



DOCTRINA POLITICA DEL PADRE SUAREZ

POR

SABINO ALVAREZ GENDIN

Estudiaremos en las elucubraciones que haremos de la filosofía político-jurídica del Padre Suárez estas tres cuestiones o rúbricas:

I.—*Origen del Poder*. II.—*Justificación del poder soberano estatal*. III.—*Valor jurídico y moral de la ley*.

El meollo de nuestro estudio radica en el Tratado *De Legibus ac Deo Legislatore*, cuya altura intelectual es revelada por Bonilla y San Martín (1) en estas palabras: «Aunque Suárez solo hubiese escrito el Tratado *De Legibus*, merecería ser leído eternamente», como lo había sido por Adolfo Frank, miembro del Instituto de Francia, que la calificaba «de inmensa obra que bastaría por si solo para ocupar la vida de un escritor ordinario» (2). También contiene doctrinas políticas en el libro «*Defensio fidei adversus anglicanae sectae errores*».

Discípulo Suárez, de Santo Tomás (3) a través de Melchor Cano, Domingo Soto, Pedro de Sotomayor y Juan Mancio, había de

corregir las doctrinas supervivientes del feudalismo por las que la *majestas realis* de las Sociedades feudales parecen coincidir con la *majestas personalis* de los Príncipes, aunque supeditada al *imperator*, sin que al advenir la formación de las Nacionalidades soberanas e independientes del Emperador se corrija en sustancia la doctrina, pues no acaece otra cosa que polarizar esas soberanías personales compartidas entre el Emperador, y los Príncipes y Señores, en la adscripción al Monarca, de donde los que desarraigan las doctrinas de la soberanía fraccionada y compartida entre el Emperador y los Príncipes, como Grocio, Althusio y más tarde Hobbes, no hacen sinó sustentar o fundamentar las soberanías estatales en la soberanía del Príncipe, del Monarca, exento ya del Emperador, aunque según aquel último escritor lo haya recibido por enajenación perpetua del pacto popular.

Bodino en Francia, y Suárez en España, son quienes reaccionan contra estas doctrinas absolutistas. El primero en los «Six livres de la Republique», publicada en 1576 y el segundo en el Tratado *De Legibus* aparecido en Coimbra en 1612.

El concepto de soberanía en Bodino, como poder supremo del Estado en lo interior e independiente de lo exterior, como un concepto *praeter* o transpersonalista como un *subjetum commune*, y no como un *subjetum proprium* del Príncipe, lo vemos acreditado también en Suárez para quien el soberano está obligado sin embargo, no solo a Dios (4), y a sus leyes divinas, y a las naturales, lo que acepta Bodino, sino al *ius gentium* internacional, en cuanto que el orden internacional, aún sin existir un poder supremo estático internacional, está sometido también al *ius naturale*, es decir, deriva de éste, no su contenido, de quien difiere (5), pero si su fuerza normativa, o mejor diremos, su obligatoriedad deriva del principio de derecho universal, «*pacta sunt servanda*» (6).

El poder soberano en Suárez está concebido como una institución que persigue un fin. Se da un concepto, pues, institucionalista o metapersonalista y teleológico a la par, como observaremos en las rúbricas 2 y 3 de esta disertación: «Justificación del Poder

soberano del Estado» y «Valor ético y jurídico de la ley.»

No confundamos el origen del poder con la justificación del Poder supremo, aunque evidentemente lo segundo, suponga lo primero (7), aún referido a un criterio objetivo de justicia, como pretende Heller (8).

Lo primero es algo abstracto, así, pues, si el Poder al ejercitarse lleva impreso un sello de la divinidad, y un deber de obediencia, pudiera aceptarse como algo conveniente y no necesario; pero de la naturaleza humana se desprende la necesidad de que exista ese Poder supremo y que alguien lo ejercite (9) para mantener el orden y promover la prosperidad en la sociedad humana, aunque para ese ejercicio no se precise que el derecho lo ejercite una persona determinada y concreta, o un grupo de personas determinadas y concretas, o que esa concreción radique necesariamente en familia o dinastía alguna determinada.

El Poder es una institución que se hace necesaria por la caída de la Humanidad en el pecado. El pecado de nuestros primeros padres atrajo irregularidades a las sociedades que requieren un gobierno ordenado de los hombres, a quien Dios permite ejercer determinadas funciones públicas.

La justificación del Poder tiene su principal argumento en la sociabilidad natural del hombre, en el *appetitus societatis*, lo cual requiere una ordenación de la comunidad, máxime si falta la santidad del hombre. Tal propiedad de la naturaleza humana se revela—según el Doctor Angélico—«en que es propio del hombre el uso de la palabra, por medio de la cual puede manifestar y expresar perfectamente a otros sus conceptos», lo cual proviene de Dios, porque según escribe filósofo de la Escuela tomista tan destacado como el P. Ceferino González (10), «así como el carácter social del hombre no depende y trae su origen de la voluntad de éste, sino del Criador, que hizo sociable la naturaleza humana, así también depende y trae su origen del Criador», o, si se quiere, de la misma naturaleza humana, la autoridad suprema, elemento esencial y condición necesaria de la sociedad humana. Si el hombre es

social por naturaleza, además de este elemento natural, requiere el formal para subsistir, o sea, el principio unitario y de dirección, que organiza la multitud a la consecución de sus fines temporales (11) entre los que pueden comprenderse el permitir que las almas puedan encaminarse a la vida eterna (12). El vínculo social tiene como común denominador el lenguaje, bello patrimonio del hombre que lo distingue de los animales, al decir de Balmes.

I.—ORIGEN DEL PODER

Suárez corrobora los versículos escriturarios y proporciona mucha luz sobre el origen del Poder y el modo de cómo proviene (13). La opinión común es de que procede de Dios. Los hombres suministran solo la materia. Este era el apotegma suarista, pero para definirlo sienta precedentemente razonables argumentos justificándolo, pues así la potestad deriva en manera inmediata de la comunidad formada por todos los hombres mediante el consentimiento de ellos, es decir, de un cuerpo mixto, de un órgano colectivo, de una comunidad política que puede—suplirnos ciertas omisiones de Suárez—ser el Cuerpo electoral o una aristocracia que se arrogue la representación colectiva cual sucede con nuestro Consejo del Reino y las Cortes, según la ley de Sucesión. Como el autor próximo de la Comunidad es Dios, supuesta la voluntad de los hombres en reunirse en una Comunidad política, no está en su potestad impedir su jurisdicción, y vivir en perenne anarquía, de donde se sigue que el Poder no puede provenir jurídicamente de las voluntades de ellos, de los hombres, como de propia causa eficiente.

