

LA FORMACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MODERNA (II) *

LA SUBORDINACION DEL MAGISTRADO AL PRINCIPE

Juan Bodino

Ya que el magistrado, después del príncipe, es la primera persona de la República, sobre la cual yace el peso de los que tienen la suprema autoridad, haciéndolo partícipe del poder, la fuerza y la autoridad de mando, bien será, antes de seguir adelante, tratar brevemente de la obediencia que debe al supremo señor, por ser su principal obligación para con él.

Es necesario advertir que hay una diferencia notable entre el príncipe supremo, los magistrados y los particulares. El príncipe no tiene mayor ni igual a él todos sus súbditos están bajo su autoridad; el particular no tiene súbditos ni autoridad pública de mandar. Pero el magistrado, que contiene en sí el sustento de muchas personas, cambia de calidad, de acción, de semblante y de manera de proceder y, para cumplir con su oficio y obligación, es necesario que deba obedecer al príncipe, someterse a la autoridad de los magistrados superiores, honrar a sus iguales, mandar a los súbditos, defender a los débiles, enfrentar a los fuertes e impartir justicia para todos. Por esto, decían los antiguos que el magistrado descubre cuál es el hombre; es como si, estando en un teatro público y a la vista de cada uno, representase diversos personajes. También podemos decir,

al contrario, que la persona da a conocer cuál es el magistrado, porque si tiene valor eleva la dignidad del propio magistrado; mas, si es hombre indigno de tal cargo, no solamente rebajará su autoridad, sino también la majestad del príncipe supremo, como lo señala Tito Livio cuando habla del magistrado indigno de su cargo: *Non qui sibi honorem adiecisset, sed indignitate suavim, ac jus Magistratui quen gerebat dempsisset.*

Los poderes del príncipe

Para entender cual es la obediencia que debe el magistrado al príncipe supremo, es necesario saber cuánto se extiende la autoridad y la fuerza del príncipe, porque sus mandatos son muy variados. Unos comprenden edictos y leyes perpetuas generales para todas las personas, independientemente de su calidad y condición, o se dirigen especialmente a algunas y por tiempo limitado, en forma provisoria; otros contienen privilegios de exención a favor de una persona o de varios súbditos, o bien algún beneficio que no vaya contra la ley; otros otorgan premios a los buenos, penas a los malos o algún oficio o comisión. El príncipe puede expedir decretos y dar privilegios; hacer la guerra y concertar la paz, o reclutar tropas, edificar alhóndigas; imponer tributos, ayudas, subsidios o empréstitos; enviar embajadores alegrándose o condoliéndose del bien o del

* Este título comprende el capítulo IV del libro III de *Los seis libros de la República* y continúa el análisis de Bodino del número anterior de esta Revista.

trabajo de los otros príncipes; tratar casamientos, confederaciones u otras cosas semejantes; fabricar y fortificar ciudades, reparar puentes, caminos, puertos y pasos; juzgar pleitos, ejecutar mandatos, aceptar provisiones de justicia, restitución de los menores, de los mayores y de los condenados; y dar absolución general, particular, remisión o letras de perdón. Entre las ordenanzas y mandatos antedichos, hay algunos que contienen diversas especies, como son los privilegios y beneficios por causa de alguna donación, exención e inmunidad de todos los impuestos o de parte de ellos; o letras de Estado o para conseguir derecho de vecindad, de legitimación, nobleza o caballería; de ferias, de cuerpo y colegio y otras cosas semejantes.

Todas las gracias o privilegios mencionados se pueden reducir a dos clases que son, a saber: letras patentes de mandato o a letras de justicia, aunque la cláusula "os mandamos", se inserta tanto en unas como en las otras, como se hace con la palabra latina *jubemus*, que se agrega en las letras de justicia, tanto como en las de gracia y de favor, que ya se pueden observar en las leyes y ordenanzas de los emperadores de Grecia. Las patentes de gracia, que proceden sólo de la autoridad del príncipe, son llamadas propiamente en Francia mandatos, y los secretarios que las despachan se denominan secretarios de los mandatos, en tanto que las letras de justicia son expedidas generalmente por otros secretarios.

Además de la diferencia entre el gran sello y el pequeño, la variedad que se observa en la cera, en el pergamino sencillito o doble y el sello pendiente o con seda de diversos colores, hace que se conozcan las distinciones entre las letras patentes. Entiendo que los latinos deno-

minaban *mandata principum* a lo que llamamos en lengua vulgar instrucción a los gobernadores, embajadores y otros que ejercen algún cargo.

Así se define la palabra *mandato* en el derecho civil. El emperador Justiniano dice haber elaborado un libro de mandatos o preceptos para los gobernadores de provincia. Pero, dejando aparte la sutileza de las palabras, examinemos la fuerza de las cláusulas insertas en las letras patentes y en los mandatos. La primera, que es *a todos los presentes y por venir*, se inserta en las letras patentes otorgadas a perpetuidad, mas no en las ordenanzas que se atribúan por tiempo limitado, ni en las comisiones, ni en otras patentes provisiones; esto es muy claro. Pero la otra cláusula, *en tanto que baste*, es de mayor importancia y ordinariamente inserta en las letras de justicia, mediante las cuales el príncipe remite a la discreción del destinatario su aplicación o anulación conforme a su conciencia y a la equidad. Esto, en contraste, no se hace en las letras de mandato, que no confieren ninguna atribución a quien se dirigen, sino solo el conocimiento del hecho, pero no de los méritos acerca de la concesión, tal y como se otorga cuando tiene simplemente esta cláusula: *si estáis informado de cuanto se os ha dicho, etcétera*.

