

LA FORMACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MODERNA (IV)*

Juan Bodino

Continuidad y Renovación de los Oficiales

Debido a que no hay cosa que provoque más cambios en las repúblicas, que remover con frecuencia a los magistrados, o bien perpetuarlos, será oportuno considerar esta cuestión por ser una de las más importantes y necesarias materias que forman la naturaleza del Estado y, por tanto, digna de ser tratada. No es mi propósito definirla, sino tocar solamente las causas que en una y otra tendencias se pueden encontrar, dejando la resolución a quienes más han penetrado en sus orígenes y consecuencias. Tampoco pretendo llevarla al extremo de animar a los que quisiesen cambiar las leyes ya establecidas, que los súbditos deben tener por buenas en cada República; ni deseo alterar el estado de las repúblicas establecidas, incluyendo a las creadas por un derecho de sucesión, por muchos años confirmadas.

Causas y efectos de la continuidad

La más importante razón que puede haber para instituir oficios anuales es que el primer y principal fin de toda República debe ser la virtud, y el propósito del verdadero legislador

hacer a los súbditos buenos y virtuosos. Para lograrlo, conviene poner a vista de todo el mundo los premios de la virtud, como blanco que todos se disputan. El honor es el precio y premio de la virtud, la cual no debe ni puede ser estimada con el contrapeso del interés; antes, al contrario, la virtud no tiene más enemigo capital que el provecho separado del honor. De este modo, si las designidades, oficios y cargos honrosos se sacan del acervo público para confinarlas en las cajas particulares de los más indignos, quienes los consiguen por favor o por dinero no se puede esperar que la virtud sea estimada, porque es muy difícil retornar los hombres a ella después que la ponen en venta. He aquí una de las primeras causas que ha de mover a los príncipes y legisladores a situar las dignidades, los oficios y otras recompensas de la virtud, a la vista de todo el mundo y repartirlos entre los súbditos según los méritos de cada uno; esto no se podrá hacer si los oficios son perpetuos.

Otro asunto es que el príncipe sabio debe extirpar las raíces y eliminar las simientes de las guerras civiles, para mantener a los súbditos en paz y amistad. Esto es de tal importancia, que muchos han pensado que es el único fin del buen legislador porque, aunque muchas veces hayan desterrado de las repúblicas la virtud por vivir con libertad y con exce-

* Este artículo comprende íntegramente los capítulos IV y V del libro IV de *Los seis libros de la República*, de Bodino; continúa el número anterior y concluye la serie.

so de placeres, con todo ello existe acuerdo en que no hay contagio más peligroso, para ellas, que la sedición civil, ya se lleva tras de sí la destrucción tanto de los buenos como de los malos. Así, la primera y principal causa de sedición es la desigualdad, en tanto que la igualdad es la madre que conserva la paz y la amistad. La igualdad no es otra cosa que la equidad natural que distribuye los premios, las dignidades, los honores y las cosas comunes entre todos los súbditos, del mejor modo posible. Hasta los salteadores y ladrones confiesan que no pueden vivir sin ella, si quieren conservar el compañerismo. Aquel que reparte, pues, los honores y oficios entre un número reducido de personas, como es forzoso si se han de otorgar en forma vitalicia, está atizando las llamas de los celos y las envidias de unos para con los otros, y el fuego de la peor sedición que puede haber en la República.

Cuando no hubiese más razones que las dos principales antes mencionadas, éstas deben bastar para que los oficios no se otorguen a perpetuidad, porque teniendo cada quien una parte, tendrá ocasión de vivir pacíficamente. Pero, además de estas razones, hay otros inconvenientes que no sólo anulan la unión de los súbditos y los verdaderos premios de la virtud, sino que también quedan abolidas las penas; en esto último hay mayor peligro que en los premios, porque el hombre sabio y honrado no espera otra recompensa de sus virtuosas acciones que la propia virtud, y esto no se puede decir del vicio ni de los viciosos. Por esta causa, las leyes divinas y humanas, desde la primera hasta la última, ninguna cosa han ordenado más estrictamente que el castigo de los malos. ¿Pero qué castigo se dará a quienes ostentan tanta grandeza, que apenas se les puede tocar? ¿Quién los acusará?

¿Quién los hará presos? ¿Quién los condenará? ¿Por ventura, sus compañeros? ¿Se corarán los brazos a sí mismos? No serán tan mal mirados y, si los principales son acusados de latrocinios o robos. ¿cómo castigarán a los otros? Antes se les encenderá el rostro de vergüenza, y si alguno tuviera el atrevimiento de acusar o denunciar a cualquiera de estos dioses, pondría en peligro su vida si no verifica, con más claridad que la del sol, las maldades hechas en las tinieblas.

Aunque el delito haya sido comprobado y el magistrado culpado, encauzado y convencido, con todo ello la cláusula ordinaria: *frater noster est*, hasta para encubrir y enterrar todas las fealdades y malicias del más injusto magistrado que se pueda imaginar, y podrá ser que en cincuenta años no se ejecute a uno entre mil que lo hayan merecido. Pero si los magistrados son anuales, es evidente que el temor del juicio de residencia los mantendrá en incertidumbre y temblarán cuantas veces oigan la amenaza que hicieron los tribunos del pueblo a Manlio: *Privatum rationem rerum abse gestarum redditurum, quoniam consul nolisset*. Qué cosa más hilarante se podrá ver, cuando quienes han tenido el manejo de la justicia, las rentas y cargos públicos, después de haberse desnudado de la ropa magistral, acudan como particulares a dar cuenta de sus actos. Por esta razón, Plutarco alabó tanto la costumbre de los antiguos romanos cuando incitaban a los jóvenes para que acusasen a los que habían desempeñado mal sus cargos, siguiéndolos como los alanos lo hacían con lobos y animales salvajes. Con esto no sólo eran castigados los actos reprobables; por una cierta emulación, cada uno procuraba realizarlos bien. En la misma forma, los que acusaban a otros eran tan escu-

driñados en su vida y gobierno, que se veían impulsados a vivir limpiamente.