Y cita el ejemplo del matrimonio que se contrae por voluntad; pero que por voluntad ni se disuelve ni se puede impedir la jerarquía del varón por ser instituido el matrimonio por el autor de la Naturaleza.

El Poder es dado por Dios a modo de propiedad que sigue a la Naturaleza.

Explica Suárez lógicamente, solo a simple vista heteróclita del Poder instituído por Dios, y atribución de esa institución abstracta en personas o familias concretas, con el siguiente razonamiento: «Y en la misma proporción; así como a cada hombre se ha dado la libertad por el autor de la Naturaleza, más no sin la intervención de la causa próxima o del padre por el cual es producido, así también esta potestad es dada a la comunidad de los hombres por el autor de la Naturaleza, más no sin intervención de las voluntades y consentimientos de los hombres, por los cuales ha sido reunida y congregada tal comunidad perfecta, negando, pues, que ningún Rey o Monarca tiene o haya tenido (según la ley ordinaria) inmediatamente de Dios o por institución divina el principado político, sino mediante la voluntad e institución de los hombres.» La doctrina del origen divino del Poder no es óbice al origen inmediato, institucional, hombre, o sea a través de la Comunidad conferida a las personas (*sed mediate humane voluntate et institutione. Hoc est egregium Theologiae axiome*), según sostiene nuestro autor en el tratado «Defensio fidei adversus anglicanee sectae errores», (14) brillante alegato contra el derecho divino de los reyes (15), que coetáneamente a Suárez, pretendía prevalecer Jacobo I de Inglaterra, y que ya anteriormente Vitoria contradijo.

La doctrina de Suárez en cuanto al origen de la potestad civil se concibe con cierta analogía a la de Belarmino, el filósofo italiano—y hermano de Orden—que afirma ser Dios fuente del Poder, y la multitud el sujeto de ese Poder, que recibe la potestad de Dios, pues no hay razón para que un hombre mande o domine más que otro, pero siendo la Sociedad una República perfecta, debe gozar de la facultad de castigar a los perturbadores de la paz.

Sin embargo, Belarmino no se adhiere tan terminantemente como Santo Tomás y Suárez a la tesis de la resistencia al tirano, admitiendo, sin embargo, el derecho a su enjuiciamiento y revocación cuando se haga infiel, o coaccione a los súbditos a la infidelidad o a la herejía. Alude a los Príncipes cristianos; atribuyendó el Derecho de revocación al Pontificado:

Suárez alude, en apoyo de su tesis sobre la institución divina del Poder secular, a la conocida Epístola de San Pablo y que ya, antes que él, Vázquez de Menchaca y Domingo Soto comentaron (*De iustitia et iure*, libro 1, quaes. 1, art. 1), así como el texto agustiniano (*De natura boni*, cap. 32): «La potestad de los que castigan no procede sinó de Dios».

Veamos ahora la justificación teleológica del Poder soberano.

II. JUSTIFICACION DEL PODER SOBERANO

El Poder o quien detenta el Poder debe ejercitar el bien común. Es la doctrina de Santo Tomás, que hemos desarrollado en nuestra obra «Concepto católico del Estado y la Justicia» (16). Es la doctrina de Suárez, como veremos.

Dice Castán que «las modernas escuelas católicas mantienen esta tradición y han elaborado el concepto del bien común, haciendo de él la pieza maestra de la concepción del Derecho. Rénard y sus discípulos han puesto en el bien común la base filosófica de la teoría institucional» (17).

Apreciamos el concepto institucional del Poder en Suárez, cuando observamos que él no se encarna en persona determinada, ni tampoco en la mayoría cuando se desvía del fin que debe perseguir o sea del bien común.

Veamos, pues, cómo Suárez justifica la necesidad del Poder soberano en estas palabras: «Solamente advierto ahora que en toda comunidad hay alguna *potestas* suprema en su orden, como es el Pontífice en la Iglesia, y en el Reino temporal el Rey, y en la República que se gobierna por si misma, toda la República. Pues no puede haber cuerpo, sino monstruo y mutilado, sin cabeza. Y de esta cabeza, dice Santo Tomás (lugar citado, art. 3) que es la misma muchedumbre, es decir la República, o el que hace sus veces, o el que es constituido por ella misma o el que lo es inmediatamente por Dios, como se dirá abajo. Y por tanto, abstrayendo de ambas concluyo que la ley debe proceder de persona pública que

tenga el cuidado de toda la multitud. Consta, pues, que la potestad de dar leyes humanas solamente está en la cabeza suprema, cualquiera que ella sea, por que ni puede procederse al infinito ni puede haber mayor poder en otro en aquel orden. Más en los príncipes inferiores y subordinados habrá tanta cuanta les fuera comunicada por la cabeza, lo cual por la naturaleza de cada oficio, por la costumbre o por las leyes o privilegios se ha de entender, como más adelante se dirá extensamente» (18).

La razón teleológica del Poder soberano o sea el perseguir el Poder supremo el bien común, lo afirma Suárez en estas palabras: «Es de esencia y sustancia de la ley que se sanciona para el bien común, de tal manera, que por él principalmente sea dada. Así lo enseña Santo Tomás (lugar citado, q. 70), comentando el cual lugar opinan también así Cayetano, Conrado y otros modernos».

«Así lo entiende también los intérpretes del derecho civil (1, 1, Dig. *De legibus*), que dicen que la ley debe ser precepto común, es decir, establecido por la común utilidad como expone allí mismo la Glosa, que sigue Baronio, Hason y otros.»

«Tómase además esta verdad de Aristóteles que (lib. 3, *Ethic.*, cap. VI), dice, que el fin de la ciudad es vivir bien y felizmente, y por tanto añade: De la virtud y del vicio piensan públicamente los que tienen el cuidado del dar buenas instituciones a la ciudad, que son las leyes. De donde, en el libro 4, cap. 1, añade: Que las leyes se han de acomodar a la República, no la República a las leyes.»