Puede decirse, pues, que las letras de justicia, aunque sean otorgadas por el príncipe, no conllevan mandato ni apremio para el magistrado a quien van dirigidas. Antes, al contrario, por ordenanzas de Carlos VII y Felipe el Bello, se prohíbe a los jueces ejecutarlas si no son razonables y van acompañadas de equidad y, aunque la misma forma de letras de justicia sea concedida en Inglaterra, a la que llaman *breves de justicia* y en España y en otros reinos, con todo eso han sido introducidas más por el

provecho particular de algunos, que por la grandeza y acrecentamiento de la majestad real (pues se suelen conceder en forma de beneficio) o por la necesidad de que todo se remita a la autoridad de magistrado después de hecha la concesión de las letras y no antes. Por esta causa, los estados en Orleans suplicaron al rey que mandase retirar esta forma de letras, por ser dañinas al pueblo y sin beneficio tanto del rey, como del bien público.

Nunca, ni los antiguos griegos ni los Latinos, conocieron esta forma de letras de justicia; los magistrados, sobre la petición de las partes, hacían lo mismo que hacen nuestros jueces sobre la concesión de las letras de justicia, y la cláusula *en tanto que baste*, es la misma que se ponía en los edictos de los pretores: *sí que mihi justa causa videbitum*. Es verdad que la autoridad de corregir, suplicar y declarar las leyes que rigen a la jurisdicción civil, así como las de restituir y reintegrar a los que hubiesen sido engañados o que hubiesen errado en la formalidad de las leyes (autoridad que era dada a los pretores en la institución de sus oficios, como dice Papiniano), se parece en cierta manera a los atributos de la suprema majestad. Por esto, el derecho de los pretores se llamaba derecho honorable, el cual, en su momento, los dictadores decían de noble obligación.

En cuanto a la declaración y corrección de los edictos y ordenanzas, ya hemos dicho que pertenecen a los que tienen la autoridad suprema. Pero, acerca de las restituciones y todo aquello que toca a las letras de justicia, no deben señalar al príncipe o, mejor dicho, los oficiales de los cancilleres no deben implicar el nombre del príncipe. Yo exceptuaría algunas letras de justicia que llevan el gran sello, en las cuales la cláusula que señalé, *en tanto*

que baste, va inserta, y que causaron descontento a cierto personaje que tenía uno de los más altos grados de honor en el reino de Francia porque, no entendiendo su fuerza, la deseó anular alegando que la majestad del rey era disminuía; sin embargo, no podía excusarse de no haber leído bien las ordenanzas de aquellos reyes. ¿Qué razón hay para pensar que, por esta causa, disminuya la autoridad del rey, pues los antiguos reyes de Egipto hacían jurar a los magistrados que no debían obedecer a los mandatos reales cuando fuesen injustos o cuando mandasen juzgar injustamente? Así se lee en las sentencias de los reyes de Egipto, referidas por Plutarco. Como la aceptación o rescisión de las letras de justicia dirigidas a los magistrados en nombre del rey, depende de la equidad y discreción de ellos, no hay para qué continuar el asunto.

Obediencia a las letras de mandato

Las letras de mandato, que no contienen sino la cuestión del hecho simple, sin atribuir el conocimiento de sus méritos al magistrado, tampoco tienen dificultad si el magistrado estando informado del hecho (como se señalaba en las letras) debe verificarlo o, siendo injustas, ejecutarlas. Y aunque la dificultad es aún mayor cuando las letras no otorgan autoridad al magistrado sobre el hecho, ni sobre el mérito de la concesión, mayormente ocurre cuando hay mandamiento expreso de ejecutarlas. Algunas veces, los príncipes se sirven de ruegos a los magistrados mediante cartas particulares que acompañan a sus letras patentes de mandato injustas y, frecuentemente, en las patentes los ruegos son acompañados de mandatos, a saber: *os rogamos y os mandamos*. En tales casos, si el mandato es justo, el príncipe disminuye su autoridad y, si es injusto, ofende

a la ley de Dios y a la ley natural. El magistrado nunca ha de ser rogado para cumplir su deber, ni persuadido de hacer cosa injusta o deshonestá, como dice Catón Censorino, sobre todo si el mandato es incompatible con el ruego.

En conclusión, para dar solución al asunto, si las letras de un príncipe no atribuyen al magistrado el conocimiento del derecho o de la causa, sino sólo la simple ejecución, el magistrado no puede pretender el conocimiento si las letras no son manifiestamente falsas, nulas o contrarias a las leyes naturales. Es como si el príncipe mandase a los magistrados matar a inocentes, o a sus hijos, como hicieron Faraon y Agripa; o robar y saquear a los pobres, como en nuestros días el marqués Alberto, quien, entre sus finas crueldades, hacía plantar horcas en las ciudades que tomaba y mandaba a los soldados que robaran y saquearan a sus vecinos, so pena de ser colgados, aunque no hubiera causa verdadera o aparente de que hayan tomado las armas.

