

***A longa maturação da ideia de Governo Interior e o alvorecer constitucional.***

Ignacio Ezquerro.

**1) Enquadramento metodológico.**

A consolidação do Estado Liberal no século XIX foi considerada como a eclosão do “Estado Administrativo”. Para Luca Mannori, tal Estado ficou teóricamente caracterizado entre umas datas muito concretas: 1892, data da publicação do *Precis de droit public et administratif*, de Maurice Hariou, e 1901, quando publicou-se *Principi di diritto amministrativo* de Santi Romano. Parte do processo acontecido então consistiu na legitimação de tal carácter predominante mediante sua construção histórica, numa expressão mais do que Hobsbawm e Ranger trataram de “invenção da tradição”.

No entanto, se é verdade que o nascente Estado precisou de alicerces complementares de ordem carismático e legitimador que só podiam provir do passado, o facto é que tal dimensão administrativa predominante foi resultado de uma longa evolução histórica. Boa parte dela correspondeu a ideia de “Governo Interior”, identificado com uma intervenção directa e sem obstáculos da autoridade pública naquele espaço que, no novo régime, recolheu as antigas atribuições do rei num sentido *oeconómico*. A pretensão desta comunicação é tratar brevemente da evolução do sentido de um termo plenamente visível já na Idade Moderna, que no régime constitucional permitiu e abrangeu a interação entre os polos da chamada centralização administrativa: ministérios e instituições provinciais.

A administração das monarquias modernas tinha seu alicerce na interação entre o governo doméstico régio e o geral. Inicialmente, seu estudo separou os dois espaços, a Casa (Household) e, por outro lado, a Corte e o Conselho. Mas a própria investigação permite deduzir a impossibilidade de considerar isoladas estas duas áreas, no caso das

monarquias cuja forma de governo envolvia, desde o início, a extensão do governo da Casa Real sobre a plataforma territorial representada pelos reinos. Isso foi consequência da conjunção indistinguível dos dois lados da pessoa real, o pessoal e o administrativo. Inevitavelmente, essa circunstância implicava a existência de um espaço palaciano restrito, porém poroso, no qual o monarca agia como pessoa e como governante, e um dispositivo administrativo que formalizava tal expansão espacial do governo doméstico. Assim, por um lado, percebe-se a importância da Câmara Real. E, por outro, a atenção ao Conselho foi acentuada, além de sua dimensão judicial ou ministerial, interessada na sua natureza interna e no seu valor como instrumento para a citada transferência administrativa.

Habitualmente, o espaço territorial tem atraído a atenção dos estudiosos como cenário no qual se exercia o poder. O “espaço cortesão”, ao qual é legítimo referir-se como resultado do entrelaçamento e sobreposição de uma série de manifestações da autoridade real emanadas do *palatium* e, mais especificamente, da Câmara Real, tornou visível uma vocação expansiva cujos instrumentos eram de ordem jurisdicional e administrativo. Esclareço que tal “espaço cortesão” não deve ser entendido como um conceito consciente e preconcebido que tenta ser aplicado, mas sim como um facto consumado de ordem administrativo ao qual seu próprio desenvolvimento quotidiano deu consistência. Para fins teóricos, este processo é oferecido hoje como uma categoria intelectual que permite ao historiador compreender o conjunto de interações jurídicas, sociais, econômicas e cerimoniais que levaram a uma coesão de grande alcance territorial nascida do polo de permanência da pessoa real, e a multiplicação metafórica do mesmo.

A importância da realidade territorial no amadurecimento teórico e prático da prática governamental medieval, moderna e contemporânea foi um ponto fundamental da abordagem de Michel Foucault, que para fins analíticos propôs uma sucessão cronológica iniciada pelo que ele chamou o Estado de Justiça, que surgiu numa territorialidade de tipo feudal, correspondendo a uma sociedade baseada em leis

consuetudinárias ou escritas que envolviam uma intensa litigiosidade. Seguiu-se o Estado Administrativo, nascido numa "territorialidade de fronteiras" nos séculos XV e XVI e correspondente a uma sociedade de regulamentos e disciplinas, na qual a proliferação de tratados sobre a arte de governar era uma manifestação desta realidade territorial. E finalmente, o chamado Estado de Governo, típico da transição da Era Moderna para a Era Contemporânea e do desenvolvimento desta última, no que o território deixou de ser uma prioridade e magnitude determinante para ser um dos factores a que o aparelho administrativo deve atender, em pé de igualdade com a massa da população, o seu volume e densidade, e a satisfação obrigatória das suas necessidades.