«Porque el bien de los particulares, como más largamente diré luego, se comprende bajo el bien común, sino para que así de los bienes de los particulares surja el bien común; ya también porque las leyes divinas se refieren a la felicidad eterna, que en sí es bien común, y en cada individuo es de suyo y directamente intentada, aún sin orden a otra comunidad». (19).

El sentido institucional del Poder objetivo y transpersonalista lo aseveran estas palabras de Suárez, que acabamos de transcribir,

sobre su concepción teleológica habida respecto del bien común de la sociedad.

«Mas, cuando la potestad es dada inmediatamente por los mismos hombres, agrega el P. Suárez, es evidentísimo que no es para utilidad del Príncipe sino por el bien común de aquellos que la dieron, y por eso, los Reyes son llamados ministros de la República, y añadido también que son ministros de Dios, según aquello de San Pablo (ad. Rom. 13, y Sap. 6): Siendo ministros de su Reino, Deben, pues, usar de aquella potestad para el bien de la República de la cual y por la cual la recibieron» (20).

Las atribuciones de la soberanía del Estado se descomponen, según Bodino en las siguientes: la potestad legislativa, la de declarar la guerra y hacer la paz, la del nombramiento de los funcionarios, el derecho de justicia, el derecho de fidelidad y obediencia, el derecho de gracia y el de fijar la moneda y los impuestos; derechos o atribuciones que por entonces prácticamente ejercían o reivindicaban los Reyes (21).

De entre éstas estima Suárez que se puede conferir al Príncipe, la potestad legislativa, la potestad de imponer tributos, la de sancionar—*jus puniendi*—, y la de declarar el Estado ofendido la guerra, si no hay otra forma más humana de resolver el conflicto entre las Naciones y de reparar la injusticia (22). Todo ello son potestades de la institución, no de las personas en quienes encarna el Poder. Son atributos de la soberanía que justifica la propia inclinación de los hombres al mal.

La potestad legislativa, radica según nuestro jurista, propia y solamente en el supremo príncipe soberano; más según la costumbre puede requerirse el consentimiento del pueblo, al menos en cuanto a la aceptación. No era ésto lo normal en la época de Suárez; en que regían las Monarquías absolutas; pero Suárez, que admitía el origen inmediato del Poder de la Comunidad (23), no repara en considerar, sin ser necesario, que ésta pueda reservarse el consentimiento de las leyes, lo que hoy se mantiene en algunos Estados como en Suiza con el *referendum*.

«Pues, aún cuando por el derecho civil parece que se colige, según afirma Suárez, que todos los que son principales magistrados que tienen régimen de provincias, pueden también dar leyes civiles, que suelen llamarse pretorias o derecho pretorio, de lo cual hay muchos títulos en el derecho civil; no obstante, de hecho no podemos asignar otra regla sinó la concesión o delegación que haga el príncipe supremo; pues tanta potestad tienen para este acto los inferiores, cuanta les concede el Príncipe supremo, porque en él es soberana, pero en otros es subordinada a aquél».

Aunque el régimen feudal, y el derecho de los señores a coparticipar de los atributos de la soberanía, desaparecía de los hechos, como de la doctrina, desde Bodino, fué Suárez quien centró la soberanía nacional en los Príncipes, en categoría de Reyes, aunque no como un poder propio, sino conferido dando unidad a las Naciones, y no en Príncipes Magistrados regionales o provinciales, sobre los que no incide la soberanía. Si el legislar es atributo de quien tiene la suprema potestad, y si ésta radicando en la Comunidad se transmite al Rey, la potestad de legislar también se transmite a quien goza del Poder soberano, porque como arguye el Padre Suárez, «la potestad regia y suprema ha sido trasladada de toda Comunidad perfecta a la persona del Rey, de suerte que toda potestad de regir a la Comunidad, que estaba en ella, fué transmitida al Rey, así también la facultad legislativa, que estaba de suyo y primeramente en la Comunidad en virtud de la naturaleza de la cosa».

La potestad real atrae o atribuye hacia sí la facultad legislativa.

«Esta conclusión no solo ha lugar respecto de aquellos príncipes supremos que se llaman Reyes, sino también en todos aquellos que no reconocen superior, en cuanto a la subordinación de la jurisdicción temporal, sean duques, sean condes, o se llamen con cualquier otro nombre; porque esta potestad consiste en jurisdicción, y no puede requerirse otra mayor que la suprema» (24) potestad, sin embargo, conferida en segundo grado.

Esta potestad estrictamente considerada, en cuanto que proce-

de del autor de la naturaleza como una consecuencia natural, no se halla en una persona, ni en alguna comunidad especial, o de magnates, o de cualquiera del pueblo, porque naturalmente, solo se da esta potestad en la Comunidad en cuanto que es necesaria para su conservación, y en cuanto se puede demostrar por el dictamen de la razón natural, y por esto solo se demuestra que es necesario en toda Comunidad, y no en una persona o senado; luego en cuanto que procede inmediatamente de Dios, se entiende que solo la recibe la Comunidad, y no parte alguna de ella (25), sin sin que nadie tenga jurisdicción política sobre otro, ni hay razón alguna que lo atribuya a unos y no a otros (26).

Afluye a la mente de Suárez la idea del origen inmediato democrático del Poder, pero no de que el Poder permanente y dinámico no sea una Monarquía, una Aristocracia como una Democracia.

Quizá en ninguna parte como en España, Santo Tomás dejó sentir su influencia en la doctrina política, apartándose de un lado nuestros juristas teólogos—Vitoria y Suárez, principalmente—de los que defendían el derecho divino de los Reyes, para justificar y glorificar el poder absoluto de los Monarcas y la tesis de la no resistencia al Poder,—teoría más protestante que católica—aunque no ha faltado propugnadores de la teoría de la transmisión del Poder temporal por los Papas (27), entibiadas por reducirse al círculo de los Príncipes cristianos; apartándose de otros, de los que justificaban el poder en las doctrinas pactistas, que ya tenían sus partidarios en el siglo XVII, para escatimar o negar rotundamente toda justificación divina del Poder, lo que equivalía a montar el tinglado político en un terreno movedizo y, por lo tanto, anárquico, bien que el pacto, por el que se delega el Poder al Príncipe fuese revocable, como en Althusio («Tratado de Política»), bien no lo fuese, como en Hobbes (*De Cive* y *Leviathan*).