Si el súbdito de un señor particular o de un magistrado no es obligado, en términos del derecho, a obedecer cuando el señor pasa los límites de su territorio y el magistrado los de la autoridad que les es dada, aunque la cosa que manda sea justa y honesta, ¿cómo será obligado el magistrado a cumplir o ejecutar los mandatos del príncipe siendo injustos y deshonestos? En este caso, el príncipe viene a contaminar y romper los sagrados fines de la ley de Dios y de la naturaleza. Quien diga que no halará príncipe tan indiscreto que se presume que mande cosa como ésta, yo creo que tiene razón, porque quien hace cosas tan indignas pierde la calidad de príncipe. He mostrado, más arriba, que el príncipe no puede actuar contra la ley natural, considerando

también las distinciones que se pueden hacer en las leyes humanas; quiere decir autoridad suprema y absoluta, y señala el peso que tienen aquellas palabras de las patentes de los príncipes: ***tal es nuestra voluntad***. Estas pueden aclarar la cuestión acerca de la obediencia del magistrado para con su príncipe, la cual no pienso considerar ahora, salvo el señalar que es obligación del magistrado ejecutar los mandatos de su príncipe.

A veces hay tan ruines magistrados que hacen peor lo que se les manda, como cierto hombre, conocido en el reino de Francia, quien fue mandado a recabar mil francos de una provincia por vía de tributación y sacó hasta la suma de mil, siendo agradecido y premiado. El emperador Tiberio, aunque fue tenido por cruel tirano, reprendió severamente al gobernador de Egipto por haber recogido más dinero del que se le ordenó, diciendo: ***tenderi mēas oves, non autem detrahi volo***. Si el mandato del príncipe no es contrario a las leyes naturales, el magistrado lo debe ejecutar aunque sea opuesto al derecho de gentes, ya que este puede ser cambiado y alterado por la ley civil cuando tal mandamiento no dañe a la justicia y a la equidad natural, sino sólo al provecho y utilidad pública o particular, que el príncipe pueda modificar.

Aunque hemos dicho que el príncipe debe guardar el juramento hecho a su pueblo, en el supuesto que lo haya prestado, está obligado a guardar las leyes del Estado y la República donde es soberano supremo; sin embargo, no por eso se ha de concluir que, si el príncipe falta a su deber, el magistrado no le deba obedecer. No toca al magistrado atribuirse semejante prerrogativa, ni repugnar la voluntad de su príncipe acerca de las leyes humanas, las

cuales puede derogar. Pero si el magistrado considera que el príncipe anula la más justa o benéfica ordenanza para suplirla por otra menos benéfica para el bien público, puede disimular la ejecución del mandato o edicto durante el tiempo necesario para dirigirse al príncipe y señalarle los inconvenientes, hasta tres veces consecutivas. Si, a pesar de estas exhortaciones, el príncipe desea que cumpla la orden, el magistrado la debe ejecutar prontamente; es más, el primer mandato se ha de cumplir sin réplica cuando el dilatarlo fuese peligroso para el Estado. Sobre este punto hemos de referir lo que decía Inocencio, antes de ser Papa, es decir, que es necesario ejecutar los mandatos del príncipe aunque sean injustos, entiéndese por cuanto la utilidad y la justicia civil, mas no si son contrarios a las leyes naturales.

La misma interpretación ha de servir a la opinión de los doctores, cuando dicen que el príncipe puede derogar el derecho natural, porque ellos entienden del derecho de gentes y las constituciones comunes a los pueblos; porque bajo la sombra de la autoridad de los doctores o de la equivocación del derecho natural, no se puede temerariamente hacer daño a la ley de Dios y a la natural. Y, si dicen que la ley del emperador Anastasio manda expresamente que los jueces y magistrados no permitan que, de ninguna manera, se presenten las letras y escritos concedidos a los particulares contra los edictos y ordenanzas generales, respondo que esto se entiende cuando no es expresamente derogada la ordenanza general; no obstante tal derogación, el magistrado debe replicar al príncipe y, aunque la cosa sea en perjuicio del público y vaya contra las leyes y ordenanzas, está obligado a esperar la segunda decisión, siguiendo los términos de la ley del

empedador, a ejemplo de la cual se hizo el edicto de Carlos IX acerca de las propuestas de los magistrados para con el príncipe. Mucho tiempo antes, el gran Teodosio había expedido una ley, a instancia de San Ambrosio, para que la ejecución de las patentes y mandatos que tuviesen mayor castigo del ordinario se suspendiesen treinta días después de su presentación; esto se debió a que se ejecutaron a siete mil tesalinos con un simple mandato del emperador Teodosio, por la rebelión del pueblo y el asesinato de los magistrados. de aquí vino la costumbre antigua de obtener del Papa tres escritos, llamados monitorios, comendatarios y ejecutorios.

Lo mismo diremos cuando el príncipe, mediante sus letras patentes, manda que se proceda a la ejecución de las penas previstas para quienes hubieren contravenido sus edictos y ordenanzas, ya casi olvidados por antiguas costumbres y por el disimulo del príncipe o de los magistrados. La tolerancia del príncipe y la convivencia de los magistrados, ante cuyos ojos se transgreden las ordenanzas, deja en suspenso la pena señalada por la ley, si esta no puede ser anulada en forma alguna por el abuso de quienes la contravienen. Por ello, el magistrado no debe proceder temerariamente al castigo de la pena, sin haber hecho publicar de nuevo las ordenanzas olvidadas por su culpa. Incluso, el príncipe debe proceder contra los magistrados que, por negligencia, han dejado olvidar sus edictos. De otra manera sería cosa injusta, parecida a tiranía, hacer ordenanzas y, pasado un tiempo, despreciarlas, y luego proceder contra aquellos movidos del ejemplo de otros que han errado, porque los primeros no fueron castigados. Esta fue una de las tretas del cruel Nerón y de otros antiguos tiranos; al contrario, el buen emperador Trajano obligó a

Plinio, gobernador de Notolia, que hiciese publicar de nuevo todas las ordenanzas que, en todo caso, estaban sepultadas por el error de los súbditos y el disimulo de los magistrados.