Todo esto cesa cuando los oficios son vitalicios. Por esto, el emperador Claudio reestableció la antigua ley que prohibía a una persona tener dos oficios y perpetuarse en ellos, para que las injusticias por causa de la autoridad y permanencia no quedasen sin castigo.

Sin respeto a la ley, los malos ministros se ayudarán y encubrirán, fortaleciéndose, de manera tal que será imposible sacar fruto de la justicia. Esta fue la causa por la cual Aníbal instó al pueblo de Cartago para que estableciera jueces anuales, antes vitalicios, ejecutándose con aprobación general del pueblo porque veían imposible castigarlos debido a que la acusación a uno daba a todos los jueces por enemigos, porque eran magistrados perpetuos y generalmente estaban emparentados; no se puede esperar castigo y justicia cuando se tiene que ejercer sobre ellos y, si se trata de acusar a alguno, por la misma razón se ha de acusar a toda una audiencia. Como se ha visto recientemente, por una diferencia entre dos jueces fueron acusados cincuenta jueces de una parentela y cincuenta y dos de otra, dentro del mismo tribunal. También esta fue la causa por la cual la dieta del país de Languedoc, dada en Montpellier en el año de mil quinientos cincuenta y seis, estando el autor presente, dio instrucciones a Juan Durando, síndico del país, de proponer al rey que ordenara que los parientes cercanos y de afinidad no fueran admitidos en el consejo ni en la audiencia; cuatro años después se hizo la misma proposición al rey, por parte de los estados de Francia reunidos en Orleans. Es imposible remediar esto, en tanto los oficios sean perpetuos.

Hace doscientos cincuenta años que el rey Carlos V y, antes que él, Felipe *el Bello*, ordenó que nadie fuera nombrado juez del lugar donde hubiese nacido. Marco Aurelio creó una ley para que nadie pudiera ser gobernador de su país, y esto fue tan útil, que después comprendió a los consejeros y asesores de los gobernadores de provincias. Igualmente, en España y en la mayor parte de las ciudades de Italia, el juez ordinario es forastero. Lo mismo demandaron los embajadores de Moscú en la Dieta de Polonia. Sin remitirnos a los edictos de los emperadores romanos, encontramos en los *Comentarios* de César que los antiguos galos, especialmente los de Auton, tenían una ley inviolable: los magistrados eran estrictamente anuales, dos miembros de la misma familia no podrán ser senadores y un pariente no podía sustituir a otro en una magistratura, si éste estuviera vivo. También estaba prohibido que un familiar sustituyera a otro como senador, si éste aún viviera.

Con todo esto, si es cierto que la conservación del bien público es la tarea más importante de todos los súbditos en general y de cada uno en particular, ¿qué preocupación, qué interés por el bien público tendrán quienes no participan en él? Aquellos que son excluidos y que ven el poder de unos pocos perpetuados en los oficios, ¿cómo cuidarán de lo que no les toca, ni poco ni mucho? Y si algún hombre valeroso quiere decir, quiera hacer, quiera emprender alguna cosa en beneficio público estando privado de oficio, ¿quién le escucharía? ¿quién le sufrirá? ¿quién le hará un favor? Así, se observa que el bien público es abandonado en provecho del negocio particular y, si la burla fuera insuficiente, los oficios se pondrían en manos de otros más celosos del bien general si las dignidades y los

cargos no dieran por seguro los provechos personales. Oh! cuán dichosos serían los súbditos, y la República mucho más, si después de haber gozado cada uno, en su grado y conforme a su calidad, de la dignidad, y enseñada la verdadera prudencia en el ejercer negocios, se retirasen a estudiar en la contemplación de las cosas naturales y divinas; es cierto que la nutrición de toda sabiduría y piedad es la contemplación que, los hombres implicados en los negocios, nunca han gustado aunque es el fin, el corolario y la perfección de la felicidad humana.

También hay otro inconveniente en otorgar las dignidades vitaliciamente, y consiste en que pocos hombres lo quieren abrazar todo, y se adueñan de muchos oficios, como antiguamente se permitía en Cartago, y Platón, en sus *Leyes*, lo reprueba; en toda República bien ordenada esto es prohibido. Pero la ambición de los hombres excede sobre toda prohibición y, cuanto más indignos son, arden más en ambición, como el estómago enfermo que está siempre más deseoso del alimento que el que fácilmente puede digerir; a tales hombres es de muerte declinar y aceptar dignidad inferior: sólo desean subir más y más. La Señoría de Venecia, por satisfacer en parte la ambición de los súbditos, ha establecido que se permita rehusar el oficio menor frente al mayor, esta es una ordenanza perniciosa, porque es como si las dignidades y oficios se pudieran medir al gusto de la ambición de los súbditos y no del bien público. Es, así, dañino perpetuar los oficios para apacentar el apetito de los ambiciosos, porque existe el peligro que, si ellos quieren reventar en la mesa de la ambición antes de transigir, los que están hambrientos les digan: "retiraos", y si no lo hacen, los desarraiguen por la fuerza con el peligro de perturbar la paz de la República.

En las dietas que se hacían en Roma había ciertos puentes estrechos por donde se pasaba para ir a votar y, por el aprieto que había, se advertía a los hombres de sesenta años de edad que se retirasen de los puentes para no ser ofendidos por el tumulto, pero nunca con el ánimo de ser echados del río como algunos lo han pensado. Sería mejor para quienes han gozado pacíficamente de las magistraturas, retirarse con tibieza de los lugares altos, que esperar a ser echados con violencia, pues no hay caída más deleznable que la de los lugares del honor, y lo peor es que muchas veces quienes caen arrastran tras sí la pérdida de la República. Mario, habiendo pasado por todos los grados honrosos y sido seis veces investido del consulado, cosa nunca antes alcanzada por ningún romano, no contento con esto, quiso despojar a Sila del cargo de combatir a Mitridates, que le había tocado en suerte. Aunque se hallaba quebrantado por la vejez, Mario trató de conseguir el séptimo consulado y perpetuarlo en su persona, advertido Sila que su cargo había sido otorgado a Mario, regresó a Roma con sus seguidores e hizo tan cruel y sistemática carnicería que tanto Italia como España quedaron lastimadas y el Estado popular convertido en gran tiranía. Por una causa similar, trescientos años antes, el Estado popular se vio dividido en partidos y convertido en oligarquía, no debido a que los oficios se diesen vitaliciamente, sino sólo porque diez diputados pretendieron, transcurridos los dos años de su cargo, permanecer un tercero y perpetuar lo que tenían en comisión mediante la fuerza o las armas, asunto posible si no se hubiera dado un remedio inmediato.

