiendo obediencia y lealtad de los filipinos. Tenía un ejército para proteger a la nación e implementar sus mandatos. Estableció impuestos y los cobraría. Pagaba los salarios de sus funcionarios. Educaba a sus niños y niñas, y jóvenes en sus escuelas primarias, secundarias y terciarias estatales y privadas. Curaba a los enfermos en sus hospitales. Respetó la libertad de cultos, aunque esa provisión tuvo que ser suspendida de acuerdo con su constitución política. En resumen, fue una república de jure y de facto a la que solo le faltó el reconocimiento de otros gobiernos extranjeros.

La constitución política de la Primera República Filipina fue el fruto de resolver las diferencias entre los poderes ejecutivo y legislativo. Aguinaldo, dictador, y luego presidente del gobierno revolucionario filipino, no quiso tener el cargo de presidente, debilitado ante un poderoso poder legislativo según el proyecto de la constitución redactado por Calderón. Recordemos que el decreto del 23 de junio le dio a Aguinaldo el poder de veto y la facultad de dictar decretos. Sin estos poderes, Aguinaldo se convertiría en un presidente decorativo. En un régimen parlamentario, el poder legislativo es superior a los otros poderes, hecho que los constitucionalistas filipinos sabían para controlar el gobierno filipino lejos de las manos del elemento militar encabezado por Aguinaldo. Estos datos están de acuerdo con la Hipótesis 1 de que *Las disconformidades entre el poder ejecutivo y el poder legislativo fueron consecuencias del deseo de mantener el equilibrio institucional del régimen político.*

Podemos decir que el régimen que nació de la Primera República Filipina es una mezcla de dos sistemas que gobernaron los dos imperios – el sistema presidencialista de EE.UU. que ha influido mucho en los sistemas de gobiernos latinoamericanos y el sistema parlamentario de España con aportes franceses y belgas. Respecto a la Hipótesis 2 de que *El gobierno parlamentario de la República Filipina se basó en el modelo parlamentario español* debe corregirse para incluir otras influencias que se han señalado como las de Nicaragua, Guatemala, Costa Rica, México y Brasil, las de España, Francia y Bélgica e indirectamente, la de los Estados Unidos.

En el decreto del 23 de junio, se ve al presidente como la personificación del Estado filipino. Esa declaración tendría influencia en las atribuciones del cargo de presidente en la constitución política porque el presidente no solo es el jefe de gobierno, sino también el jefe de Estado, con el poder de proponer leyes a la Asamblea. Pero la república no podía continuar y esperar a la Asamblea Nacional en asuntos que no admiten demora, teniendo en cuenta que, en ese momento, los norteamericanos intentaban invadir las islas. En relación a la Hipótesis 3 que *El jefe de Estado filipino, representado por Aguinaldo, compartió poderes legislativos con la Asamblea Nacional, debido a circunstancias peculiares de esa época, particularmente la invasión norteamericana de Filipinas* es correcta en que, en virtud del Art. 99, Aguinaldo dictó decretos-leyes en consideración a la grave situación de la ocupación yanqui, necesitando de ese poder para confrontar el desafío de la invasión.

Sensu strictu, la Primera República de Filipinas no es un régimen parlamentario, por tener un ejecutivo dualista de un presidente con mandato

fijo (de un régimen presidencial) y un consejo de gobierno responsable ante la Asamblea Nacional (de un régimen parlamentario), es un régimen semiparlamentario / semipresidencial según clasificación duvergeriana. De conformidad con el Art. 99, el presidente tiene la facultad de emitir decretos-leyes. La oficina del presidente ha emitido 137 decretos en contraste con 8 leyes de la Asamblea Nacional.

Relativa a la Hipótesis 4, *Debido a la Hipótesis 3, la labor legislativa de la Primera República de Filipinas fue escasa, aunque significativa*, debido a las condiciones extraordinarias de la invasión estadounidense, la Asamblea Nacional aprueba ocho leyes importantes: la ley de empréstito nacional, leyes notariales para la profesión y tarifas, la ley del establecimiento de la Cruz Roja de mujeres filipinas, la ley presupuestaria de 1899, la ley provisional de judicatura y la ley de ciudadanía. Su función de examinar los presupuestos de gastos e ingresos del Estado se cumplió según Título XII, Art. 83-88.