El yerro común es tenido en la ley, si la ley natural no repugna al error que se hace. Mas, alguien podría preguntar: ¿debe el magistrado obedecer los mandatos del príncipe si estima que son contra la ley natural, aunque en efecto no lo sean? La justicia y la razón natural no siempre son tan claras para que no tengan adversarios y detractores y, muchas veces, los grandes jurisconsultos han dudado sobre esto y habido encontradas opiniones entre ellos; las leyes de los pueblos son, a veces, tan contradictorias que unas, por el mismo hecho, dan premio y otras castigo. Los libros, la historia, las leyes, están llenas de esto y sería asunto infinito analizarlas en detalle. Respondo que sí tenían razón los antiguos cuando decían que nunca se debe hacer aquello de cuya justicia se duda; con mayor razón se ha de observar el principio cuando se considera evidente que lo que el príncipe mandó es injusto por naturaleza. El magistrado, cuando se trata sólo de la justicia civil, debe poner en ejecución los mandatos, aunque piense que son civilmente injustos. Esta es la causa por la cual, en toda República, se toma juramento a los magistrados de guardar las leyes y ordenanzas: no puedan poner en duda lo que está determinado.

Esta era la costumbre de los romanos cuando los magistrados viejos recibían el juramento de los sucesores, al ingresar a sus oficios en el templo del Capitolio, después de los sacrificios; el magistrado perdía su oficio si, en el plazo de cinco días, no hubiera jurado. También, el magistrado que presidía la junta del pueblo

constreñía particularmente a los que impedían la publicación de una ley que habían jurado guardar, so pena de destierro. Lucio Metelo Numidio fué desterrado, mediante sentencias del pueblo, por no haber querido jurar las leyes publicadas a instancia del tribuno Saturnino.

Cuando las ordenanzas de Luis XII fueron publicadas por el Parlamento, porque había quienes no las aprobaban como buenas; el procurador general hizo instancia para que fuesen guardadas y se prohibiese el dudar de ellas, so pena de lesa majestad. Debido a que Luis XII había amenazado ásperamente al Parlamento por haber rehusado el aceptar y publicar ciertos edictos injustos, el presidente Baerio, acompañado de buen número de consejeros vestidos con ropas coloradas, fué a quejarse ante el rey por las amenazas lanzadas contra el Parlamento. El rey, viendo la gravedad, la compostura y la dignidad de aquellos honrados personajes que querían renunciar a sus oficios antes de admitir los edictos que les habían sido presentados, se detuvo y, teniendo temor a la autoridad del Parlamento, hizo anular los edictos en presencia de ellos, rogándoles que perseverasen en su integridad y justicia, y les juró que no les enviaría otro edicto que no fuese justo y razonable. Este acto fué de gran importancia para tener al rey en obediencia y términos de la razón, porque siempre usaba de su poder absoluto y, en tiempo que no era sino Delfín, mandó llamar a los presidentes de la corte y les dijo que hiciesen quitar las palabras **de expreso mandato** que el Parlamento había hecho poner en la aceptación de los privilegios concedidos al condado de Maine, y que no saldría de París si esto no se hiciese y antes renunciaría al cargo y comisión que el rey le había dado. La corte del Parlamento ordenó que aquellas palabras

se quitasen, para que en todo tiempo se pudiese ver la anulación y mandó que el registro original, así anulado, se guardara y se halla ahora fechado el veinticinco de julio de 1442. Así que las palabras *de expreso mandato y de expresismo mandato* y, algunas veces, *multis vicibus iterato*, que se encuentra a menudo en los registros de los consejos supremos sobre la publicación de los edictos, tienen tal consecuencia que edictos y privilegios no son observados o se olvidan, y se dejan por disimulo de los magistrados. Por este medio, el reino se ha mantenido en tal grandeza que, de otra suerte, se hubiera echado a perder, porque los que lisonjean a los príncipes obtienen cuanto quieren y los reyes, que a las veces han tenido por bien que se haya usado de esta resistencia, han sido bien amados y queridos por los súbditos sin que la aceptación trajese perjuicio al súbdito o desobediencia al rey (hablando propiamente), ni cargo a la conciencia de los magistrados.

La renuncia del magistrado

Hay que analizar otro punto: si el príncipe debe consentir que el magistrado abandone su cargo cuando quiera renunciar, antes que admitir un edicto, una comisión o un mandato tenido por injusto y contrario a la razón natural, aunque por otros muchos fuese tenido por justo y razonable; las buenas y vivas razones brotan de un entendimiento maduramente desarrollado, que no existe sino en hombres sabios y entendidos y, en menos grado, en otros. En tal caso, digo que no es lícito si el príncipe supremo no quiere que renuncie a su oficio; por el contrario, está obligado a obedecer los mandatos del príncipe cuando son refrendados como justos por la mayor parte

de los magistrados, que tienen el cargo de verificar los edictos. Permitírsele renunciar al oficio antes de aceptar un edicto aprobado por los demás sería tanto como dar ocasión a todos los súbditos para rehusar y desobedecer los edictos del príncipe, y cada magistrado, en su oficio, podría abandonar a la República al peligro y dejarla expuesta a la tempestad, como navío sin gobierno, so pretexto de cierta idea de justicia, producto quizá de la invención de un cerebro fantástico y caviloso empeñado en oponerse duramente a la opinión común. Por esto, entre las ordenanzas más loables de Luis XII, hay una según la cual, cuando los jueces suman tres o más opiniones, los que son minoría están obligados a conceder y aceptar el parecer de la mayoría para que se ejecute lo decidido.