La encarnación de la potestad suprema en el Príncipe—en el Rey—ha de ser de tal suerte y en tal grado institucional, según Suárez, que recibido legítimamente de la Comunidad, de manera expresa o tácita, no influye para nada la condición personal, ni la

religión, ni el sexo, con tal que gobierne para el bien público, pues de lo contrario ilegítima el Poder. Dice, pues, el P. Suárez, «que tal potestad no requiere en el Príncipe o en el sujeto en que está, ni fe ni otro don sobrenatural. Se prueba porque o exige esta condición por derecho natural o por divino positivo, o por eclesiástico; pero nada de ésto puede decirse». La idea del Poder en el Padre Suárez es la que más tarde presidía la obra de nuestro Quevedo «La Política de Dios», más que una idea que presupusiera un derecho, ni siquiera del hombre confesional, es una idea impregnada de deber. La misma idea objetiva e institucional predomina en la concepción soberana del origen político rector, cuando pierde su condición real y soberana, por el mal uso de la potestad, cuando no persigue el bien público, pues como dice el ínclito jesuíta, de los principios de la fé se colige rectamente que no se ha de obedecer al magistrado temporal en aquellas cosas que se oponen a la fé o a los preceptos sobrenaturales, si bien, no se deduce de ésto, —abunda en el razonamiento anterior— que no pueda ser verdadero príncipe aquel que carezca de fé, o que no se le ha de obedecer en aquellas cosas que pertenecen a la recta gobernación política y no son contrarias a la fé. Lo cual manifiestamente confirma la Escritura, (Dan. 2): *Jú eres Rey y el Dios del Cielo te dió el reino, y era infiel; (el Rey) y en el Génesis, 49, se dice que hizo José la tierra de Egipto tributaria del rey Faraón, el cual era también infiel. Consta, pues que esta facultad solo se funda, por su naturaleza en la razón natural» (28).*

Se oponía Suárez a la herejía de los valdenses, a los cuales siguieron Wiclef y Juan Hus, que sostenían que los príncipes inicuos o infieles no tenían potestad civil, y consiguientemente, que no podían obligar a los súbditos con sus leyes, lo cual, se fundaban en que la potestad regia se ordenaba al bien común: «pues sería muy contrario al bien común, si se hallase tal potestad en estos hombres inicuos, o perseverase en ellos; y por eso según argüían los propugnadores de esta tesis, Saul, fué inmediatamente privado del Reino después que comenzó a desagradar a Dios (2, Reg. 15), y de

los reyes inicuos, dice en general Dios en Oseas: Reinaron y no por mí, es decir, no con legítima potestad».

Sin embargo esta creencia para Suárez es errónea y fué condenada en el Concilio de Constanza, sesiones 8 y 15 (29).

Si por derecho natural prueba Suárez, como acabamos de exponer que no es preciso la condición religiosa en los altos órganos del Poder, si no presupone la Religión, tampoco lo requiere el Derecho divino positivo, porque no puede demostrarse tal condición ni por la Sagrada Escritura ni por la tradición. Antes, enseñan lo contrario San Pablo (ad Rom. 13 y 1 Timoth. 2) y San Pedro (1 car. c. 2), que amonestan a los fieles que estén sujetos a los reyes y príncipes que entonces dominaban, los cuales consta que fueron infieles. Ni puede decirse que hicieron ésto los Apóstoles para evitar mal mayor, pues dicen expresamente, que son ellos ministros de Dios y que de él tienen el poder y que se les debe obedecer, no solo por temor, sinó también por conciencia. De los cuales lugares consta, que desde el punto de vista del Derecho divino persevera esta potestad en el infiel, no solo respecto de los otros infieles, sinó también respecto de los cristianos que les estuviesen sometidos por justo título, pues precisamente, de éstos hablan en particular los Apóstoles en aquellos lugares.

Y que tal derecho no hubiera sido conveniente para la propagación y conservación de la fé; pues se seguirían muchos escándalos ni permitirían los reyes infieles que se convirtiesen sus súbditos a la fé.

La condición de que exijan algunas constituciones para un Jefe de Estado de profesar una determinada religión, (así Inglaterra, así España), no tiene otra raíz que el Derecho humano; pero aún en un Estado de unidad católica, puede regir el país sin oponerse al Derecho natural y al divino, quien no sea católico, respeta la voluntad y la unidad católica del pueblo que rige, según la tesis del filósofo granadino (30).

El concepto institucional del Reino lo mantiene claramente Suárez al investir al Rey o la Reina de la función de servidor de la

Comunidad, alegando que no tiene un derecho como el que ejerce sobre el patrimonio civil que puede ceder o enajenar, lo cual más claro se observa al sostener que la soberanía de la Reina consorte no puede, ni por su voluntad, no ya conferirla sinó compartirla con el Rey, su esposo, que solo del matrimonio recibe el nombre de Rey, y el honor de su dignidad, pero nada más, es decir no recibe la potestad soberana para ejercitar en la jurisdicción, territorial (31).

No puede la Reina transferir la jurisdicción sin consentimiento del reino, como no puede conferirla aquél no siendo por elección o sucesión.

La sentencia común de las jurisperitos es que la Reina, aún después de contraído matrimonio, retiene el Reino, y la libre administración del Reino, y por tanto, la potestad y el uso de dar leyes. El principal autor de esta sentencia, la atribuye Suárez a Baldo sobre el capítulo *Significavit (de rescript.)*, según el cual la Reina no transfiere por el matrimonio el Reino a su marido, abdicándolo; ni tampoco lo otorga de tal manera al marido que lo posean los dos por igual, ni retiene la propiedad en sí y delega la administración al marido; sinó que ambas cosas las retiene en si sola, a saber: la potestad y la administración, y así puede de suyo como antes ejercer la jurisdicción y, por tanto, dar leyes (32).

Los atributos de la soberanía del Reino del Estado, pues, son de carácter institucional y metapersonalista, según Suárez, y se nos advierte así al considerar las cosas y los derechos del Príncipe, no como suyos o para sí, sinó en cuanto propendan al bien de la comunidad.