La relación entre el poder ejecutivo y el poder legislativo durante la existencia de la Primera República Filipina no puede explicarse solamente en términos psicológicos o conductuales de los protagonistas, sino que fueron efectos de los decretos, leyes y constitución que rigieron la conducta de Aguinaldo, Mabini, Calderón, Paterno, Luna y Buencamino como el enfoque de la elección racional supone que las instituciones son frutos de las conductas de las personas y sus interacciones y hasta el impacto de las instituciones en los mismos actores. La racionalidad del entramado legal condicionó su propio comportamiento. Por un lado, Mabini, en representación del poder ejecutivo, actuó desde la lógica de su posicionamiento en el que se esperaba que defendiera los intereses de Aguinaldo. Por su parte, Calderón, Paterno y Buencamino, del lado del poder legislativo, se comportaron desde el punto de vista e interés del Congreso Revolucionario y luego Asamblea.

Los individuos crean leyes. Las leyes, una vez escritas e impuestas, promueven el poder y derivan en obediencia (Weber 1964, 328 como se cita en Matheson 1987/1994, 165). Tendrían así vida propia. Aguinaldo, que fue capitán general y general en jefe de la revolución filipina, poseía la legitimidad bajo el derecho internacional de un gobierno de facto porque la soberanía española ha dejado de existir en Manila y las provincias en Luzón que se han sublevado (Malcolm 1921). Cuando asumió el cargo de dictador y presidente del gobierno revolucionario, ya no se reconocía el poder español. En la declaración de independencia de Filipinas el 12 de junio de 1898 se lee lo siguiente: «...proclamamos y declaramos solemnemente en nombre y por la autoridad de los habitantes de todas estas islas Filipinas que son y tienen el derecho de ser libres e independientes que están desligados de toda obediencia a la corona de España que todo lazo político entre unos y otra está y debe estar completamente roto y anulado...». Sus decretos del 18 y 23 de junio fueron cumplidos por los jefes de la capital y provincias y en un acta del 1 de agosto de 1898 proclamaron la independencia de Filipinas y reconocieron a Aguinaldo como presidente del gobierno revolucionario (Calderón/Retana 1905, 89/413).

Se puede decir que Aguinaldo es víctima de los decretos y leyes que no escribió él, sino sus consejeros. En su proclamación del 24 de mayo, imaginó una asamblea que nombrara el gobierno. Cuando Mabini ascendió el cargo de consejero jefe, a pesar de su oposición a la redacción de una constitución, la

creación de una constitución por medio de un Congreso Revolucionario ya era *fait accompli*. Esa declaración tendrá su efecto durante la redacción de la constitución cuando Calderón y su facción elaboraron un Estado en su plan constitucional con un poder legislativo más poderoso que el poder ejecutivo. ¿Podemos decir que Aguinaldo cayó en manos de la elite minoritaria, incluida la de Mabini?

Fue un error estratégico de Mabini sugerir el cambio de un gobierno dictatorial a un gobierno revolucionario. Así, cuando el proyecto de constitución de Calderón proponía un Estado en el que el poder legislativo reinara, fue demasiado tarde para insistir en un poder ejecutivo, que era casi una dictadura. Mabini, como otros personajes de la historia, era una persona plagada de contradicciones. Majul (1957/1967) y Agoncillo (1960/1997), no obstante, no pudieron ver las evocaciones de Mabini que para ellos era un auténtico héroe. Mabini puede ser visto como una persona que no solamente luchaba por los derechos del poder ejecutivo que representaba, sino que se involucró personalmente en la defensa de su cargo como asesor y luego presidente del consejo de gobierno.

¿Por qué hubo una relación conflictiva entre el poder ejecutivo y el poder legislativo en la Primera República Filipina? El poder ejecutivo se encontró en un contexto en que Aguinaldo, quien fue el dictador y presidente del gobierno revolucionario filipino con muchos poderes en su mano desde el 24 de mayo de 1898 hasta el 21 de enero de 1899, no quiso deshacerse de ellos y compartirlos con la Asamblea Nacional. Mabini, como el alter ego del presidente, naturalmente se opondría a una constitución que se caracterizó por el predominio de la Asamblea Nacional sobre el poder ejecutivo modelado en el sistema parlamentario. La búsqueda del equilibrio institucional, no obstante, se resolvió con la inclusión de las enmiendas a la constitución y la incorporación de las provisiones transitorias. En la opinión de Agpalo (1999), quien clasificó la república como, en su frase, “pangulo regime”, que, en este estudio, yo califico como el primer ejemplar de un régimen semiparlamentario, fue un gobierno en el que el poder ejecutivo dominó sin considerar que debía adherirse al consentimiento de la Asamblea Nacional en la formación del consejo de gobierno, por lo que Mabini tuvo que renunciar.

Siguiendo el concepto de elección racional, Mabini se comportó como era previsto para defender el poder ejecutivo, de la misma manera que la facción de Calderón, Buencamino y Paterno defendería los preceptos del sistema parlamentario de acuerdo con la proclamación del 24 de mayo y los decretos del 18 y 23 de junio de Aguinaldo. Es fácil decir que Aguinaldo se convirtió poco a poco en una criatura de la Asamblea, que él preveía. Pero no era un títere de la legislatura. Las tensiones entre sí allanaron el camino para que Aguinaldo mantuviera su potestad ejecutiva frente a las presiones del poder legislativo.