La corte del Parlamento se encontró muy confundida sobre la aceptación de esta ordenanza, porque parecía problema difícil y extraño a muchos querer forzar la conciencia de los jueces en las cosas que son remitidas a su prudencia y juicio. Sin embargo, después de haber considerado el inconveniente que se seguía a la diversidad de las opiniones y que el curso de la justicia y la conclusión de las sentencias era muchas veces entendida, el Parlamento aceptó el edicto mediante el cual, por sucesión de tiempo, es hallado justo y necesario.

La costumbre de los antiguos fué seguir voluntariamente el parecer de los más, como se puede observar en Plinio, cuando una parte de los jueces había condenado a muerte a un culpable, otra lo había librado del todo y la tercera lo había desterrado por cierto tiempo; en este caso, los que le habían absuelto y condenado a muerte coincidieron en el destie-

rro. En tantas diversidades, no puede faltar la regla de los sabios que desea que de dos cosas justas se siga la más justa y de dos inconvenientes se evite la mayor; de otra suerte, jamás se pondría fin a las acciones de los hombres.

Se puede decir que la justicia que resulta de una ley no es propiamente natural, si ella es obscura y dudosa, porque la verdadera justicia natural es más clara que el resplandor del sol. Después de la ordenanza de Luis XII, no he podido entender por qué un magistrado quiso renunciar a su oficio por temor de ser obligado a seguir una opinión contraria a su conciencia. Tampoco en el tiempo en que los oficios de justicia se daban a los virtuosos, dicha ordenanza forzaba a los jueces a que juzgaran contra sus conciencias, aunque tácitamente era permitido renunciar, previamente, a sus oficios; en caso tal, opino que el rey podía aceptar la renuncia. Por la misma causa, los procuradores del rey han obligado muchas veces a los jueces a que guarden las ordenanzas, aunque todos fuesen de parecer contrario. Recuerdo que el presidente de una de las cámaras del Patrimonio de Tolosa, llamado Bartolomé, viendo que todos los consejeros de su sala tenían la misma opinión en un pleito, estando directamente contra la ordenanza, los constriñó, después de haber hecho reunir a todas las salas, a cambiar de opinión y juzgar según la propia ordenanza.

En este sentido, cuando la injusticia fuese evidente, los sabios ministros tienen costumbre de solicitar al rey que declare su ordenanza, que es uno de los atributos pertenecientes a su majestad, porque no compete al magistrado exceder los términos de la ordenanza, ni impugnarla, cuando es clara y no ofrece dificultad; antes, debe estudiarla bien para ponerla en ejecución puntualmente. Si el magistrado,

con agudeza, juzga contra la ordenanza, la ley le acusa de infamia, y si lo hace por ignorancia o pensando que su parecer no es contrario a la ordenanza, no por esto es infame; sin embargo, lo que juzgue será nulo. De esto se deriva que, antiguamente, no era menester apelar.

Hay una diferencia notable entre los edictos y ordenanzas publicados y los que son enviados a publicar. En el juramento que todos los magistrados hacen al ingresar en sus oficios, prometen guardar los edictos y ordenanzas; al hacer lo contrario, incurren en la infamia de perjurio, así como en las demás penas contenidas en los edictos. Acerca de los edictos y ordenanzas no publicados, que se presentan ante el magistrado para que las conozca, tiene la libertad de examinarlos y transmitir su parecer al príncipe antes de publicarlos, como lo hemos señalado más arriba, aunque se trate del interés de algún particular; tanto más habrá de hacerlo cuando implique el interés o el perjuicio público y, si este es muy grande, como decían los antiguos, encubrirá la justicia del edicto.

No es pertinente llegar al punto en el que el provecho, por grande que sea, esté por encima de la razón, ni coincidir en esto con los lacedemonios, que no tenían otra justicia que la utilidad pública y, por esto, no había juramento, razón, justicia o ley natural que pudiese, entre ellos, tanto como el interés público. Es mucho mejor para la República y más de acuerdo a la dignidad del magistrado, renunciar al oficio, como hizo el canciller de Felipe II, duque de Borgoña, antes de admitir una cosa injusta; el duque, viendo la perseverancia de su canciller, que quería privarse de los sellos, revocó el mandato ordenado.