O exercício do poder no que Maurizio Fioravanti chama "Estado moderno europeu" adquiriu um crescente sentido territorial. Para ele, tal "Estado" foi a mutável realidade político-institucional que caracterizou a história europeia a partir do século XIV até o presente –no que coincide com Paolo Grossi-, consubstanciada em três formas históricas sucessivas: estado jurisdicional, estado de direito e estado constitucional, o primeiro dos quais identifica com o Antigo Regime. Além das controvérsias que suscite tanto o léxico utilizado como a própria caracterização - por exemplo, o adiamento da Corte e sua projeção espacial -, é interessante reter o que Fioravanti afirma respeito a qualidade da institucionalização de um governo do território, como uma linha de fundo que percorre toda a história do "Estado". , tanto na Idade Média quanto na Idade Moderna: o "Estado", sempre entre aspas, como um governo cada vez mais disciplinado e regulado de um território, que pretende introduzir e associar numa tendência geral e superior.

Para Ana Cristina Nogueira da Silva, o território e sua demarcação eram uma plataforma para o exercício da razão, uma realidade que é "organizada" ou "construída" e lança como resultado a apropriação político-administrativa pelo que chama "estado moderno" de um espaço assim unificado, assegurando a relação entre o "centro" e a "periferia". As características dessa "construção" foram a produção de conhecimento sobre o território, a construção de infra-estruturas de

comunicação e o equipamento político-administrativo do mesmo, tudo o que resultou numa unidade suscetível a controle e exploração permanentes. Em soma, uma manifestação espacial e ampliada do *state building*.

Interesse especial têm as abordagens que atendem um sentido doméstico. Os conceitos “Casa Estendida” e Oeconomia não foram uma criação intelectual de Otto Brunner, o historiador que dedicou sua carreira basicamente a esclarecê-los, mas eles irrigaram a evolução histórica desde a antiguidade, embora a disposição das partes em que Brunner dividia seu trabalho mais importante e extensivo para estes fins, *Land und Herrschaft*, é muito eloquente. Começava com o aspecto militar, a própria aquisição do território, para depois aludir à terra - no complexo sentido jurídico-constitucional que outorga-lhe-, à Lei territorial (capítulo III), à Casa (capítulo IV) e finalmente ao domínio senhorial e a comunidade territorial. Seu mérito residia na construção do equipamento conceitual que nos permite viajar do que ele chama “Ganze Haus” (casa completa ou extensa) para a “Monarchisches Prinzip”. Brunner ofereceu uma via alternativa as duas correntes historiográficas que por então pugnavam, o marxismo e a Escola de Annales, que ultrapassava a dicotomia weberiana Estado-Sociedade. É importante sublinhar que, para além da mera analogia, a experiência visigótica tornou todos estes conceitos de Brunner menos exóticos no contexto castelhano do que parece a priori.

Na mesma linha, o professor Hespanha estudou os fatores antropológicos, sociológicos e lingüísticos que sustentaram a percepção contemporânea de tal espaço, cuja caracterização correspondeu em grande parte ao movimento de crítica antipositivista nas ciências sociais iniciado por Thomas Adorno e a escola crítica de Frankfurt. Por sua vez, o espaço fazia parte da tipologia weberiana das estruturas políticas, principalmente como plataforma para o exercício do poder. Quanto ao sistema político do Antigo Regime, o território correspondia à “extensão espacial da unidade política tradicional”, o espaço ocupado por uma comunidade submetida à mesma autoridade política que considera legítima, e que era regida pelo mesmo estatuto. O núcleo original neste

contexto correspondia à Casa (*oikos, domus, haus*), entendida como a união de sua entidade material, a exploração dos recursos orientados para sua manutenção e reprodução, e o grupo de pessoas incluídas nesta rede e afins por vínculos não necessariamente familiares. Todo este conglomerado estava sujeito à autoridade do *paterfamilias* ou Hausherr, numa mecânica de funcionamento cuja reprodução histórica implicava que da Casa como esfera política se passasse ao conjunto de terras sujeitas ao controlo do Senhor, sobre as quais exercia poderes de governo e administração (*iurisdictio*), indistinguíveis de seu status como *dominus terrae*.