Estas causas transformaron a los Estados populares en monarquías, al haber dado los cargos y oficios por más tiempo del ordinario.

Así ocurrió con Pisítrato en Atenas, Pidón en la ciudad de Argo, Cipselo en Corinto, Dionisio en Siracusa, Panecio en Leoncia y Falarido en Jonia. Previendo esto, el dictador Emilio Mamercio presentó al pueblo una petición, que después tuvo vigor de ley, por la cual fue ordenado que la censura, de allí en adelante, expirase a los dieciocho meses, siendo que antes solía durar cinco años; al día siguiente renunció a la dictadura sin quererla continuar más de un día, alegando esta razón: *Ut sciatís quam mihi diuturna imperia non placeant*. Por este motivo, con base en la ley Cornelia publicada a petición de un tribuno, no se permitía solicitar un mismo oficio más de una vez en diez años y poco faltó para que el tribuno Gavino fuese asesinado por los senadores, por haber hecho conceder a Pompeyo el cargo de la guerra contra los piratas por cinco años. La razón que daba para que se considerara peligroso otorgar los oficios importantes por largo tiempo, era que es natural del hombre despreciar a los demás y no aceptar vivir en obediencia después de ejercer el mando. Puede ser que éste haya sido uno de los mejores medios para conservar el Estado de asirios y persas, en los que cambiaban todos los años a los capitanes y los lugartenientes. ¿Cómo se podrá evitar que los hijos no se quejen, si no son guardados en la posesión de los oficios que sus padres y abuelos han tenido? Como se ha visto en los condestables de Campaña en Normandía y Bretaña, en los mariscales de la Fe, en los grandes camarlangos y en otros más, hasta los sargentos enfeudados en Normandía, como he dicho más arriba,* especialmente en Angieu, Turaina y Mayne, la casa de la Rocha hubiera hecho hereditarios los oficios prebostes y senescales si Luis IX no lo hubiera revocado,

convertidos en reemplazables y sujetos a juicio de residencia por ordenanza hecha el año de 1256.

No ocurrió lo mismo con los principados, ducados, marquesados y condados, que fueron perpetuados por quienes en principio los tenían en cargo de comisión. No hay casi lugar en toda Europa, salvo Inglaterra, donde estas dignidades no sean hoy día hereditarias, de modo tal que la autoridad de mandar y la impartición de la justicia ha caído en mujeres y niños por derecho de sucesión. La cosa pública se ha hecho privada y a sido vendida al mejor postor, reduciéndose a la forma de patrimonio, y dando ocasión a mercadear más libremente los grados y oficios; por leyes y costumbres, la justicia sagrada ha caído en manos de los postreros encarecedores. De este inconveniente ha nacido la costumbre de perpetuar los cargos, ya que se haría en perjuicio al mercader por quitarle el oficio y no devolverle el dinero que dio por él.

Estos son los peligros y engaños, encadenados entre sí, que derivan de haber querido perpetuar las dignidades y los oficios. Además de las razones señaladas, tenemos la autoridad de los grandes legisladores, filósofos, jurisconsultos, así como el ejemplo de las antiguas repúblicas, especialmente las de los atenienses, romanos y celtas, que tuvieron gran florecimiento, y hoy día las hay en muchos lugares de Italia, Suiza y Alemania, donde se otorgan los oficios cada seis meses y, en otras, cada dos. Tomás Moro, canciller de Inglaterra, en su *República*, propone que todos los oficios sean anuales para evitar los inconvenientes que se ha mencionado.

* En el número III de esta serie (Nota del Editor)

El gobierno de la ciudad de Victoria

Deseo que se me permita, antes de concluir con los oficios anuales, tocar sumariamente la forma de gobierno que existe en la ciudad de Victoria, mi patria natural (o *Matria* como dicen los candiotes), capital de la provincia de Alava. Todos los oficios del gobierno son anuales y el gobierno es puramente aristocrático. Hay un alcalde mayor, dos regidores, un procurador general, un alguacil mayor y doce consejeros, que se llaman diputados; todos ingresan al ayuntamiento tres veces a la semana y en él se ordenan y resuelven las cosas públicas y políticas, porque las de justicia son reservadas al alcalde mayor. Los dos regidores tienen autoridad de fijar precios a las provisiones, cada uno por semana, visitar las boticas y castigar a los que defraudan con sus oficios. El procurador general es el fiscal de las cosas que van contra el bien público. Aunque el alguacil mayor puede entrar al ayuntamiento, es con el permiso y sin derecho de voto consultivo o deliberativo, es simple ejecutor de los mandatos y órdenes del alcalde mayor.

La ciudad y toda la jurisdicción que tiene sobre la provincia de Alava, se gobierna por estas dieciséis personas. La forma de la elección es esta: el día de San Miguel, en la iglesia parroquial del mismo Arcángel, se reúne el ayuntamiento poco después de haber amanecido y, oído misa rezada, el procurador general hace un juramento en el libro misal en manos del sacerdote. Allí toma por nuevo nombre el de esledor de esledores y nombra cuatro personajes de los más calificados y principales de la ciudad, a los cuales llama esledores. Estos cuatro esledores juran en la forma propia de elegir personas beneméritas y luego se separa uno del otro en la iglesia, sin poderse hablar.