Además, la relación entre el poder ejecutivo y el legislativo tiene que ver con el surgimiento de clivajes sociales en la sociedad filipina. Calderón (1907, 240) temía que un dictador representado por Aguinaldo con ayuda de un ejército compuesto por las clases bajas del pueblo pudiera amenazar a las clases altas y educadas. Prefería, en sus palabras, «una oligarquía de la inteligencia» en vez de una república imperada por el elemento militar. En

efecto, Aguinaldo disfrutó del apoyo no solo de las masas, sino de una parte importante de la clase media.

En cuanto al índole y desempeño parlamentario de la Primera República de Filipinas, se trató de un sistema semiparlamentario / semipresidencial fruto del equilibrio entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, seguramente la primera en serlo, con un presidente como jefe de Estado facultado para emitir decretos con fuerza de ley. Influenciada por varios constitucionalismos, como la constitución española de 1869, las constituciones latinoamericanas, la constitución belga y la legislación francesa, la constitución de la República Filipina fue un testimonio tal de la capacidad de gobernar de los filipinos que, si se le hubiera permitido florecer, ¿qué podría haber logrado? La incipiente república, en esos trágicos momentos, cuando «el poder tiene la razón», pudo sostener la guerra contra los estadounidenses a costa de un gran derramamiento de sangre en el campo de batalla.

VI. Bibliografía

Acta de la proclamación de independencia del pueblo filipino. Manila: Biblioteca Nacional de Filipinas.

Agoncillo, Teodoro A. 1956/1996. *The revolt of the masses: The story of Andres Bonifacio and the Katipunan*. Ciudad Quezón: University of the Philippines Press.

_____. 1960/1997. *Malolos: The crisis of the republic*. Ciudad Quezón: University of the Philippines Press.

Agpalo, Remigio E. 1999. The Philippine pangulo regime. *Philippine Political Science Journal* 20 (43): 45-60.

Aguilar, Filomena V. Jr. 2015. Church-state relations in the 1899 Malolos constitution: Filipinization and visions of national community. *Southeast Asian Studies* 4 (2): 279-311.

Aguinaldo, Emilio. 1899. *Reseña verídica de la revolución filipina*. Tarlak.

Alcántara, Manuel y Francisco Sánchez. 2001. Las relaciones ejecutivo-legislativo en América Latina: Un análisis de la estructura de veto – insistencia y control político. *Revista de Estudios Políticos Nueva Época* 112: 53-76.

Alejandrino, José. 1949. *The price of freedom*. Manila.

Azcárate, Gumersindo de. 1885. *El régimen parlamentario en la práctica*. Madrid: Imprenta de Fortanet.

Benedicto, Juan I. 1995. Cortes y proceso político en la monarquía constitucional española: Modelos liberales doceañista y moderado (1810-1868). *Hispania* LV/1, núm. 189: 11-36.

Birbaum, Pierre. 1982. *Sociologie de l'État*, Paris: Grasset.

- Blondel, Jean. 2015. *The presidential republic*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Caoili, Olivia C. 1992. The Philippine congress: Executive-legislative relations and the restoration of democracy. *Philippine Political Science Journal* 17 (33-36): 1-24.
- Calderón, Felipe. 1905. *Documentos para la historia de Filipinas. Época de la revolución (primera serie)*. En *Archivo del bibliófilo filipino* por Wenceslao Retana. Tomo Quinto. Madrid: Librería General de Victoriano Suarez.
- _____. 1907. *Mis memorias sobre la revolución filipina. Segunda etapa (1898 a 1901)*. Manila: Imp. de El Renacimiento.
- Carbonell, Miguel. S.f. Los conflictos entre el poder legislativo y el poder ejecutivo en México. Recuperado de http://www.unla.mx/iusunla8/reflexion/conflictos%20eje-leg.htm#_ftnref5.
- Celdrán, Julia. 1991. Fuentes españolas de la primera constitución filipina. *Revista de Estudios Políticos Nueva Época* 72: 201-242.
- Dahl, Roald. 1956. *A preface to democratic theory*. Chicago.
- Dallison, Charles. 1648. *The Royalist's defence vindicating the King's proceedings in the late warre made against him, clearly discovering, how and by what impostures the incendiaries of these distractions have subverted the knowne law of the land, the Protestant religion, and reduced the people to an unparallel'd slavery*. Londres.
- Durkheim, Emile. 1893/2001. *De la División del Trabajo Social*. Madrid: Akal.
- Duverger, Maurice. 1980. A new political system model: Semi-presidential government. *European Journal of Political Research* 8: 165-187.
- Escalante, Rene. 1988. Collapse of the Malolos republic. *Philippine Studies* 46 (4): 452-476.
- Filipinas, Republica de. 1899. Constitución de la República Filipina decretada por la Asamblea Nacional de Malolos en su solemne sesión de 21 de enero de 1899. Madrid: Comité Republicano Filipino de Madrid.
- Gordillo Pérez, Luis I. 2016. ¿Por qué surge el estado? Una metodología holística para entender el origen, la función y los retos del poder público. *Pensamiento* 72 (272): 563-591.
- Guerrero, León Ma. 1963/1974. *The First Filipino: A Biography of Jose Rizal*. Manila: National Historical Commission.
- Guerrero Salom, Enrique. 2009. *El parlamento: Qué es, cómo funciona, qué hace*. Madrid: Editorial Síntesis.
- Guevara, Sulpicio. 1972. *The laws of the first Philippine republic (The laws of Malolos) 1898-1899*. Manila: National Historical Commission.