A revisão da antropologia política da época, a cargo principalmente dos professores Clavero e Hespanha, contribuiu com uma linha de confiabilidade no conhecimento da organização política moderna. Como sofisticação do interesse aristotélico pelo mundo terreno e a vida em sociedade, nos séculos medievais e modernos amadureceu uma formulação da organização social que estendia-se da família a formas mais complexas, como a cidade, o principado ou o reino. Neles, a resposta institucional foi proporcional à maior entidade e complexidade das necessidades, e neste contexto situou-se a ação da figura do Conselho, quer em Castela, quer em Portugal. Apesar de a ação governamental régia ter sido colocada no estrito campo da atividade política jurisdicional, as atribuições do Conselho percebidas nas Consultas de Sexta-feira, especialmente no caso que até o momento eu conheço mais, o de Castela, credenciaram seu desempenho num plano *oeconômico* ampliado no espaço dos reinos. O governo da casa complexa ou ampliada compendiava o exercício da autoridade familiar e do conhecimento administrativo dirigido à “conservação” do seu património, e, como se sabe, tal termo seria usado literalmente ao longo do século XVII para descrever a prioridade política da Monarquia Hispana, em cuja articulação a intervenção do Conselho foi fundamental. É verdade que a graça real e a aplicação da justiça distributiva envolviam um procedimento de ordem e hierarquia social, mas a dimensão do monarca como *paterfamilias* não se esgotava nesse papel, e também adotou um canal de administrador indiscriminado da felicidade de seus súditos.

Nesse sentido, a definição de um espaço meramente administrativo que define os séculos modernos tinha uma base doméstica.

Pela sua parte, a caracterização da Polícia oferecida pelo professor José Subtil não pode ser mais fiel à sua essência doméstica, apesar de seu foco determinado pelo exercício do poder. O modelo do governo familiar foi o canal para o desenvolvimento de uma nova “ciência” administrativa. O poder que o príncipe exercia sobre os homens e bens do reino era, afinal, semelhante ao poder próprio do pai de família em relação a sua casa e parentes, cuidando de seu bem-estar e aumentando sua riqueza. Essa *potestas* traduzida em ampla discricionariedade governamental passaria a ser voltada para interesses como o bem público e a razão de Estado, de tal forma que o governo da economia familiar fosse orientado para o engrandecimento dos sujeitos, e a administração dos bens para a obtenção de riqueza pelo Estado. Em suma, o governo da casa serviria de modelo para o governo da polícia, deslocando o eixo da economia familiar para a política (o chamado “Estado” ou, mais corretamente, a administração régia).

## 2) *O Conselho, reservatório da Polícia.*

Dada a inserção material e metafórica da figura do Conselho no espaço reservado do rei e seu papel executor no território dos acordos nele adotados, parece razoável abordar seu estudo em termos de integração espacial. A frieza jurídica e administrativa característica da atividade do Conselho, cuja exclusiva consideração para abordar seu estudo ofereceria a imagem de um artefato que atuasse no vazio, adquire contexto se é levada em consideração uma dimensão espacial. Dadas suas muitas atribuições, há muitos aspectos a partir dos quais abordar essa dimensão, assim como foram e são muito variados os modos de interpretar a “espacialidade” de gênero político e administrativo entre os historiadores.

O processo era constituído por funções fundamentais, das quais fazia parte a figura do Conselho, cuja intervenção no arco temporal moderno era fundamental para gerir um complexo de direitos singulares

no contexto de um poder ordenador unitário com uma matriz doméstica. Ainda não é possível falar de soberania num sentido contemporâneo, porque a posição do príncipe não era exclusiva em relação a outras posições de poder no território. Mas através do exercício do poder jurisdicional, governamental e administrativo, coordenado em grande medida através do Conselho, foi construído um centro monopolista de atenção do poder, que sem dúvida conduziria no futuro à soberania. No caso castelhano, esta continuidade será vista muito claramente, num percurso que não é arriscado colocar, como veremos, entre as Partidas e a Constituição de 1812.