Muchas veces la firmeza y perseverancia de los magistrados, acompañada de natural equidad, ha salvado el honor de los príncipes y mantenido en su grandeza al Estado. Pero si no hubiese remedio para los errores del príncipe supremo y éste ofrezca excusar sus acciones ante los súbditos, es mucho mejor obedecer y, por esta vía, cubrir y sepultar el recuerdo de una cosa mala ya cometida, que rehusarse irritándolo en extremo y añadir un mal a otro mal. Esto hizo Papiniano, gran preboste del Imperio y tutor nombrado para los emperadores Caracalla y Geta en el testamento del emperador Severo, a quien mandó Caracalla que lo excusase con el Senado del asesinato de su hermano Geta. No lo quiso hacer, respondiendo, en pocas palabras, que no era tan fácil excusar un fratricidio, como el hacerlo. El emperador, alterado por esta respuesta, lo hizo matar y no por eso cesó en el futuro de asesinar y tiranizar sin freno alguno. Si Papiniano cubriera lo que ya no se podía enmendar, hubiera salvado su vida y excusado las crueldades del emperador que, hasta ahí, le había tenido mucha reverencia y respeto. He querido recalcar este error de Papiniano, porque ha sido loado por muchos sin advertir que su resistencia no fue de provecho, sino de daño irreparable para los negocios del Imperio, el cual quedó privado de un hombre tan importante, más poderoso que nadie por ser príncipe de sangre y tenido en la mayor dignidad dentro del reino. Si las cosas hubieran sido de otra manera y el emperador le hubiera mandado asesinar a Geta o exigido justificar su muerte, entonces hubiera sido más justo morir primero que obedecer o consentir el fratricidio. En contraste, Séneca y Burra, gobernadores de Nerón, le aconsejaron matar a su madre. El consejo, el mandato y la ejecución de un hecho como

éste, serán siempre reprendidos y juzgados por aborrecibles.

Analicemos ahora el caso de un príncipe que ha mandado una cosa y que se esté comenzando a cumplir; si, después revoca la orden, ¿debe el magistrado diferirla o proceder? A primera vista se dirá que es correcto suspenderla y no continuar, siguiendo las máximas del derecho civil. Pero creo que cabe una distinción, a saber: si el asunto se puede dejar sin daño público, se debe hacer; pero si está encaminado de manera tal que no se pueda suspender sin peligro evidente de la República, el magistrado debe continuar con la ejecución, tal como hemos dicho arriba en lo que concierne a la guerra. A este propósito el cónsul Marcelo decía: *multa magia Ducibus, sicut non agredienda, ita a omni aggresis nondimittenda*. Pero, si el magistrado, conforme al mandato que se le ha ordenado ha comenzado a ejecutar a los condenados o aquellos que el príncipe ha mandado matar, debe suspender la ejecución siéndole revocada la orden; y no hacer, como el cónsul Fulbio, quien, habiendo tomado a Capua, comenzó a castigar y cortar cabezas, y pasado por alto el que los senadores capuanos le presentaran letras del Senado romano mandándole que detuviese la ejecución, guardó las cartas sin leerlas sospechando su contenido, continuando hasta hacer morir más de ochenta personas. Aunque es verdad que el Senado no tenía autoridad de mandar a los cónsules, como ya se ha dicho, muchas veces le obedecían. La causa principal por la cual los habitantes de Gante asesinaron a treinta y seis hombres de la ley (así llaman al magistrado), después de la muerte del duque Carlos de Borgoña, fué porque condenaron a un hombre a muerte sin ser confirmados en sus oficios, aunque este acto de confirmación no era necesario.

Obediencia a las letras que implican duda

Todo lo que hemos dicho se refiere sólo a las letras de mandato, que no conllevan conocimiento del hecho. ¿Mas, qué diremos cuando las letras, en su contenido, mencionen hechos que no sean tan notorios o, también, que no los haya entendido el magistrado? En este caso se tiene que hacer una distinción, según se ordene al magistrado el conocimiento de la verdad del hecho o no, según el conocimiento del hecho le sea expresamente prohibido. En el primer caso, no hay duda de que el magistrado debe verificar si el contenido de las letras es verdadero. El segundo caso es dudoso, sobre todo cuando se afirma que el príncipe, estando bien informado de la verdad, ha mandado que se ejecuten las letras. La más sana opinión sostiene que, tanto en un caso, como en el otro, el magistrado debe conocer de la verdad del hecho porque, cuando no se prohíbe ni se manda conocer del hecho, aunque se invierta la cláusula de ejecución, el magistrado debe conocer del hecho. Acerca del último caso, cuando el príncipe ordena que se proceda a la ejecución y él está bien informado de la verdad del hecho, el magistrado debe conocer la verdad, no obstante dicha cláusula, porque no puede impedir el conocimiento sin causar perjuicios a terceros, al público y, mucho más, a la propia verdad. Empero, generalmente, en términos de derecho, las causas narrativas de los mandatos, comisiones, leyes, privilegios, testamentos y sentencias, no pueden perjudicar a la verdad. Aunque durante su tiranía los Sforzas expidieron una ordenanza para que se diese entera fe y crédito a los mandatos y letras del príncipe, fue anulada luego que fueron arrojadas del Estado de Milán por los franceses.

Si se ha de dar fe a la narrativa de las letras y mandatos del príncipe, esto no se puede entender sino por declaración de sus edictos, comisiones, mandatos o juzgados, que nadie los puede declarar, sino ellos mismos. Tales declaraciones son disposiciones, más que narraciones. Mas, si el príncipe afirmase por sus letras que aquél que las ha solicitado es sabio y hombre de bien, el magistrado no debe tener consideración al respecto, sino informarse de la verdad; el príncipe ha presupuesto que es así, pero si hubiera dado oficio, dignidad o comisión a alguno, éste será tenido por benemérito y no corresponde al magistrado examinar ni inquirirse, salvo si el príncipe lo permitiese o que la costumbre fuera tal. Así se hacía en Roma, y hoy día se hace en todas partes, principalmente con respecto a los jueces, en tiempos de Teodorico, rey de los godos, respecto a los senadores; escribiendo al Senado romano para que recibiese a un nuevo senador, dice: *admittendos in Senatum examinare cogit, sollicitus honor Senatus*, como refiere Casiodoro.