Allí les dan papel y tinta, y escribe cada uno el nombre de aquel que se señale para alcalde, en otros dos papeles los nombres de dos regidores, en otro el del procurador general y, por último, el del alguacil mayor. Hecho ésto, comienza la procesión, misa mayor y sermón, y acabado el oficio divino, se sienta el ayuntamiento, en orden, en la capilla mayor, puesta una tabla delante cubierta de terciopelo y en ella un cántaro de plata. El alcalde mayor hace llamar a los cuatro esledores y cada uno pone en el cántaro un papel bien plegado. Llaman a cualquier niño de los que allí se hallan, mete el brazo y saca sólo un papel; el nombrado en él, es el alcalde. Los esledores vuelven a poner dos papeles cada uno, que son ocho, y los dos primeros que salen son regidores. Por la misma orden eligen al procurador general y al alguacil mayor. Los doce diputados son nombrados por el ayuntamiento, sacándolos por barrios, para que en todas las calles haya quien mire por la vecindad y cómo vive cada uno.

Al día siguiente entran en posesión de sus oficios en misa mayor. Todos han de ser casados o haberlo sido. Nadie puede tener el cargo dos años continuos, sin que haya un año intermedio. No puede tener oficio público ni beneficio eclesiástico en la ciudad quien no sea noble y limpio de raza, confeso o penitenciado, ni ha de haber sospecha de que lo sea. Esto se mira con mucho cuidado. Hay diez escribanos de número que es, y antiguamente ha sido, la gente más noble y más calificada, y siempre han tenido los mayores oficios del gobierno. Se eligen por oposición y el que tiene más votos de los del ayuntamiento se lo lleva pero, antes de tomar posesión, hace nueva prueba de limpieza y nobleza.

Es verdad que no ejercitan el oficio sino tres o cuatro, los más inclinados a papeles. En el gobierno de la ciudad, particularmente en lo que toca a la justicia, se procede con tanta pureza y limpieza que no hay de quién se sospeche corrupción ni desviación. No recuerdo que en mi tiempo haya habido juez de residencia y el primero que fuera, entiendo que hallará poco de qué tratar y volverá edificado de ver un ejemplo de entereza y virtud, que puede ser imitado por todos los tribunales de justicia. Además de estos oficios, hay uno que es diputado y capitán general de la provincia de Alava, para el asunto de la *Hermandad*. Ha de ser natural de la ciudad y dura tres años; se elige por votos de la ciudad y de la provincia; es un cargo independiente y tiene su propio consejo, que se llama junta, y quien lo ejerza ha de tener las calidades de limpieza y nobleza que para entrar en el ayuntamiento se requieren. Si los oficios fuesen perpetuos, creo que no habría tanto cuidado en el gobierno.

Causas y efectos de la renovación

Por otra parte, se puede sostener que es más conveniente, para el bien público, hacer los oficios y las dignidades perpetuas, porque, en caso contrario, es necesario abandonar el cargo antes que el hombre esté debidamente informado de lo que tiene que hacer y, cuando apenas comienza a entender el objeto de su oficio, le toca la hora de retirarse y ceder el puesto a otro totalmente inexperto, de suerte que la República siempre estará en manos de personas incapaces.

Mas pongamos el caso que los recién llegados fuesen capaces y diestros en sus cargos, con todo esto, los escasos días del año, abundante en fiestas y solemnidades públicas, trae

consigo grandes desventajas para la renovación de los oficiales, porque los negocios públicos y particulares quedarían sin resolver, las guerras comenzadas sin resolución, los pleitos y disputas suspendidos, las penas y castigos diferidos y las acusaciones olvidadas. Tenemos un millón de ejemplos en la historia de los griegos y latinos, que tenían oficios anuales, en los que se encuentra que los magistrados y capitanes generales, habiéndoles dado cargo de formar y concluir la guerra, luego se les revocaba y quedaba todo confuso o incumplido. Así ocurrió cuando se trató de enviar un sucesor de Escipión *el Africano*: el pueblo, el Senado y los magistrados se encontraron confundidos e inconformes, y fue una novedad el tomar juramento al Senado. Cuando Escipión supo que, por medio del decreto del Senado, uno de los cónsules le había de suceder, de inmediato concertó la paz —y se alabó de ello—, dando más ventajas al enemigo de lo que hubiera hecho, si no temiera que el sucesor le despojara del honor de la victoria. La guerra contra Mitrídates duró veinte años más por la variedad y cambios continuos de sucesores, en tanto que el enemigo se iba refrescando y fortaleciendo; algunas veces, a punto de dar batalla, llegaba la hora que el capitán general debía dejar el cargo y la empresa.

Lo mismo ocurrió con los capitanes Epaminondas y Pelópidas, para quienes los cargos expiraban a la misma hora que tocaban las trompetas para dar la batalla a los enemigos, pero, sabiendo ellos que su República se perdía si no presentaban frente, dando ventaja al enemigo, dieron la batalla y consiguieron una importante victoria que salvó a sus confederados y salvaguardó el Estado de los tebanos. Sin embargo, regresando victoriosos, en lugar de ser gratificados, fueron acusados de lesa ma-

jestad por haber pasado el término limitado y se les formó proceso para ser condenados a muerte por los diputados nombrados para ello; empero, el pueblo los perdonó. ¿Cuántas plazas fuertes han sido tomadas por haber cambiado a los castellanos?, ¿cuántas ciudades se han rendido por la inexperiencia de los gobernadores, con el mero asomo de los enemigos?

Hay otra razón para que las dignidades y oficios no sean mudables, y es la que Tiberio tenía siempre a flor de boca, cuando alguien se quejaba de haber sido el primero en instituir oficios a largo plazo; decía que los que estaban satisfechos de la sangre del pueblo, como sanguijuelas le dejasen tranquilo, y no que los nuevos oficiales hambrientos, sin discreción ni respeto acabasen por roer los huesos, chupar la médula que había quedado de los súbditos. Esta es, a mi parecer, una de las razones más importantes: *neo enim parcit populis regnum breve*, como dice un autor antiguo. Tiberio hablaba del tiempo en que los oficios se otorgaban y no se vendían, eran solicitados y no comprados, reservados para los buenos y no entregados a los más viciosos a precio de dinero; y, con mayor razón, el parecer de Tiberio debe tener lugar en las repúblicas donde las dignidades y oficios son vendidos a los que más ofrecen, porque se ha de presumir, decía el emperador Alejandro y, después de él, Luis XII, que los mercaderes de oficio venderán a menudeo y a precio elevado, lo que han comprado a mayoreo.