Uma grande parte dos poderes exercidos pelo Conselho Real nas “Consultas de Viernes” (consultas de Sexta Feira) deu substância aos poderes do rei no sentido *oeconómico*, ou seja, como *paterfamilias*. O conteúdo destas consultas permitia, por um lado, avaliar a proeminência e a protecção do espaço cortesão e, por outro, constituía um testemunho do verdadeiro estado do reino a partir do qual o Conselho Real dirigia a sua política, bem que com um grau limitado de coordenação e exequibilidade. Em todo o caso, porém, a prática administrativa das decisões implicava dar consistência territorial. O detalhe das consultas e o tipo de assuntos aparentemente fúteis delas, reforçavam e prolongavam a lógica doméstica de governação na medida em que explicitavam uma aparência claramente económica tal como acontecia com o governo da casa.

Para além do conteúdo concreto das decisões do Conselho, poderemos, através das suas funções, verificar a construção desse tal espaço cortesão em torno do seguinte:

- a) Controlo do exercício jurisdicional do espaço cortesão, supra e interjurisdicional.
- b) *Âmbito económico*. Controlo de pragas e luta contra as crises de subsistência. Autorização despesas municipais (*propios y arbitrios*).

- c) **Articulação do espaço cortesão e das suas infraestruturas para assegurar a comunicação política e administrativa.**

Estes temas obrigavam o Conselho a ter de estar muito atento na medida em que podiam comprometer as virtudes do rei como *pater famílias*, visto que estava obrigado a procurar garantir o bem-estar dos seus súbditos. O procedimento de governação, que foi paulatinamente implementado desde a consolidação da monarquia, está bem visível nas consultas que mostram uma evidente capacidade para detalhar e esmiuçar todos os aspetos da vida social, o que fazia lembrar, aliás, o modelo de governo doméstico. Este governo mais geral e amplo era, ao fim e ao cabo, uma expansão do doméstico e, neste contexto, foram muitos os temas e assuntos que remetiam para a esfera da Coroa como os pedidos que implicavam a definição e a proteção do espaço patrimonial cortesão, a alteração dos limites concelhios, a repartição de bens da fazenda no orçamento municipal, as suas fontes de financiamento, ou os que se articulavam com assuntos de Polícia (abastecimentos de bens, infraestruturas, política sanitária, o dito controlo das pragas, etc.). É uma temática percebida no caso castelhano, mas ainda no português, tal e como mostram os estudos de José Subtil ou Laurinda Abreu.

### **3) *Governo (Política), Governo Interior (Administración), Justicia.***

Para os nossos propósitos aqui, a diversidade e tipologia dos poderes geridos pelo Conselho na Consulta de sexta-feira expressou, em primeiro lugar, o amadurecimento gradual de uma esfera conceptual cuja emergência viria com o Estado Liberal, e com o enunciado idêntico, Governo Interior, cuja formulação jurídica entrou na esfera da Polícia. Este escopo era perfeitamente visível num importante documento que regia o funcionamento do Conselho, as Portarias de 1608, que moldou uma profunda reforma dele.



Alem disso, o *memorial* dirigido por Filipe IV ao Conselho Real em 1627 foi de suma importância para ajudar a compreender até que ponto se poderia então falar de uma distinção eficaz entre Governo, Justiça e Administração, com a vantagem de vir da caneta de um notável prático na gestão dos assuntos públicos, pois atribue-se ao Conde Duque de Olivares. O que é referido neste memorial como questões de "Estado" pode ser identificado com o Governo como uma esfera de discricção política. Os da Justiça não requerem esclarecimento, e os do Governo Interno eram, na minha opinião, os pertencentes a uma esfera especificamente administrativa (que por si só não envolvia a intervenção de uma ordem política, embora por vezes perdesse a sua neutralidade e materializasse decisões de tal origem, nem envolvia a resolução de um conflito entre partes por meio de um julgamento); que mesmo assim mostraram consistência suficiente para o Conde Duque especular sobre a existência de uma categoria diferenciada de assuntos deste tipo. Foram estas questões que estiveram no centro da maioria das críticas contra a *Sala de Gobierno* instituída pela reforma, relativamente à inutilidade dos apelos insistentes à sua resolução:

“No governo do interior, se os efeitos ainda não foram vistos, pode pelo menos dizer-se que foram realizados mais negócios sob o meu cuidado particular e as Juntas que nomeei para este fim do que os que foram realizados nestes reinos durante cem anos. A agricultura, a criação (*crianza*), a população, a navegação fluvial, e o comércio são os pólos a que o governo interno está reduzido”.