Entre los atributos de la soberanía se halla el establecimiento de contribuciones a los súbditos. Los tributos son impuestos a la comunidad, en cuanto inmediatamente persiguen el bien común, porque, aun cuando se exijan en nombre del Príncipe, no obstante, para que sean verdaderas leyes deben mirar al bien común, porque no se atribuye esta potestad al Rey sino en cuanto órgano de la persona común y pública, y para que los use para el bien común.

Y refuerza Suárez su argumentación jurídica invocando la interpretación legal del Concilio de Toledo VIII, cap. 10 de *regibus*, que dice: «No mirando los derechos del provecho propio, sinó atendiendo a la patria y al pueblo».

III. TITULOS DE JUSTIFICACION DE LA POTESTAD DE DAR LA LEY O VALOR JURIDICO DE LA MISMA

1. VALOR JURIDICO DE LA LEY

Discorre Suárez en el capítulo XIX del libro III del Tratado *De Legibus* presentando las discrepantes opiniones sobre si la ley dimanada del Príncipe tiene fuerza de obligar, por gozar de plenos atributos de soberanía, sin requerirse la aceptación del pueblo, presentando la opinión de los que se asocian para creer en esta necesidad, utilizando este más sólido argumento, que debiendo dictarse para el bien común, la aceptación del pueblo es síntoma de que conviene al bien público. Un sector dentro de este criterio opina no es necesaria la aceptación expresa, bastando el tácito consentimiento de la costumbre.

Otra opinión afirma que no es necesaria la sanción popular para que obligue la ley, es decir que obliga su observancia solo con que esté suficientemente promulgada por el que tiene autoridad.

Suárez se inclina a esta última opinión, y no porque rechace el régimen democrático, según se habrá podido observar en esta disertación, sinó porque argumenta que el régimen democrático por ser el pueblo quien da la ley, no necesita su ratificación, y donde no existe tal régimen—por ejemplo en el monárquico—fundamenta su criterio con estos tres razonamientos (33): Primero, porque donde no hay tal régimen el pueblo traspasó la potestad suprema al Príncipe sea él una persona física, como en la Monarquía, sea un consejo de próceres, como en la Aristocracia, sea algo compuesto de ambos, como es el Duque con el Senado o el Rey con los Comicios del Reino; luego en todos estos casos, el que tiene de he-

cho. por delegación, la potestad suprema para dar la ley, tiene también potestad para obligar a todos los del Reino que le acepten.

Pruébese la consecuencia primeramente por la Epístola de San Pablo a los romanos, cap. 13: «Toda alma está sujeta a las potestades superiores».

Segundo, porque de otra suerte sería muy eficaz y manifiestamente inútil aquella potestad, si no pudiese forzar a los súbditos a aceptar y observar la ley, y

Tercero, porque consta por el uso, que los Reyes, inmediatamente que la ley es suficientemente decretada, promulgada y propuesta, castigan a los transgresores, sin esperar aceptación alguna del pueblo; y aún fuerzan con penas a observarla y aceptarla. De donde, si puede considerarse necesario el consentimiento del pueblo para dar la ley, cuando fuese democrático el régimen de la República, en cambio trasladada la potestad a un Monarca verdadero, no es tal aceptación del pueblo indispensable, si el Príncipe quiere usar de su potestad.

Quiere decir que el Rey entonces ejecuta la ley y aplica la sanción a quien la transgrede.

La razón de obligar la ley positiva deriva de la ley natural, pues el Derecho positivo es el resultado, según Suárez, de la determinación de las formas jurídicas entre las que el Derecho natural reconoce como admisible (35); perteneciendo a la autoridad legítima la conservación y reparación del orden jurídico, mediante la pena (36). Si así no fuese sería injusto Derecho, y susceptible de desobediencia. Así discurre Suárez respecto del Rey que legisla o actúa injustamente, prescindiendo de la perversidad en el orden privado, que no vicia su legitimidad.

«El Rey, aunque por otra parte siendo malo, guarda la honestidad y justicia en dar las leyes, entonces, formalmente y en cuanto es Rey, es justo; la malicia aquella solo es concomitante, y por tanto, nada tiene que ver con esta potestad. Si hace injusticia e iniquidad en dar las leyes, mandando cosa torpe, y obliga por medio de tal acto, entonces la ley inícuca no es ley, pues ha sido otor-

gada la potestad real para dar tales leyes, y pueden los súbditos desobedecer y deben desobedecer al Rey en tal precepto, si es de cosa inícua, aunque no pueden por eso, negarle, en absoluto, la obediencia en aquellas cosas que fuesen justas» (37). De esta forma el Rey se convierte en tirano, perdiendo su potestad y la autoridad que Dios le otorga; legitimando toda persistencia a su poder.

Ni más ni menos que hicimos nosotros con el Poder republicano, cuando promulgó leyes oprobiosas para la dignidad humana y de persecución a la Iglesia Católica, y cuando el crimen y el asesinato eran no solo cometidos, sino promovidos desde el Gobierno, como se hizo con Calvo Sotelo, fué el alimento o sustento de las masas desmandadas, que, no contentándose con derramar sangre inocente, convirtieron el latrocinio y el sacrilegio en el manjar exquisito de sus apetitos insaciables y devoradores. Si ante la autoridad cruzada de brazos, ante la anarquía y el desgobierno se legitima la resistencia al Poder, cuanto más ante el Gobierno que actúa tiránicamente (38), despóticamente, criminalmente, como el de la segunda República española en 1936.

2. VALOR ETICO DE LA LEY (39)

Para exponer esta rúbrica, debemos estudiar la justicia de la ley. La autoridad es legítima por su institución; pero también por su ejercicio, pues se instituye para el bien común de los hombres.

En eso se diferencian nuestros juristas clásicos de los modernos juristas demócratas, que propugnan un poder mayoritario, a veces frente al bien común, en que de facto tampoco es mayoritario si las mujeres, niños y enfermos no tienen o no pueden ejercer el sufragio.

Es legítimo el Poder cuando legisla justamente.