- Hobbes, Thomas. 1651/1980. *Leviatán*. Madrid: Editora Nacional.
- Kalaw, Teodoro M. 1910. La constitución de Malolos. *Cultura filipina* 1 (6): 501-519.
- Kelsen, Hans. 1979. *Teoría general del estado*. Méjico.
- Locke, John. 1689/1991. *Dos ensayos sobre el gobierno civil*. Madrid: Espasa Calpe.
- López del Castillo, José. 1950. *Malolos y sus prohombres: Estudio crítico*. Manila.
- López Hernández, José. 2009. El concepto de legitimidad en perspectiva histórica. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho* 18: 154-166.
- Mabini, Apolinario. 1931. *La revolución filipina (con otros documentos de la época), con un estudio biográfico sobre el autor por Rafael Palma*. Primero y Segundo Tomos. Manila: Bureau of Printing.
- Malberg, Carre de. 1920. *Théorie générale de l'Etat*. Paris.
- Malcolm, George A. 1921. The Malolos constitution. *Political Science Quarterly* 36 (1): 91-103.
- Majul, Cesar A. 1957/1967. *The political and constitutional ideas of the Philippine revolution*. Ciudad Quezón: University of the Philippines Press.
- Manzanares, Henri. 1970. El régimen parlamentario en Europa occidental. *Revista de estudios políticos* Núm. 171-172: 51-78.
- Marx, Karl. 1867-1894/1977. *El Capital*. Madrid: Akal.
- Matheson, Craig. 1987/1994. Weber and the classification of forms of legitimacy. En *Power: Critical concepts*. Editado por John Scott. Tomo I. Londres y Nueva York: Routledge.
- Mojares, Resil. 2006. *Brains of the nations: Pedro Paterno, T.H. Pardo de Tavera, Isabelo de los Reyes and the production of modern knowledge*. Quezon City: Ateneo de Manila University Press.
- Montesquieu, Baron de. 1748/1820. *Del espíritu de las leyes*. Trad. de Juan López de Peñalver. Madrid: Imp. de Villalpando.
- Norton, Philip. 1993. *Does Parliament matter?* Nueva York y Londres: Harvester Wheatsheaf.
- Panao, Rogelio Alicor L. 2014. Beyond roll call: Executive-legislative relations and lawmaking in the Philippine House of Representatives. *Philippine Political Science Journal* 35 (1): 59-77.
- Pérez, José Miguel G. 1995. El parlamentarismo español en el sexenio democrático. *Hispania* LV/1, núm. 189: 37-66.

Retana, Wenceslao. 1907. *Vida y escritos del Dr. José Rizal*. Madrid: Librería general de Victoriano Suarez.

_____. 1905. *Archivo de bibliófilo filipino*. Tomo V. Madrid.

Richardson, Jim. 2013. *Light of liberty: Documents and studies on the Katipunan, 1892-1897*. Ciudad Quezón: Ateneo de Manila University Press.

Rousseau, Jean Jacques. 1762/2012. *Del contrato social*. Madrid: Alianza Editorial.

Sánchez de Dios, Manuel. 2017. Perspectivas teóricas en el estudio de los parlamentos desde la ciencia política. *Cuaderno Manuel Giménez Abad* Núm. 13: 83-106.

_____. 2012. *Política Comparada*. Madrid: Editorial Síntesis.

Siavelis, Peter M. 2001. Chile: las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo después de Pinochet. *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*. J. Lanzaro, comp. Buenos Aires: CLACSO/ASDI.

Solozábal Echavarría, J.J. 1981. Sobre el principio de la separación de poderes. *Revista de Estudios Políticos Nueva Época*, Núm. 24, noviembre-diciembre.