#### 4) A continuidade da administração: a ideia de Polícia.

Se estudarmos a evolução do Conselho Real em relação ao espaço cortesão, podemos perceber as bases domésticas da evolução teórica e prática da Polícia na Idade Moderna. As categorias administrativas são o resultado de um processo de acumulação que remonta à própria origem da necessidade dos seres humanos de gerir a realidade que os rodeia. A evolução do conceito de polícia permite deduzir, antes de mais, o carácter

arbitrário das etapas históricas do seu desenvolvimento. Só introduzindo uma diferenciação entre “*ius politiae*” e “ciência policial” é possível conceder originalidade ao século XVIII, especialmente na esfera europeia, enquanto a polícia, no seu sentido prático, respondeu ao mesmo padrão com uma composição interna diferente, dependendo do período. No caso espanhol, o contraste foi percebido por Antonio Muñoz, que representou uma clara ruptura no seu *Discurso sobre la economía política* (1769), pois, sem negar a continuidade histórica da aplicação prática da ideia da polícia, questionou os seus resultados, que levaram a uma "constituição fatal" da Espanha. Na sua opinião, o remédio residia numa utilização renovada do conceito que favoreceria a prosperidade, o comércio e a cultura, cujos instrumentos, para Muñoz, eram antes de mais a segurança, seguida do fornecimento, o cuidado das vias de comunicação e a liberdade de preços. Ou seja: os assuntos geridos pelo Conselho, em grande parte na Consulta de Sexta-feira. Pela sua parte, Valentín de Foronda deu um testemunho implacável de continuidade ao considerar a polícia como um elemento indispensável tanto para os súbditos reais como para os "parceiros do pacto constitucional", nas duas edições das suas "Cartas sobre la policía", de 1801 e 1820. Parece claro que esta permanência foi influenciada pela imutabilidade da ideia de governo geral como uma extensão do governo doméstico real ao longo de todo o período moderno.

No caso da monarquia espanhola, e acho que também no de a portuguesa, como os estudos do professor Subtil avalam, neste campo a prática administrativa estava à frente da definição teórica, que, quando chegou, respondeu com grande atraso a um modelo que veio em grande parte do estrangeiro. Mas para além desta sequência, na Idade Moderna será difícil distinguir a polícia do próprio governo, como uma técnica de intervenção administrativa que, sob a pretensão de felicidade geral, põe fim ao atomismo feudal para se tornar um instrumento da razão de Estado e da imposição do autoritarismo real sobre o súbdito. Mas a metodologia de investigação baseada no estudo da expansão territorial do governo real através da Câmara Real tem um grande alcance potencial, especialmente devido à sua natureza abrangente, uma das suas virtudes

é fornecer contexto para interpretações complexas de alcance genérico. Por exemplo, a sugestiva aplicação do panopticismo benthamiano do Professor Conde Naranjo aos poderes do Conselho Real na autorização de publicações é consistente com a pré-existência do substrato representado por este governo alargado de matriz doméstica. Creio que a eficácia espacial do olho do poder, expressa na perfeição dos referidos poderes do Conselho, assentou num aparelho administrativo de longo percurso desenvolvido através da aplicação secular da técnica administrativa da polícia. Neste sentido, o apontado pelo autor sobre o comércio do livro estendeu-se a todos os ramos sujeitos à sua administração, sob o atento olhar de Argos.

A permanência da justificação *oeconómica* é uma questão sobre a qual existe um amplo consenso. Numa contribuição de 2004, Gallego Anabitarte declarou que "a ciência da Polícia em Espanha foi o governo político e económico do século XVIII, que na primeira metade do século XIX será chamado Administração", , Carlos Petit concordou, na sua crítica a esta contribuição. Para tal, invocou a autoridade de Luca Mannori: o "governo activo" do príncipe (do Iluminismo, mas também, creio, do barroco, renascentista ou medieval), "encontrou o seu melhor modelo nos poderes domésticos (oikonomia no seu sentido exacto) correspondente às paterfamilias". A acumulação de bens materiais para os seus sujeitos familiares e o exercício dos poderes e funções governamentais sem estrépito ou figura de julgamento, ou seja, governo doméstico ou económico e governo civil ou político (identificável em grande medida com a própria administração) convergiram na pessoa real e nos órgãos em que delegou a sua gestão, como no caso do Conselho Real. Assim, a administração do Estado liberal recebeu características típicas desta matriz doméstica moderna, tais como a consecução da prosperidade e felicidade do reino e do seu povo.