Pero, además de esto, ¿cómo es posible que alguien mande con la autoridad que conviene a un magistrado, si después se le ha de ver como un cero, sin autoridad ni respeto? ¿qué súbdito lo respetará? ¿quién le temerá?

Por el contrario, si el oficio es perpetuo, se asegurará y podrá mandar con dignidad, resistirá a los malos, será amparo de los buenos, castigará los agravios de los afligidos, se opondrá sin miedo a la violencia de los tiranos y no tendrá temor de que lo despojen del oficio, por no existir el por qué.

Muchos príncipes se han detenido atónitos frente a la constancia y firmeza de los magistrados, que con no tener de qué reprenderlos, tiemblan ante el atrevimiento de privarlos del cargo por temor a la alteración y disgusto de los súbditos, entre los cuales la justicia y el resplandor de la virtud siempre han sido tenidos en veneración. Finalmente, si se deben tener oficiales y ministros sabios, inteligentes, prudentes y experimentados en los cargos que se les otorgan, es bueno procurar que sean permanentes porque es imposible que los nuevos se hagan diestros el primer año en sus cargos, ya sea para guiar a los súbditos a la guerra, ya para mantenerles en paz, en el ministerio de la justicia o en el manejo de la Hacienda y las rentas públicas.

Así como la destrucción de las familias procede generalmente de los criados nuevos, así la declinación de las repúblicas nace de los nuevos oficiales y ministros, que traen nuevos consejos, nuevos proyectos, nuevas leyes, nuevas costumbres, nuevos edictos, nuevo estilo, nuevos juicios, nuevos modos, nuevo cambio de todas las cosas, teniendo en menosprecio las costumbres y las leyes antiguas. Esto se observa en las repúblicas de los antiguos griegos y romanos, donde apenas eran establecidos los nuevos magistrados cuando se intentaban nuevas intenciones de leyes, cuya finalidad consiste en hacer notar, sin tener en consideración que fuesen de pro-

vecho o daño. Sin embargo, no hay para qué usar tantos argumentos para mostrar claramente que los magistrados y oficiales debieran ser permanentes, pues existe la ley de Dios que, como no está tan atada a los lugares y a las personas, se puede tomar ejemplo de ella: no se encuentra que los magistrados y oficiales establecidos por la ley de Dios hayan sido anuales, que los que eran proveídos para cargos y grados honrosos fuesen desposeídos para dar lugar a otros nuevos, y que se concediera a la ambición lo que es propio de la virtud.

Platón, príncipe de los filósofos, quiso que los oficiales fuesen perpetuos. Finalmente, se ve que la autoridad divina está fundada en razón y, la una y la otra, están confirmadas por la experiencia, no de pequeñas repúblicas, sino de las más grandes y florecientes monarquías que hay y existen en el mundo como son: las de los asirios, persas, egipcios, partos, etíopes, turcos, tártaros, moscovitas, polacos, alemanes, franceses, daneses, suecos, ingleses, escoceses, italianos y españoles. La excepción son algunas repúblicas, que siempre enfrentan rivalidades por causa de los oficios. Pero no se puede pensar que tantos pueblos hayan tenido falta de fuego natural, de juicio, de razón, de experiencia, pues sus Estados han sido gobernados sabiamente y han florecido largo tiempo.

Estas son las razones que, de una parte y la otra, podrían mover a unos a instituir magistrados anuales. No hay entendimiento tan agudo que a primera vista no se sienta confundido, si no examina con certeza las razones de una parte y no escucha los argumentos de la otra; por esto he querido exponer a ojos de todos las razones de ambas partes.

Combinación de la continuidad y el cambio

Hay dos errores notables que a menudo ocurren en las acciones humanas, sea por establecer e instituir, sea por mantener y asegurar las repúblicas, familias y compañías de los hombres, y en ellos se han visto titubear a los más hermosos espíritus. Uno es mirar muy de cerca los inconvenientes de una ley, sin penetrar en el beneficio que se sigue de ella. El otro es correr de un extremo vicioso a otro extremo, sin detenerse en el medio; es huir del agua para arrojarse al fuego. Platón ha querido que los magistrados sean permanentes, he aquí un extremo. Su discípulo Aristóteles, huyendo de tal error, ha corrido al otro extremo y alega que la perpetuidad enciende fuego de la sedición en la República. Sin embargo, ni uno ni otro han hecho una distinción de las repúblicas, que es el punto del cual depende la resolución de esta cuestión.

Hemos visto, en nuestros días, a uno de los mayores personajes del reino de Francia, el primero de ropa larga, abrazar la opinión de Aristóteles y animarse con todas sus fuerzas a cambiar todos los oficios en comisiones, no tenía otra cosa en la boca, sin hacer distinción alguna en qué forma de República esta mudanza es conveniente. Es cosa cierta que repúblicas contrarias se deben gobernar con medios contrarios y que las reglas que son especiales para mantener los Estados populares sólo servirían para destruir las monarquías.