Si hubiera falsedad en las letras del mandato del príncipe, concedidas en provecho del solicitante, el magistrado las debe anular. Estaría bien que en toda República se observase la ordenanza de Felipe de Valois acerca de los donativos, como se guarda en el Estado de Milán, por la cual el solicitante necesita manifestar al magistrado todo lo que él u otro, por él, han alcanzado en tiempo pasado, salvo si lo ignorase.

Los mandatos que tienen mayor relación con el público son los privilegios, dispensas, exenciones y libertades; los magistrados deben estar atentos, especialmente en los estados populares, donde la desigualdad causada por

los privilegios trae consigo sediciones y, muchas veces, la caída de las repúblicas. Por esto, había una ley en las XII Tablas que prohibía conceder privilegios y dispensas, so pena de muerte, si no había universal consentimiento del consejo del pueblo: *Privilegia nisi comitiis centuriatis ne irroganto, qui secus faxit capitale esto*. El emperador Constantino, escribiendo al pueblo, decía que no era bueno solicitar mandato perjudicial para el fisco o contrario a las ordenanzas; sin embargo, todos los privilegios son directamente contrarios a la ordenanza porque, de otra manera, no serían privilegios. Si, después de la réplica de los magistrados y de un segundo mandato conviene aceptarlos, se ha de hacer secretamente como cosa odiosa y contraria al derecho común, pero sin permitir que de ello se infiera alguna consecuencia. En Francia, en tiempos pasados, las personas de justicia, que han usurpado en su provecho los privilegios dados a los militares, usando de estas graciosas palabras: *soldados foronais*, soldados celestes, descargan todo el peso sobre los pobres labradores que también debían ser partícipes de los privilegios.

No hay para qué entrar ahora a la discusión de los privilegios, que sería cosa infinita; baste advertir a los magistrados, en forma general, que miren y examinen las letras que contienen algún privilegio con más diligencia de lo que se hace, sin dejarse impresionar por los elogios que haga al príncipe del favorecido con el privilegio. La mayoría de las veces los príncipes no conocen a quien han hecho la merced y no hay astucia ni sutileza que no se intente para defraudar las leyes y abusar de la honestidad del príncipe y los magistrados.

Los emperadores y reyes, cuando tratan de eliminar una ley o anular una ordenanza, dando

lugar a las dispensas y privilegios, añaden estas palabras: *de nuestra propia voluntad*. Aunque los príncipes hayan sido importunados y casi obligados a conceder lo que se les pide, se sabe que nunca faltan testigos que depongan la virtud, bondad, prudencia y doctrina. En Francia se ha dado lugar a esto; pero siempre se ha visto lícito inquirirse de la verdad del hecho. Era cosa fácil engañar al príncipe y a los magistrados cuando los mandatos, letras patentes y rescriptos eran perpetuos; ha sido sabiamente ordenado que todo esto no valga pasado el año y que, antes de la aceptación, no tenga efecto alguno. A mi parecer, la ordenanza de Milán es mejor, a saber: que los mandatos y letras patentes dirigidas al Senado no se admitan pasado el año, y las que se dirigen a los magistrados expiren al mes; y no solamente se agrega en ellas la fecha del año y el día, sino también la hora. Esto se acostumbra en Alemania, siguiendo la oponión de muchos jurisconsultos, para aclarar las diferencias que nacen de las gracias, oficios y beneficios concedidos a muchas personas en el mismo día. Así fué concluido en la junta del tercer estado en Bles, sobre el pedimento hecho acerca de esto por Bodino, diputado del país de Vermandoes.

Obediencia en caso de prohibición expresa

La tercera parte de nuestra distinción se refiere al caso en que el príncipe prohíbe expresamente en sus letras patentes, el conocimiento del hecho relatado en ellas, aunque fuese dudoso o falso; el asunto consiste en saber si el magistrado, en tal caso, ha de obedecer. Parece que debiera cerciorarse porque, hemos dicho, puede y debe informarse del hecho o hechos contenidos en las patentes, no obstante que el

príncipe declare saber la verdad; pero creo que no corresponde al magistrado omitir las prohibiciones del príncipe supremo, porque hay mucha diferencia cuando el príncipe declara que conoce y sabe la verdad, que cuando prohíbe que no se inquiera.

En lo primero se ha de presumir que ha sido engañado y que si hubiera sabido la verdad no firmaría lo falso por verdadero. Si diera la judicatura a un soldado y el cargo de capitán a un abogado, ni uno ni otro debe ser admitido por el magistrado ni gozar del beneficio, constando que el soldado dijo ser abogado y el abogado ser soldado, conforme a que las pretendidas profesiones provocarían la equivocación del príncipe. Mas, cuando el príncipe prohíbe al magistrado el conocimiento del hecho, se ha de presumir que sabe muy bien lo que hace y que no quiere conferir su conocimiento al magistrado. Bien podrá el magistrado usar del remedio que hemos mencionado y mostrar al príncipe la verdad y la importancia de su mandato y, habiéndose descargado de su deber, ha de obedecer si de nuevo se le mandase. De otra suerte, la majestad del príncipe supremo sería menoscabada y parecería estar subordinada a los magistrados; habría que temer que los demás magistrados, movidos del ejemplo y, tras ellos el pueblo, desobedecieron al príncipe y se provocara la ruina del Estado. Si se dice que no conviene que el príncipe mande cosa que sea injusta; yo concuerdo y añado que tan poca cosa, si fuese posible, sujeta a reprensión y calumnia; por eso, es bueno que no mande cosa que, siendo contraria al parecer de los magistrados, los haya de forzar a cumplirla. Un pueblo ignorante se mueve a la desobediencia y al menosprecio de los edictos y ordenanzas que han sido publicados y recibidos, por el temor y la fuerza.