Taylor, John R.M. 1906. *The Philippine insurrection against the United States*. Washington D.C.: National Archives.

Torres Muro, Ignacio. 2012. Constitución y parlamento: Notas para la comprensión de la institución parlamentaria en el siglo XXI. *Revista de las Cortes Generales* Núm. 87: 7-44.

Velázquez, Rodrigo. 2015. ¿Cooperación o conflicto? Las relaciones ejecutivo-legislativo en el sexenio de Felipe Calderón. *Foro Internacional* 55 (1): 171-216.

Weber, Max. 1922/1979. *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Wheeler, Joseph y José de Olivares. 1899. *Our Islands and Their People as Seen with Camera and Pencil*. New York and Chicago: N.D. Thomson Publishing Company.

VII. Anexo 1

Lista de decretos y leyes ordenada cronológicamente

Decreto del 24 de mayo de 1898 que establece el gobierno dictatorial
Decreto del 5 de junio de 1898 que dirige a los oficiales de los pueblos que fijen los precios de las comidas esenciales para prevenir especulación durante el periodo de guerra
Decreto del 6 de junio de 1898 que divide cada provincia en zonas, cada uno bajo un jefe militar, para el más efectivo cumplimiento de los decretos y órdenes emitidos y ser emitidos por el gobierno

Decreto del 9 de junio de 1898 que designa el 12 de junio de 1898 como fecha para la proclamación de la independencia de Filipinas en Cavite Viejo y convoca a todos los jefes militares y sus representantes a estar presentes en la ocasión
Decreto del 18 de junio de 1898 que organiza el gobierno
Decreto del 20 de junio de 1898 que crea la milicia revolucionaria
Decreto del 20 de junio de 1898 sobre la administración de las provincias y pueblos
Decreto del 21 de junio de 1898 que garantiza a los inquilinos la posesión de sus tierras
Decreto del 23 de junio de 1898 que erige el gobierno revolucionario
Decreto del 27 de junio de 1898 que da instrucciones sobre el buen funcionamiento de las diferentes oficinas del gobierno nacional provincial y local
Decreto del 29 de junio de 1898 que castiga abigeato
Decreto del 4 de julio de 1898 que establece la publicación oficial del gobierno, <i>El heraldo de la revolución</i>
Decreto del 15 de julio de 1898 que dispone la administración provisional de los bienes de la iglesia por parte de los presidentes locales
Decreto del 15 de julio de 1898 que designa a los secretarios de los departamentos, sus trabajos etc.
Decreto del 16 de julio de 1898 que prohíbe a los presidentes y otros oficiales de los pueblos ejercer sus funciones hasta haber recibido sus nombramientos
Decreto del 16 de julio de 1898 que impone un impuesto de 1 peso para cada título de nombramiento expedido a los nombrados de los consejos provinciales y juntas populares
Decreto del 18 de julio de 1898 que crea un cuerpo de ayudantes de campo
Decreto del 18 de julio de 1898 que crea un comité revolucionario integrado por una junta de directores, miembros y corresponsales
Decreto del 19 de julio de 1898 que declara un pueblo caviteño como barrio del pueblo de San Roque
Decreto del 20 de julio de 1898 que establece la isla de Marinduque como provincia
Decreto del 25 de julio de 1898 que anexa el pueblo de Lubang a la provincia de Cavite, en vez de ser parte de Mindoro
Decreto del 26 de julio de 1898 que insta a los jefes provinciales a apelar al patriotismo del clero filipino
Decreto del 30 de julio de 1898 que dispone la organización de un ejército regular con provisiones de rango, pago etc.
Decreto del 13 de agosto de 1898 que regula la prostitución
Decreto del 16 de agosto de 1898 que prohíbe las peleas de gallos, naipes y otras formas de juego a los jóvenes
Decreto del 22 de agosto de 1898 que traslada la sede del gobierno a la localidad de Malolos
Decreto del 22 de agosto de 1898 que fija un impuesto de 0,50 para los tres anuncios de casamiento de los contrayentes, 1,50 para el acto de casamiento, proveyéndose que los casamientos civiles son obligatorios mientras que los casamientos canónicos son permisivos
Decreto del 24 de agosto de 1898 que crea un comité revolucionario en países extranjeros
Decreto del 26 de agosto de 1898 que exige a los presidentes locales a entregar fondos al gobierno a través de los comandantes provinciales
Decreto del 26 de agosto de 1898 que aprueba temporalmente la creación de dos barrios en dos pueblos de Tayabas
Decreto del 2 de septiembre de 1898 que convierte a Lucena en capital de la provincia de