Los Estados populares se mantienen con los continuos cambios de los oficios, para que cada uno, según su calidad, participe de los cargos en la misma forma que participa de la suprema autoridad. La equidad, que preserva el Estado popular, está mejor garantizada por

la sucesión anual de los magistrados, pues la costumbre de mandar mucho tiempo puede inducir el apetito del señorío. Pero, en la monarquía, los súbditos no pueden, ya que no participan en la suprema autoridad, ser incitados a la ambición y basta que aprendan a obedecer a su príncipe, mayormente si la monarquía es señorial o tiránica, pues en la primera los súbditos son esclavos naturales del señor y en la segunda son esclavos del tirano por fuerza; sería imposible al monarca señorial y al tirano conservar sus Estados si diesen a los súbditos autoridad de mandar sucesivamente. Por esto, los tiranos, que no son menos aborrecidos y temidos por los súbditos, de lo que ellos los aborrecen y temen, teniendo poca o ninguna confianza en ellos, se valen de extranjeros y de cierto número de súbditos, que son tenidos por más leales y fieles, y les dan la guardia de su persona, sus estados, sus fuerzas y sus bienes; así ocurre porque desconfían de los suyos, no desean acostumarlos al disfrute del mandar por temor a no inspirar en ellos el deseo de deponerlos, ocupando su lugar, por ambición o por agrado a su pueblo. El monarca señorial, a quien los súbditos obedecen de mejor gana, como esclavos naturales, no tiene tanto afán en la elección de los oficiales como el tirano que no es obedecido sino por fuerza y no consiente que los oficios sean perpetuos sino a su gusto, por el tiempo que le place y en las personas que quiere, sin ley ni ordenación alguna.

El monarca real, que trata a sus súbditos como el buen padre de familia a sus hijos, aunque no está más sujeto a las leyes humanas que los otros monarcas, con todo eso creará leyes y ordenanzas para la institución y destitución de los oficiales, a fin de que, observándolas, se de participación en los honores y

premios, no a todos sin discreción, sino a los que lo merecieron, teniendo más respeto a la experiencia y la virtud que al favor de quienes le son recomendados. Con todo esto, el justo medio, loable en todas las cosas, será guardada por él, de suerte que nombrará a muchos oficiales permanentes, algunos removibles cada tres años y anualmente, particularmente los presidentes de los Consejos de Justicia y de Hacienda, así como los gobernadores de provincias que, de otro modo, nunca serán castigados de sus errores. Hará también partícipes de los oficios a los ricos y a los nobles, aunque no tengan tanta experiencia como los pobres y plebeyos, para evitar disgustos y sediciones, advirtiendo que quienes no sean suficientemente capaces serán acompañados de personas hábiles en el ministerio y que puedan suplir sus deficiencias. En caso de necesidad, el monarca nunca estará tan asido a sus propias leyes para no poder remover de la perpetuidad del oficio a quienes juzgue incapaces para el cargo que ejercen, sea por flaqueza del espíritu o del cuerpo, sea por haber errado en la elección; incluso, para cubrir la vergüenza de quienes fueren incapaces, les dará algún entretenimiento honesto que les entretenga, como hizo Augusto con gran número de senadores que, por este medio, fueron privados bondadosamente. El monarca nombrará comisarios que sirvan a sus cargos, dejando para los oficiales propietarios el título y los privilegios.

Para que la justicia, que es el fundamento principal del Estado, sea impartida santamente, ordenará que sea dada en perpetuidad a los cuerpos y colegios, principalmente cuando se trate de jurisdicción en última instancia, sea en lo civil o en lo criminal. En esta forma se logrará que los jueces tengan mayor experiencia en oír las opiniones y pareceres de muchos, por el largo ejercicio en su función, como

también para moderar su autoridad, de la que abusarán menos de este modo, a la vez que serán más difícilmente corruptibles. Es más difícil tragar mucha agua que poca.

Muchas veces un buen y virtuoso juez regirá a toda una junta y romperá las rivalidades y conjuras entre los jueces sobornados; y aunque fueran hombres de bien, no siempre pueden conocer la verdad por estar ofuscados por los calumniadores y sabotadores de los procesos, tales como abogados y procuradores. Yo soy testigo que un solo juez hizo cambiar la opinión de toda una compañía que había determinado y decretado ejecutar a una mujer inocente y, con sólidas razones, hizo que la absolviesen; ciertamente merece que le nombremos: se trata del oidor Potier, señor de Biancomenile, que ha dejado a la República dos hijos, uno maestro de memoriales y otro secretario de la Hacienda, y que no desmerecen la virtud de su padre.

La experiencia de muchos años no ha dado a entender que los pareceres verbales comunicados entre los jueces, resultan de mejor juicio y determinación que los que se dan por escrito. Aristóteles y Ascanio Pediano señalan la diferencia entre estas dos maneras de juzgar: *cum universi iudices constituunt, aut singuli sententiam ferunt*, diferencia que Carlo Cigenio, precisamente, entendió al contrario. Esta es la causa de que la justicia en Asia y Africa no sea tan entera como la de Europa: allá no hay más que un juez, cuando más, en una ciudad o jurisdicción; en el gran Cairo de Egipto hay cuatro jueces que tienen diversas jurisdicciones independientes y cada uno tiene muchos lugartenientes que juzgan por separado, en tanto que las apelaciones van al primer

juez, presidente de los cuatro, que las determina de manera personal. No hay mucha dificultad en granjear al juez de apelación, a quien se favorece más y mayormente. Sin embargo, están a discreción de los cadilesquieres, que las pueden nombrar o remover con toda libertad por el tiempo que place al gran señor.

Se señaló que el monarca real no hará a todos los oficiales perpetuos, ni a todos los oficiales anuales, porque no es bueno cambiar a los oficiales menores, como notarios, sargentos, porteros y otros similares, quienes, no teniendo autoridad de mando, no pueden dañar al Estado; además, por la experiencia en sus oficios, que se adquiere por el ejercicio continuado, es conveniente que sean permanentes. Otro tanto se puede decir de los magistrados inferiores, que están sujetos al control de los mayores, y, en cuanto a los que sólo reconocen la autoridad del príncipe supremo, sea en el ramo de las armas, la justicia, la hacienda, mucho será si el príncipe los mantiene uno, dos o, cuando más, tres años, dando después paso al juicio de residencia para que los malos tiemblen por temor del rigor de la visita.