La ley es justa si procura el bien común, si persigue el fin del bien común, dice Santo Tomás; y si este bien común es secular, no puede pugnar con el primordial bien común, que es el de la salvación de las almas. Por algo dijo José Antonio que el hombre

único ser de la creación capaz de salvarse y condenarse—es portador de valores eternos.

La ley es precepto impuesto por aquel que tiene fuerza para obligar, y por tanto, es esencia de la ley que sea dada por quien tenga poder público.

Esto sustenta Santo Tomás, y es como primer principio para ser considerado precepto moral (40).

La ley debe dimanar del que goza de un poder constituído legítimamente. En general, es legítimo el Poder que actúa por la voluntad del pueblo o con su asenso, si viene sucediéndose con arreglo a las leyes seculares políticas; pero puede ser legítimo o legitimado el que desconoce y sustituye un Poder tiránico, aun de origen legítimo, y goce de fuerzas para ejercer la soberanía.

Quien tiene Poder legítimo puede dictar leyes a sus súbditos, pero no a quienes no son sus súbditos.

Tres condiciones ha de requerir la ley para ser justa, según Suárez. (41) Debe, como primera condición, procurar el bien común, y consiguientemente guardar los derechos debidos a la Comunidad. La ley debe principalmente procurar este fin; luego debe ser dada justamente.

La segunda condición hacer referencia a la potestad legítima, debe dictarse con justicia conmutativa, a la cual corresponde el que el legislador no mande más que lo que puede; la cual justicia es muy necesaria para el valor de la ley. De donde, si el Rey da una ley a los no súbditos suyos, peca contra justicia conmutativa respecto de ellos, aun cuando mande un acto honesto y útil de suyo, y así, dijo Santo Tomás, que se requiere en la ley justicia o mejor, interpretaremos, jurisdicción de parte de quien la da.

Además, la ley—tercera condición—debe estar en posesión de la justicia distributiva de manera que lo que admite para unos—como justicia absoluta—sea para todos en las mismas circunstancias como justicia pública, porque mandando a la multitud es como distribuir la carga entre las partes de la República en orden al bien común, y por tanto, como dice Suárez, es necesario que

en la distribución de aquella se guarde igual proporción, lo cual pertenece a la justicia distributiva. (42) Hoy diríamos mejor justicia equitativa.

Entonces la ley es justa, y se podía hablar de *iustitia legalis*.

La primera condición de que la ley se dice procurando el bien común, se corresponde sin duda con la justicia distributiva, en cuanto que ésta, según reconocen los alemanes (43) al referirse a la *austeilende Gerechtigkeit*, ordena precisamente las relaciones de la comunidad encaminadas al bien común; así, pues, sería una equitativa distribución de la riqueza, la implantación de seguros sociales: maternidad, enfermedad, vejez, paro, accidentes en favor de las clases obreras o menos pudientes.

Obsérvese que Suárez habla de la justicia conmutativa, como condición indispensable para una ley justa; mas parece referirse al poder jurisdiccional del Príncipe, y no a las relaciones entre particulares que se corresponde debidamente (*ius strictum*) (44) en dar a cada uno lo suyo, lo cual como obligación moral, amén de su obligación jurídica, tiene su raíz en la propia ley (*iusticia legalis*), si no es claramente tiránica e impuesta por quien no tiene legítimamente el poder.

El fin de la ley, condición primordial para que una ley sea justa, o sea la teleología de la ley, es según atribuimos a Santo Tomás, el bien común de la *civitas*.

Santo Tomás expone que la ley justa obliga en conciencia. (45) Lo difícil es considerar cuando la ley es o no justa, puesto que el hombre damnificado por una ley, por el mero hecho del daño, ya puede considerar injusta.

Como las leyes han de ordenarse al fin del Estado, lo que para Santo Tomás, según ya hemos visto, debe ordenarse al bien común, cuando no se persiga este bien, sino el propio de los gobernantes, ya hay un motivo para considerar injusta una ley que dañe. He ahí el precepto objetivo, normativo de la ley.

No basta que obtengan un bien los que rigen los destinos de un país, si la ley beneficia a todos o a la generalidad.

Una ley de protección familiar, con recargos para las empresas, porque beneficie al Ministro que la dictó si tiene muchos hijos, no es injusta para los patronos si beneficia a todos los ciudadanos, sean funcionarios públicos, sean empleados y obreros privados.

Sería injusta una ley si se dictase en favor de los funcionarios públicos, desde los Ministros, y la Caja de Subsidios, y se sostuviera solamente por las Empresas privadas, y no por el Estado o colaborando, aunque el beneficio alcanzase a los dependientes de tales Empresas.

Se considera injusta la ley por razón de su autor, es decir, si está dictada por órgano que no tiene facultades para dictarla o recibida la facultad de quien la tiene o la goza.

A esto conviene afirmar que si hay medio de impugnar la ley injusta antes, debe utilizarse el procedimiento hábil para ello, que desobedecerla, y aun a veces obliga en el fuero de la conciencia, si la desobediencia acarrea escándalo o perturbación, pues según Santo Tomás, el hombre debe ceder de su derecho.

Por su forma, pueden ser las leyes injustas, según el Santo, así pues, si se distribuyen desigualmente las cargas entre la multitud, aun cuando se ordenen al bien común. En este último caso sí que es difícil discernir cuando la ley es o no justa o injusta.

Como se trata de ordinario de burlar leyes fiscales, de una desobediencia individual pasiva, no produciendo escándalo ni provocando resistencia colectiva, queda reducida a un problema de ética que corresponde resolver a los directores de conciencias.

El fundamento de obligar moralmente las leyes, lo tiene el Poder, cuyo origen ya hemos visto está en Dios. Siendo la potestad institución divina, la ley que ella redacte, apruebe o dicte debe obligar en conciencia, por ser mandato de institución divina, aunque inmediatamente proceda de la Comunidad; pero mediatamente procede de Dios. (46) Como dice el Rvdmo. Prelado de Astorga, doctor Mérida: «La autoridad proviene y exige el homenaje de una filial obediencia». (47) Es Suárez quien más apura la argumentación de teólogo moral y con más extensión presenta el pro-

blema ético del vigor de las leyes, como observamos. Se trata de la *iustia legalis*, que se toma de base para la justicia conmutativa de las relaciones de los hombres y que puede corresponder con la justicia distributiva.