Tayabas en lugar de Tayabas
Decreto del 3 de septiembre de 1898 que establece que todas propiedades, real o personal, incluido el dinero y las joyas confiscados a los enemigos como botín de guerra deben ser administrados por autoridades militares, en vez de presidentes locales
Decreto del 13 de septiembre de 1898 que prohíbe el transporte de cadáveres en ataúdes abiertos
Decreto del 14 de septiembre de 1898 que dispone la administración interna de las oficinas gubernamentales
Decreto del 17 de septiembre de 1898 que prescribe las modalidades por las que los jóvenes pueden contraer matrimonio contra la voluntad de sus padres
Decreto del 20 de septiembre de 1898 que contiene el reglamento provisional del cuerpo de comunicaciones del gobierno revolucionario filipino
Decreto del 24 de septiembre de 1898 que autoriza a los presidentes locales a actuar provisionalmente como notarios públicos
Decreto del 26 de septiembre de 1898 que reorganiza a los secretarios de las secretarías
Decreto del 26 de septiembre de 1898 que nombra a los secretarios de las secretarías
Decreto del 29 de septiembre de 1898 que cambia el nombre de un pueblo en la provincia de Tayabas a Aguinaldo
Decreto del 3 de octubre de 1898 que corrige la inequidad de los impuestos por el decreto del 16 de julio para imponer un impuesto graduado sobre los salarios del gobierno
Decreto del 3 de octubre de 1898 que castiga a las personas que recauden contribuciones de guerra sin autoridad legal
Decreto del octubre de 1898 que impone un impuesto de cédula a los residentes chinos en Filipinas
Decreto del 4 de octubre de 1898 que dispone que el ministerio de asuntos exteriores debe ser compuesto por tres buros: diplomacia, marina y comercio; y designa a Esteban de la Rama director de la marina
Decreto del 6 de octubre de 1898 que provee procedimientos para cubrir las vacantes en los oficios provinciales y locales
Decreto del 14 de octubre de 1898 que establece las regulaciones de un cuerpo de comunicaciones
Decreto del 16 de octubre de 1898 que establece horas de instrucción para los soldados del ejército
Decreto del octubre de 1898 que aprueba el acuerdo de los dueños de la bahía de Manila para que evite reclamaciones conflictivas
Decreto del 17 de octubre de 1898 que impone un arancel del 5 % sobre los valores de mercado de todas las mercancías transportadas en comercio de cabotaje por ferrocarril, mar o río
Decreto del 19 de octubre de 1898 que funda la <i>Universidad Literaria y Científica de Filipinas</i>
Decreto del 19 de octubre de 1898 que crea una facultad de derecho en la <i>Universidad Literaria y Científica de Filipinas</i>
Decreto del 20 de octubre de 1898 que permite a los extranjeros, salvo los españoles, libertad de circulación dentro del territorio bajo la jurisdicción del gobierno revolucionario
Decreto del 20 de octubre de 1898 que prohíbe a los curas vender velas
Decreto del 24 de octubre de 1898 que establece el <i>Instituto Burgos</i>
Decreto del 29 de octubre de 1898 que fija la fecha de apertura de clases en la <i>Universidad Literaria y Científica de Filipinas</i>