As categorias acima mencionadas eram tão visíveis uma vez chegada a era liberal que a Constituição espanhola de 1812 as assumiu textualmente. Assim, o Título VI intitulava-se "Sobre o Governo Interno das Províncias e Cidades", cujo Capítulo I, "Sobre as Câmaras Municipais" (arts. 309-323), continha no artigo 321 os poderes exercidos

pelas corporações locais, praticamente idênticos aos praticados através das Consultas de Sexta-feira no Antigo Régime. Sob o novo régime, dava-se carta de natureza a aquelas atribuições locais que concretavam a exercida pela coroa numa ordem *oeconómica*, por meio do Conselho Real. Neste sentido, as questões resolvidas nas referidas consultas não sofreram qualquer variação quando se tratou da sua adequação constitucional. Os pontos cuja administração foi confiada às novas câmaras municipais foram uma continuação dos que nelas constavam, os mesmos que historicamente tinham fornecido o governo municipal e as suas provas documentais, os livros de acordos municipais e as actas das Cortes de Castela: polícia, segurança, *propios y arbitrios*, *sisas y repartimientos*, educação, saúde e bem-estar, estradas e pontes, florestas e plantação de árvores, portarias e, finalmente, a promoção da agricultura, indústria e comércio, como se pode ver na apresentação. Apenas, num sinal significativo da irrupção da Soberania Nacional, no texto constitucional a confirmação das Portarias locais não corresponderia ao Conselho Real, mas às Cortes Nacionais, após o parecer das *Diputaciones Provinciales*.

O capítulo que regulava a actuação das novas corporações provinciais incluía a outra categoria acima mencionada, pois intitulava-se "Governo Político das Províncias e dos Conselhos Provinciais". Na nova arquitectura constitucional, o papel de correspondente das autoridades locais exercido pelo Conselho no Antigo Regime seria doravante assumido pelos Conselhos Provinciais, que se instalaram assim numa etapa intermédia entre os dois pólos, questionando desde a sua origem a acusação de centralismo feita pela crítica histórica ao novo regime.

### Conclusões.

A evolução acima referida permite-nos apreciar, como uma realidade transversal e contínua, um sentido de harmonia de base filosófica aristotélica, ainda presente nos fundamentos teóricos do sistema liberal, visível mesmo nas suas manifestações mais concretas, como, por exemplo, a segurança pública e o exercício dos novos

organismos criados para a sua aplicação. Na minha opinião, não foi difícil apreciar um sentido abrangente da polícia, para além da mera manutenção da ordem pública, consistente com tais princípios, no artigo sexto da *Cartilla da Guardia Civil* (1846):

**"6. A Guardia Civil não deve ser temida excepto por malfeitores; nem temida excepto pelos inimigos da ordem.**

**Tentará sempre ser um prognóstico feliz para os aflitos, e que na sua apresentação, aquele que pensava estar rodeado de assassinos, estará livre deles; aquele que tinha a sua casa em chamas, considerará o fogo extinto; aquele que viu o seu filho varrido pela corrente das águas, acreditará nele salvo; e, por fim, deve sempre velar pela propriedade e segurança de todos"<sup>1</sup>.**

É difícil negar que a implementação de tal objectivo implicou, mesmo utilizando o mesmo léxico ("prognóstico feliz"), a restauração da harmonia e da ordem natural que tinha sido objecto de um governo político de base doméstica desde uma fase muito precoce da monarquia castelhana, ao mesmo nível que a salvaguarda concreta da propriedade e da segurança.

**MUITO OBRIGADO.**

---

<sup>1</sup> *Cartilla del Guardia Civil redactada en la inspección general del arma. Aprobada por S.M. en Real Orden de 20 de diciembre de 1845*, Madrid: Imprenta de D. Victoriano Hernando, 28 de febrero 1846, pp. 11-12 (palabras en cursiva mías). Y quizá este rasgo secular, trasvasado a un nuevo hábitat político, ayude a comprender la extensión espacial y la profundidad competencial de un cuerpo confundido con el propio territorio, así como su peculiar relación con la corona.