Suárez cita el versículo de la Epístola paulina a los romanos. «El que desobedece a la Potestad, desobedece a la ordenación o voluntad de Dios. De consiguiente los que tal hacen se acarrean su condenación».

San Juan Crisóstomo entiende que esta condenación de Dios se refiere a la responsabilidad ante El, pues el Príncipe es ministro de Dios, de donde se colige que se debe obedecer, no solo por temor a una sanción sino por razón de conciencia, para evitar la culpa.

Sigue Suárez a Santo Tomás en cuanto que considera que se debe obediencia a la ley de Dios, y según el dictamen de la razón natural, resolviendo casuísticamente los problemas éticos, lo cual era muy propio y lógico en teólogos moralistas (48).

La ley civil puede obligar, para el Doctor eximio, por su naturaleza—como procedente de institución divina—a pecado grave en principio, porque ciertamente en casos particulares no siempre es tan grave la obligación para que la transgresión de la ley civil merezca castigo de pena eterna, porque ni la misma ley divina y natural obliga siempre con tanto rigor en toda materia y acción cuanto más la ley dada por los hombres, aun erigidos éstos en legítima potestad y como tal de origen remoto divino.

Ahora bien, si la ley ha de ser justa, y que concuerde con la ley natural, la injusta no obligará en conciencia. Y naturalmente Suárez, como buen tomista, tenía que plantearse el mismo problema que se le presentó a Santo Tomás.

Resistir el Poder legítimo, es rebelarse al Poder de origen divino.

Según eso toda la ley debe obedecerse. ¡Ah! pero cuando sea justa con arreglo a la recta razón.

Así que, no solo frente al Poder ilegítimo sino frente al poder

legítimo puede resistirse o desobedecer sus mandatos legislativos ilegítimos o que se opongan a la ley divina y natural.

Y resuelve el problema de acuerdo con Cayetano y Santo Tomás en las *Disputaciones filosóficas*, (49) frente a la tiranía.

NOTAS

(1) «Historia de la Filosofía española», 1908, p. 23.

(2) «Les publicistes du XVII siècle. L' école de resistance: Suárez, Mariana, Selden». *Bulletin de l' Academie de Sciences morales et politiques*, ts. 93 y 94. Ref. por Torrubiano en la nota bibliográfica que precede a la traducción que hizo del «Tratado de las Leyes», t. I, p. XLV.

Equiparan los catedráticos de Filosofía del Derecho, señor Truyol y Galán en el escrito preliminar a la traducción que hicieron de «La filosofía contemporánea del Derecho y del Estado» de Sarenz, a Suárez con San Agustín y Santo Tomás diciendo: «en el problema del Derecho natural, hay que continuar aquella grandiosa y fecunda concepción de que San Agustín y Sto. Tomás y, muy especialmente, nuestro genial Francisco Javier, fueron principales adalides en la historia del pensamiento». Cabral de Moncada la «O vivo e o morto em a Suárez jurista», 1948, p. 22, juzga Suárez comparable con Santo Tomás y tal vez con Hegel en los tiempos más próximos a nosotros, en los veinte y cinco *in folios* de su obra inmensa, como uno de los mayores sistemáticos de todos los tiempos.

(3) Cabral de Moncada. Ob. cit., pág. 7.

(4) Sobre de la doctrina de Bodino en España, V. Maravall «Teoría española del Estado en el siglo XVII», 1944 Cfr. Tiern Galván. «El tacitismo en las doctrinas políticas del siglo de oro español». *Anales de la Universidad de Murcia*, 1947-48, págs. 914-15.

(5) Heinrich Rommen, «La filosofía jurídica y política de Suárez». «Suárez en el cuarto centenario de su nacimiento». Núm. extraordinario de la Revista *Pensamiento*, 1949, p. 501.

(6) Luño Peña, «Derecho Natural», 1947, pág. 33.

V. Hernández Gil: «Metodología jurídica», cap. I, n. 16.

(7) V. Legaz Lacambra en «Estudios Internacionales». Madrid, 1935, páginas 66-70.

(8) No obstante Hauriou lo identifica, pues dice la justificación del poder

es un problema filosófico del origen del Poder. Le distingue de la legitimidad que es para él «un problema jurídico de transmisión». (Vid. «Principios de Derecho público», traducción española, 1927, p. 187).

(9) V. Cathrein, «Filosofía del Derecho», trad. española, 1926, págs. 76, 142 y 219.

(10) «Filosofía Elemental», 111. 1907, pág. 523.

(11) «Las teorías políticas de Francisco Vitoria». «Anuario de la Asociación Francisco Vitoria», 1931, pág. 185.

(12) Antonio Burri, «Teorie politiche di San Tomaso ed il moderno diritto pubblico», 1884, págs. 13 y 14. Démongeot, «La théorie du regime mixte chez Saint Thomas». La tesis tomista es recogida por León XIII, cuando dice que «el hombre ha nacido para vivir en sociedad, porque no pudiendo en el aislamiento ni procurarse lo necesario y útil a la vida, ni adquiere la perfección del alma y del corazón, la Providencia para que se una a sus semejantes en una sociedad tan doméstica como civil, capaz ella sola de suministrarle lo que necesita. Pero como no puede existir sociedad alguna sin un jefe que la presida e imprima a cada cual un impulso eficaz hacia un objeto común, resulta de aquí que los hombres constituidos en sociedad necesitan una autoridad que, como la sociedad misma, proceda de la Naturaleza, y por tanto, tenga a Dios por autor» (*Inmortale Dei*). Cfr. Guilbert, «La Democracia», trad. española, págs. 62 y 63.

(13) V. Alvarez de Linera, «La democracia en la doctrina de Suárez», en la Revista *Pensamiento*, «Suárez en el IV Centenario de su nacimiento», 1948, páginas 514 y 515.

(14) V. González Oliveros, «El pensamiento irénico y el jurídico en Leibniz» 1947, pág. 63.

(15) Vid. Cabral de Moncada, «Filosofía do Direito e do Estado, 1948, I, página.

(16) Págs. 50 y sigts.

(17) «Aplicación y elaboración del Derecho», Rev. *General de Legislación y Jurisprudencia*, noviembre, 1945, pág. 549.

Vid. Renard: «La théorie de l' Institution, 1930. Philosophie de l' Institution. 1939.