Para que la renovación de los oficiales no se haga al mismo tiempo, porque toda mutación violenta es peligrosa, y para que los negocios públicos no sean interrumpidos, la mudanza de los magistrados que están organizados en cuerpos y colegios se hará gradualmente, en sucesión ordenada, como en la República de Ragusa, donde, aunque el Senado es perpetuo, los senadores, que también son jueces supremos, no permanecen más de un año en el oficio; los magistrados no se reemplazan al mismo tiempo, sino por sucesión y casi insensiblemente, y, después de haber estado al-

gún tiempo suspendidos, regresan más frescos a los mismos cargos. Generalmente, en toda República, una regla es ejercida casi sin excepción: que los oficiales permanentes no tengan autoridad de mando alguna o que esta sea mínima; pero, si la autoridad es mínima, se da en colegio. A quienes se les otorgue gran autoridad, el tiempo será breve, pocos meses o años, y estará limitada por la ley.

Por este medio cesarán las dificultades que nacen de las aceleradas mutaciones de los magistrados. Y, para el curso normal de los negocios públicos, no se habrá de tener que la República quede sin magistrados, como la nave sin piloto. Ocurría frecuentemente en Roma que, por las diferencias entre los magistrados, ellos se obstaculizaban entre sí o ingresaban todos a la vez el mismo día y salían juntos al mismo tiempo; esto no debe ocurrir hoy día. No hay que temer que los ruines, que fueron elevados a los más altos grados del honor, merced al dinero y los favores, lo mismo que los ignorantes, se apoderen de los cargos; los que hayan tenido oficios después de haber reposado algunos años, regresarán más experimentados. Querer que cada uno de los súbditos sea consejero de Estado o juez, conforme a su calidad, además de muchos inconvenientes que podía crear, requeriría que hubiese alhóndigas de hombres sabios, virtuosos, doctos y experimentados. Haciéndose lo que hemos dicho, se evitarán muchos errores y los súbditos no tendrán de qué quejarse, porque los premios de los honores serán puestos a vista de todos, como blancos, donde muchos son los que tiran y pocos los que aciertan y, cuanto menor fuera el número de los oficiales y de las recompensas, tanto serán más estimados y más deseados, sabiéndose que cada uno será llamado por su virtud. No

habrá causas para la sedición, pues nadie quedará excluido del mérito y del premio de su valor y capacidad y, si necesidad hubiera, se empleará el juicio de residencia en forma de comisión, como la época de Luis IX y de Felipe *el Bello*, en 1302 y 1303, para castigar a los oficiales.

Cierto es que surgirán muchas dificultades, y añadiré, muchas más; pero no es una razón los inconvenientes de una ley sean antepuestos a las utilidades de ella, porque no hay ley tan buena, decía Catón Censorino, que no tenga incomodidades: basta que el bien que pueda resultar de ella sea evidentemente mayor que el daño que se pueda temer. Hay príncipes tan mal aconsejados, que muchas veces anulan una buena ley por los inconvenientes que han encontrado. A este propósito no traeré sino el ejemplo de Luis XI, quien, siendo coronado, despidió al mismo tiempo a todos los antiguos criados de su padre, provocando que ellos le resistieran de tal manera que estuvo muy cerca de renunciar al Estado o perderle, como después lo confesó; con el temor de que su hijo no cayera en tan desastroso error, le mandó no cambiar a los criados en funciones y, no contento de esto, declaró por expresa ordenanza que todos los oficiales fuesen permanentes y que los que estuviesen ya nombrados no los pudieran remover, sino por consentimiento, muerte o delito. En otro edicto, en apoyo del primero, publicado el 20 de septiembre de 1482, se dice que la remoción de los oficiales delincuentes no tiene lugar si, primero, el delito no es justificado por sentencia; Luis XI deseaba que este edicto tuviera vigencia tanto en su reinado como en el de su hijo y, aunque no podía atar las manos al sucesor, con todo eso la ordenanza fue guardada inviolablemente.

Aunque la antigua cláusula, *en tanto que fuere nuestra voluntad*, haya quedado en las patentes de los oficios, ello no obliga permanentemente, como dice el juriconsulto Alejandro. Antes, al contrario, la cláusula del derecho contiene la incertidumbre del tiempo, si no hay una ordenanza opuesta; y, aunque reinando Felipe *el Bello* en el año de 1302 trató de disipar esta duda, la cosa quedó indecisa. Que Felipe de Valoes haya revocado a los comisarios y ordenado que de allí en adelante los oficios reales fuesen perpetuos, señala muy claro que antes eran mudables a beneplácito de los reyes, aunque los oficiales no hubieran cometido delito. Uno de los mayores reconocimientos que se hace al rey Roberto, es que nunca destituyó oficial alguno si no hubiese causa manifiesta.

Podría parecer a alguien que, si la cláusula tuviera lugar, los magistrados la pasarían mejor en sus cargos con esperanza de perpetuarse, procediendo de bien en mejor, guardándose de errar por temor de ser destituidos. Yo reconoceré esto en una monarquía señorial bien ordenada, mas el peligro sería grande si se hiciese esta fisura en el dominio de un príncipe cercado de lisonjeros y corsarios, porque no habría hombre virtuoso que pudiera ocupar parte de los oficios. Además, la monarquía real debe ser gobernada hasta el punto en que la ley se pueda extender. Los súbditos de la monarquía señorial, como esclavos naturales, adoran la majestad de su príncipe y tienen su voluntad por ley natural; pero, en la monarquía real, donde los súbditos tienen la calidad de hijos, conviene ordenar las cosas lo más legal que se pueda, porque si el rey, sin causa, destituye del oficio a uno y no a otro, el desposeído se considerará injuriado y se sentirá descontento con su rey, quien debe ser amado

por sus súbditos, y, para no incurrir en esto, habrá de procurar evitar toda ocasión al desdén, lo cual se hará dejando la disposición de todas las cosas a las leyes y ordenanzas.