Decreto del 1 de noviembre de 1898 sobre la organización de centros docentes
Decreto del 2 de noviembre de 1898 que declara provisionalmente en vigor las reglas y regulaciones de higiene y sanitación del gobierno español
Decreto del 2 de noviembre de 1898 que aclara lo dispuesto en el Art. 21 del decreto del 23 de junio respecto de la Comisión Permanente de Justicia
Decreto del 2 de noviembre de 1898 que abre los servicios telegráficos y prescribe las tarifas
Decreto del 4 de noviembre de 1898 que permite a los maestros públicos durante los últimos días de la dominación española continuar en servicio hasta que el gobierno revolucionario indique lo contrario
Decreto del 5 de noviembre de 1898 que castiga como traidor a cualquier persona que ayude en la fuga de prisioneros
Decreto del 5 de noviembre de 1898 que proporciona médicos en todas las provincias
Decreto del 7 de noviembre de 1898 que impone un impuesto del 1 % sobre el valor de un inmueble inscrito en el Registro de la Propiedad
Decreto del 7 de noviembre de 1898 que deniega la petición de los residentes de Paete que querían llamar su pueblo Rizal
Decreto del 11 de noviembre de 1898 que dispone que todos los hombres que sirvan en el ejército revolucionario o como policía local, discapacitados, sexagenarios, presidentes locales exentos del pago del impuesto de cédula
Decreto del 21 de noviembre de 1898 que crea el <i>Instituto de Vacunación</i>
Decreto del 23 de noviembre de 1898 que ordena la creación de una comisión liderado por Felipe Agoncillo como presidente entre otros, responsable de informar el mundo sobre la capacidad de los filipinos a gobernarse sí mismos y establecer asuntos exteriores
Decreto del 23 de noviembre de 1898 que establece el buro de censo y estadística en la oficina del secretario de interior
Decreto del 23 de noviembre de 1898 que prescribe la forma del saludo a ser rendido por las tropas
Decreto del 25 de noviembre de 1898 que regula los uniformes del ejército filipino
Decreto del 26 de noviembre de 1898 que prohíbe la matanza de carabao, hembra o macho
Ley del 26 de noviembre de 1898 que autoriza al gobierno a contratar un empréstito nacional de P 20 millones
Decreto del 29 de noviembre de 1898 que dispone regulaciones para la secretaría de fomento
Decreto del 30 de noviembre de 1898 que autoriza la emisión de bonos de 5 millones de acuerdo con la ley autorizando un empréstito de 20 millones
Decreto del 30 de noviembre de 1898 sobre la validez de los contratos que afectan a la creación, transmisión, modificación y extinción de derechos reales sobre bienes inmuebles
Decreto del 30 de noviembre de 1898 que impone el impuesto de tonelaje a todos los buques mercantes que naveguen desde Manila a puertos bajo la jurisdicción del gobierno revolucionario
Decreto del 30 de noviembre de 1898 que reorganiza el departamento de hacienda
Ley notarial de noviembre de 1898
Ley sobre tarifas notariales de noviembre de 1898
Decreto del 12 de diciembre de 1898 que crea el barrio de Bulac en el pueblo de Talavera (provincia de Nueva Écija)
Decreto del 12 de diciembre de 1898 que funda el pueblo de Pulang Lupa en Masbate
Decreto del 13 de diciembre de 1898 que prorroga el plazo para cubrir las vacantes de médicos

en las provincias
Decreto del 16 de diciembre de 1898 que prorroga el plazo para la suscripción publica del empréstito nacional autorizado por el decreto de 30 de noviembre de 1898 hasta el 31 de enero de 1899
Decreto del 20 de diciembre de 1898 que declara el 30 de diciembre de cada año día de luto nacional
Decreto del 23 de diciembre de 1898 que nombra a Luis Ortiz Tarranco, un chino cristiano, presidente de los residentes chinos en la provincia de Tayabas
Decreto del 25 de diciembre de 1898 que dispone la aplicación de la ley española en materia de inspección de ganados para matar, y las tasas
Decreto del 2 enero de 1899 que crea el consejo de gobierno
Decreto del 5 de enero de 1899 que abole el trabajo obligatorio de 15 días
Decreto del 5 de enero de 1899 que ordena la creación de mensajeros
Decreto del 20 de enero de 1899 que regula la transmisión de telegramas
Decreto del 20 de enero de 1899 que regula las marcas registradas
Decreto del 21 de enero de 1899 que designa el 23 de enero de 1899 como la fecha en que el presidente prestará juramento al cargo
Decreto del 23 de enero de 1899 que libera todos los prisioneros españoles que no pertenezcan al ejército regular en conmemoración de la proclamación de la república de Filipinas
Decreto del 23 de enero de 1899 que regula el ejercicio de la profesión, el comercio y la industria por parte de los extranjeros en la república de Filipinas
Decreto del 25 de enero de 1899 que dispone reglamentos para el cuerpo médico, el servicio en los hospitales y en el campo
Decreto del 26 de enero de 1899 que ordena sembrar todas las tierras ser sembradas para proveer de alimento al pueblo ante la inminente guerra con los norteamericanos
Decreto del 31 de enero de 1899 que exige sembrar todas las tierras baldías para proveer de alimento al pueblo en vista de la inminente guerra con los norteamericanos
Decreto del 1 de febrero de 1899 que autoriza al secretario de hacienda a reglamentar la venta y uso de documentos sellados
Decreto del 13 de febrero de 1899 que constituye todas las juntas locales en juntas de defensa y hace todos los preparativos necesarios para la defensa y seguridad bajo sus jurisdicciones contra la agresión norteamericana
Ley del 17 de febrero de 1899 que establece la cruz roja de la mujer filipina
Ley presupuestaria de 1899 de 19 de febrero
Decreto del 21 de febrero de 1899 que dispone la disciplina general en el ejército
Decreto del 25 de febrero de 1899 que autoriza al secretario de la hacienda a crear un comité a hacer recorridas por las provincias a fin de recaudarles las cantidades que les adeudan por concepto de franqueo y cédula a partir de 31 de diciembre de 1898
Ley de tierras públicas del 27 de febrero de 1899
Decreto del 28 de febrero de 1899 que prohíbe la flagelación de los niños
Decreto del 1 de marzo de 1899 que aclara las relaciones entre las autoridades militares y civiles
Decreto del 1 de marzo de 1899 que dispone el método de pago de la tesorería
Decreto del marzo de 1899 que prescribe la forma legal a emplear en la rendición de cuentas
Decreto del 2 de marzo de 1899 que pospone indefinidamente la entrega de exámenes prácticos de telegrafía a los oficiales de cuerpo de comunicaciones