Obediencia en caso de error del soberano

Ahora es necesario saber qué debe hacer el magistrado cuando el príncipe, no haciendo lo que es obligado, manda algo contra la utilidad pública y la justicia civil, siempre que no se oponga a la ley de Dios y de la naturaleza. De ser así, cuando el magistrado menor sea obedecido, aunque mande cosa injusta, *ne Praetoris Majestas contempla videatur*, como dice la ley, ¿cuánto más se debe obedecer al príncipe supremo, de cuya majestad dependen todos los magistrados? Ha sido reiterado en las leyes que conviene obedecer a los magistrados en cualquiera cosa que manden, sea justa o injusta, siguiendo el parecer de todos los sabios que de esto han escrito. A este propósito decía Cicerón, aunque era enemigo capital de los tribunos del pueblo, que era necesario obedecer la oposición injusta de los tribunos. ¿Quién dice desconocer que los súbditos se han puesto en armas contra su príncipe, cuando ven la desobediencia y resistencia de los magistrados para admitir y ejecutar sus edictos y mandatos? Con todo eso dan voces: el edicto es pernicioso al bien público, no podemos ni debemos aceptarlo. Está bien, pero, viendo que es aquella la voluntad firme y perseverante del príncipe, ¿conviene poner al Estado en peligro? ¿está bien dejarse forzar? Más honesto sería renunciar al cargo y al oficio, porque no hay cosa más peligrosa ni de mayor perjuicio, que la desobediencia y el desprecio del súbdito para con su príncipe.

Concluimos que es mejor humillarse a la majestad suprema con toda obediencia que, rehusando sus mandatos, dar ejemplo de rebelión a los súbditos, siempre y cuando se guarden las distinciones que hemos señalado. Esto, especialmente cuando se trata del honor de Dios,

que es y debe ser para todos los súbditos el mayor, el más claro y el más precioso que los bienes, la vida y el honor de todos los príncipes del mundo. Para que se entienda la manera como el hombre se ha de encontrar, entre muchos ejemplos está el de Saúl, el cual habiendo mandado que matasen a todos los sacerdotes, no halló quien le obedeciese sino Doeg, quien solo hizo la ejecución. Tenemos otro muy bueno de Petronio, gobernador de Asiria, que recibió la orden de poner la estatua del emperador Calígula en el más prominente lugar del templo de Jerusalem, como se había hecho en todos los templos del Imperio. Los judíos no lo quisieron consentir en sus templos; antes, derribaron y quitaron todas las imágenes de los emperadores, incluso ciertos escudos que se habían puesto por fuerza. Disgustado de esto, Calígula ratificó su orden rigurosamente. Petronio juntó las bandas viejas de las guarniciones e incrementó el ejército para ejecutar su comisión. Pero los judíos, dejando las ciudades y el cultivo de la tierra, se acercaron a él y con vivas razones procuraron persuadirle que no debía temer tanto a un hombre mortal, cuanto cometer maldad tan grande contra la majestad de Dios, suplicándole recibiese de buena parte la constancia y firmeza de ellos, que era la de morir antes que ver la ejecución. Petronio les dijo que les costaría la vida en ello y para asustarlos acercó el ejército a la ciudad de Tiberia, donde el pueblo hebreo, venido de todas partes, había corrido desarraigado y determinado de morir primero que ver la imagen en el templo, hizo frente al ejército que le tenía cercado. Viendo Petronio la firmeza de aquella gente y la ardiente afición del honor de Dios, cambió de parecer

y prometió, que daría cuenta de sus razones al emperador y que él moriría primero antes que ejecutar aquella orden, poniendo su vida por la sangre inocente de tantos pueblos. El emperador, oídas las razones de Petronio, le escribió ratificando expresamente lo mismo, con amenazas rigurosas de hacerle pasar tormentos y muerte si no lo ejecutaba. Sucedió que la nave donde iban las cartas del emperador se retardó debido a tormentas y en este lapso llegaron nuevas a Petronio acerca de la muerte del emperador. Así, el gobernador, habiendo cumplido con su conciencia para con Dios, con su obligación para con su príncipe y con la piedad para con los súbditos de una lástima tan grande, se libró milagrosamente de las crueldades que el emperador le tenía amenazado. Al contrario de esto, se ha de tener mucha consideración que el velo de la conciencia mal fundada no abra puertas a la rebelión; que, después que el magistrado haya cumplido con su conciencia acerca de la dificultad que tiene para ejecutar los mandatos, no debe hacer siniestro juicio de la conciencia de su príncipe. Así, es necesario que esté muy seguro del verdadero conocimiento de la piedad y religión para con Dios y que sepa lo que ha de hacer. Yo pondría otros ejemplos, si no temiese que los que se llaman paganos no se avergonzasen, porque el ferviente amor a la honra de Dios se ha de tal manera atemperado y enfriado por el paso del tiempo, que hay peligro de que se hiele del todo.

Hemos tratado de la obediencia del magistrado para con el príncipe supremo. Tratemos ahora la autoridad de los magistrados sobre los particulares.*

* Este tema, así como el de la jerarquía de autoridad entre los magistrados, tal como lo expone Bodino, es tratado en el siguiente número de la RAP.