Antes que Renard desarrollaron esta doctrina otros autores franceses así Hauriou en «Philosophie du Droit et Science sociales», *Revue de Droit public*, t. XII, pág. 474. «Le science sociale traditionnelle», 1896. «Principes de Droit Public, 11, pág. 27 y «Précis élémentaire», pág. 26. Gurvith, «Les idées maitresses de M. Hauriou», en *Archive Philosophie du Droit et de sociologique juridique*, 1935. Desqueyrat, «L' institution, le droit objectif et le technique positive». 1933. André Hauriou «Les bases de l' ordre social», discurso de apertura en la Universidad de Toulouse, 1941-42. Véase recogida la doctrina institucionalista en Ruiz Jiménez, «La concepción institucional del Derecho», 1944.

Sobre el fin del bien común que debe perseguir el Poder, véase la Ley 3, título XI, lib. VII de la Novísima Recopilación: «Durante el tiempo que tuviesen el oficio que les es encomendado, usen de bien y fiel y diligentemente, guardando el bien común...»

También la tesis se recoge en las constituciones revolucionarias, que no tienen nada que ver con la voluntad general ni con la democracia, que es una forma de Estado, y que puede perseguir un fin restringido, el de una mayoría, el de una clase como en Roma, o el de una raza como en Palestina. El art. 1 de la Constitución jacobina de 24 de junio de 1793 decía: «Le but de la Societé est le bonheur commun».

- (18) «Tratado de las Leyes», lib. I, cap. VIII, n. 9, ed. española, 1918, p. 154.
- (19) *De Legibus*, I, VII, 1, ed. española, pág. 131.
- (20) *De Legibus*, Ibidem, ed. esp. p. 132.
- (21) V. Jellinek, «Teoría general del Estado», trad. esp. t. III, pág. 108.
- (22) P. Delos: «Le problème de l' autorité internationale d' après les principes du Droit public crétien et les publicistes spagnols du XVI siècle», 1927.
- (23) Vid. Rommen, «La filosofía jurídica y política de Suárez», en *Pensamiento*, 1948, págs. 504-5.
- (24) Suárez, «Tratado de las Leyes», Lib. III, cap. IX, n. 1, págs. 96-97. Edición española.
- (25) «Defensor Fidei», lib. III, cap. II, n. 6 y 7. «Tratado de las Leyes» 111, 11, 3 y 111, 111, 6. Cfr. Alvarez de Linera: «La democracia en la doctrina de Suárez». Cit. p. 517 y 518. Gómez Robledo, «El origen y el sujeto de la autoridad en Suárez», loc. cit. pág. 566 y sigts.
- (26) Perpiñá, «La doctrina de los grupos humanos en Vitoria y Suárez». *Revista Internacional de Sociología*, 1945, n. 9, pág. 198.
- (27) V. Figgis, «The divine riggt of kings», cap. IX.
- (28) Suárez, Ob. y ed. cit: lib. III, cap. X, n. 2 y 3, ed. esp. 1918, págs. 118 y 119.
- (29) Suárez, ob. y ed. cits., lib. III, X, n. 1, págs. 117, 118.
- (30) Suárez, Ob. y ed. cits., III, X, 4, pág. 120.
- (31) Ob. y ed. cits., lib. III, cap. IX, n. 7. págs. 106-108.
- (32) Suárez, Ob. cit., lib. III, cap. IX, núms. 1 y 2 y cap. XIX, núm. 4.
- (33) V. Cathrein. Ob. y trad. cit., pág. 8. V. Lachance «Le concept de Droit selon Aristote et S. Tomás», 1933, págs. 311 y sigts.
- (34) V. Recasens Siches, «La Filosofía del Derecho de Francisco Suárez», 1927, y las adiciones a la «Filosofía del Derecho» de Del Vecchio, t. I, 1935, páginas 154 y 155.
- (35) V. P. Menéndez-Reigada, «La teoría penalista según Santo Tomás», página 16.
- (36) Suárez. Ob. y ed. cits., lib. III, cap. X, núm. 6, pág. 122.
- (37) V. Suárez. Ob. y ed. cits. lib. III, cap. X, n. 7, págs. 122-123.
- (38) Sobre el deber ético del Derecho, Cfr. Merkel, «La Enciclopedia jurídica», trad. española, Ed. Reus, 1924, págs. 40-41.
- (39) Suárez, «Tratado de las Leyes», ed. cit., t. I, pág. 146.
- (40) «Tratado de las Leyes», cit., págs. 174 y 175.
- (41) V. Eleuterio Elorduy, «Teoría de Suárez sobre la justicia de Dios», *Boletín de la Universidad de Granada*, 1942, 68-69, pág. 216.
- (42) Art. «Gerechtigkeit», en *Staatslexikon*, t. II, pág. 2.550.

(43) Vid. Art. «Gerechtigkeit», cit.

(44) Summa, 1, 2, quaest. 96, art. 4. Lachance en «Le concept de Droit selon Aristote et S. Thomás», p. 311. Dice que hay dos especies de coerción: La primera impuesta de afuera, extraña a la voluntad e incompatible al mérito; es lo que proviene del Poder público en el caso de que la voluntad individual transgrida el orden. La segunda deriva de la naturaleza de la cosa propuesta y es inherente al impulso misterioso hacia el bien. Se trata de lo que es de rigor para obtener el fin de la virtud y el perfeccionamiento humano.

(45) Esta tesis tiene su interpretación en uno de nuestros cultos y elegantes escritores católicos del XIX, en los artículos sobre Pío IX, publicados en el Foro en 1847 (t. III, de sus obras publicadas por don Gabino Tejada, XXXIII, págs. 173 a 212). Aludo a Donoso Cortés. Dice así: «Si en las sociedades católicas, el pueblo obedece a la autoridad suprema, obedeciéndola solo obedece a Dios que ha querido que esa autoridad le represente en el Estado que sea una cosa santa y augusta.»

(46) «La restauración cristiana del orden político». «Concepto cristiano del Estado», Carta Pastoral, 1949, p. 8.

(47) Vid. Cabral de Moncada, «O vivo e o morto em Suárez jurista», páginas 18 y 19.

(48) 13, *De bello*, lec. 8.