Decreto del 2 de marzo de 1899 que establece la ley marcial y pone a los oficiales locales bajo las órdenes de las autoridades militares
Ley provisional sobre la judicatura del 7 de marzo de 1899
Decreto del 8 de marzo de 1898 que regula el pago y recaudación del impuesto de cédula
Decreto del 21 de marzo de 1899 que proporciona pensiones a los huérfanos y viudas de guerra
Decreto del 21 de marzo de 1899 que abole el trabajo obligatorio
Decreto del 24 de marzo de 1899 que prohíbe el juego
Decreto del 24 de abril de 1899 que aprueba la forma y emisión del papel moneda
Decreto del 7 de mayo de 1899 que acepta la renuncia de los miembros del consejo de gobierno bajo la dirección de Mabini y designa a Pedro Paterno paraa formar un nuevo gabinete
Decreto del 15 de mayo de 1899 que suprime <i>El Herald Filipino</i> , al que sucedió <i>El Herald de la Revolución Filipina</i> y <i>El Índice Oficial</i> , al que sucedió <i>El Herald Filipino</i> , y crea <i>La Gaceta de Filipinas</i> como publicación oficial del gobierno
Decreto del 24 de mayo de 1899 que pone en vigor las leyes forestales españoles
Decreto del 24 de mayo de 1899 que fomenta la asistencia de los alumnos a las escuelas primarias establecidas
Decreto del 16 de junio de 1899 que dispone que se mantenga en la retaguardia una milicia tan absolutamente necesaria de servicio y el resto para trabajar en los campos
Decreto del 28 de junio de 1899 que prescribe las tarifas de los matrimonios civiles y canónicos
Decreto del 30 de junio de 1899 que autoriza la emisión de papel moneda
Decreto del 30 de junio de 1899 que establece el Buró de Papel Moneda
Decreto del 7 de julio de 1899 que dispone que los representantes nombrados que no hayan acudido consecutivamente a diez sesiones del Congreso deben ser considerados como renunciados a sus cargos
Decreto del 7 de julio de 1899 que concede el indulto a todos los desertores del ejército que, en plazo de 40 días, deben rendirse si mismos y sus armas
Decreto del 24 de julio de 1899 que prohíbe a los buques mercantes de bandera norteamericana entrar en los puertos bajo la jurisdicción del gobierno revolucionario
Decreto del 29 de julio de 1899 que crea una sección en la secretaría de tesorería responsable de los expedientes relativos a los bienes embargados
Decreto del 31 de julio de 1899 que dispone el registro de extranjeros
Decreto del 31 de julio de 1899 que otorga a los secretarios de los departamentos el rango de teniente general del ejército nacional
Decreto del 1 de agosto de 1899 que dirige a los jefes provinciales a entregar estimaciones de las facturas y gastos de cada provincia en fecha fija, 15 de septiembre, con el fin de ayudar en la preparación del presupuesto anual de 1900
Decreto del 3 de agosto de 1899 que ofrece un premio en efectivo a todos los soldados imperialistas que entreguen armas a las autoridades filipinas, concediéndoles libertad después de rendirse
Decreto del 5 de agosto de 1899 que establece una regla uniforme conforme al derecho internacional moderno respecto de la incautación de buques
Ley sobre ciudadanía del 5 de agosto de 1899
Decreto del 9 de agosto de 1899 sobre la educación pública

Decreto que dispone que para evitar la pérdida de fondos de la iglesia debido a la guerra, deben invertirse en el empréstito nacional
Decreto del 29 de agosto de 1899 que regula las relaciones entre oficiales militares y civiles
Decreto del 29 de agosto de 1899 que establece un sistema postal
Decreto del 15 de septiembre de 1899 que organiza la Tribunal Suprema de Filipinas
Decreto del 15 de septiembre de 1899 que organiza los tribunales y fija los salarios de los empleados de los tribunales etc.
Decreto del 6 de octubre de 1899 que establece una ley de control de exportaciones
Decreto del 6 de octubre de 1899 que permite la exportación de los productos del país, excepto los que sea necesario en el país o los que sea útil para el enemigo
Proyecto de ley de naturalización del 16 de octubre de 1899
Decreto del 26 de octubre de 1899 que fija los salarios de los jueces
Decreto del 2 de noviembre de 1899 que establece las tarifas de correos y telegramas
Decreto del 22 de noviembre de 1899 que incorpora las órdenes generales al ejército