El doctor Budeo, quien fue de la opinión de que los oficios y dignidades fuesen cambiados sin tomar en consideración el edicto de Luis XI, sostiene que antiguamente los presidentes y consejeros del Parlamento eran anuales, que el juramento que se hacía el 12 de noviembre y que las patentes que era necesario tener del rey para entrar en el Parlamento, mostraban claramente que los oficios eran revocables a beneplácito del príncipe. Otros han sostenido, después, que no eran sino comisiones. Si estos hubieran analizado bien los registros del Parlamento y de la Cámara de Cuentas, hallarían que el Parlamento, que antes era mudable y no tenía autoridad sino en forma de comisión, fue establecido como consejo ordinario por Felipe *el Longo*, con autoridad, determinación y jurisdicción ordinaria. El establecimiento contiene que habrá uno o dos presidentes. El primer presidente fue el *Conde de Borgoña*, príncipe de sangre, como en la Cámara imperial el presidente es uno de los príncipes del Imperio. Mucho tiempo permaneció la costumbre de ser el primer presidente un militar y, hoy día, en la lista de los señores del Parlamento, el primer presidente toma calidad de hombre de armas o de caballero y, aunque nunca hubiese tomado la espada, con todo eso se llama *miles*. Además había ocho clerches y doce legos, así como cuatro personas de la sangre para los memoriales, dos cámaras de inquisición, donde había ocho legos, ocho clerches y jueces y veinticuatro relatores. Llamaban clerches a los hombres de ropa larga, casados o por casar, y legos a los otros. En esto se conoce que, siendo el

Parlamento fundado con jurisdicción y autoridad ordinaria, no eran necesarias letras provisionales del rey para entrar en él. Aunque el rey Enrique II, habiendo ido personalmente al Parlamento por la dificultad que había para aprobar algunos edictos, inducido por alguien dijo que el Parlamento no tenía autoridad si por sus patentes no concedía que se convocara una vez al año, cosa de que se maravillaban algunos. Mas, cosa cierta es que las patentes que se enviaban a este fin y el juramento anual de los presidentes y los consejeros hacían, no eran sino por costumbre, y así era necesario en tiempo que los Parlamentos no se hacían sino por comisiones: pero, después de que han sido establecidos como consejos ordinarios las antiguas solemnidades no son ya necesarias.

Los magistrados anuales hacen un juramento anual, pero los que son perpetuos no lo hacen sino una sola vez. Los magistrados romanos cada año hacían nuevos juramentos, porque su autoridad era anual; pero los senadores no lo hacían sino una sola vez en la vida, porque era perpetua la dignidad senatorial. Lo mismo se puede decir de la forma de las comisiones y decretos del Parlamento, hechos bajo el nombre y sello del rey. Especialmente las cartas misivas del Parlamento, no obstante que son escritas en nombre del rey, van marcadas con el sello real pequeño de una sola flor de liz; sin embargo, todos los magistrados, senadores, bailes, prebostes y gobernadores de provincias, que tienen autoridad de mando, ordinaria o por comisión, las despachan en sus nombres y con sus sellos. Esto ha permanecido de la forma antigua, del tiempo que el Parlamento era consejo privado de los reyes y que, por no tener autoridad ordinaria, no actuaba por sí mismo y

las comisiones siempre eran concedidas en nombre del rey, como quien tiene, en exclusivo, la autoridad de mando en su consejo. Esta forma se ha mantenido después en la función de los otros Parlamentos y, hasta los consejos de las ayudas, determinan todas sus comisiones en nombre del rey, lo cual ha movido a algunos a decir que los Parlamentos no tienen sino autoridad extraordinaria y por comisión. Mas se ve claro, de los que he dicho, que son ordinarios de los ordinarios y que, muerto el rey, quedan en su autoridad (como quiera que todos los mandatos y comisariatos expiren con la muerte del que los ha concedido) y no usan luto; y, lo que es más, el honor de las primeras confirmaciones del nuevo rey se da a los Parlamentos, como siempre se ha hecho desde el rey Luis XI hasta ahora, de suerte que su autoridad no únicamente es ordinaria sino perpetua, no sólo en los cuerpos y colegios, sino en cada uno de los particulares, oficiales y ministros de los propios Parlamentos.

No por esto trato de reprobar la costumbre de otros reyes y monarcas, que suelen depone a los oficiales a su discreción, aunque las antiguas y modernas repúblicas, mayormente las populares y aristocráticas, han tenido principalmente oficiales anuales y ninguno ha sido desposeído de su cargo sin haberlo merecido; con todo esto, muchas veces el pueblo lo desposeía, poniendo a las personas más idóneas que conocían, como cuando nombraban dictadores, capitanes generales y gobernadores con la autoridad para que pudieran remover a los magistrados ordinarios. Así se hizo con el cónsul Octacilio quien fue destituido en su cargo a pedimento de Fabio Máximo, porque no tenía valor para enfrentarse a sus enemigos. No se tenía en consideración sobre si había

hecho bien o mal en la destitución, sino a la incapacidad del magistrado, ya la hubiera encubierto cuando le eligieron, ya se hubiera conocido después; se estimaba también si la flaqueza, vejez, locura y otras enfermedades similares, impedían las buenas acciones de los hombres y eran causas suficientes para la destitución de magistrados. Lucio Torcuato, elegido Cónsul por tercera vez, se excusó delante del pueblo por cierta enfermedad de los ojos, diciendo que no era cosa conveniente poner a la República en manos de quien no veía sino por los ojos de otros. "¡Oh!, cuántos son los ciegos, los sordos, los mudos y los que no tienen fuego natural alguno, ni la prudencia para guiarse por sí mismos, y no contentos con cambiar las velas y las cuerdas, quieren abrazar el gobierno de toda la República."

Lo que hemos dicho del justo medio que se ha de guardar en la continuidad y renovación de los magistrados, tiene lugar no sólo en las monarquías reales, sino también en los estados populares y aristocráticos donde los oficios, en su mayor parte o en su totalidad, deben ser mudables cada año, como se hace en el país de esguizaros y en otras muchas repúblicas; con todo eso, conviene, para la conservación de ellas, que haya algunos oficios permanentes, principalmente aquellos cuya experiencia y sabiduría es necesaria, tales como los consejeros de Estado. Por esto, en Roma, Atenas y Lacedemonia, el Senado era perpetuo y los senadores continuaban en sus cargos durante toda su vida; y, así como es necesario que los quicios sobre los cuales se mueven los grandes pesos sean inamovibles, así el Senado de los areopagitas y de otras repúblicas eran como quicios firmes y estables sobre los cua-

les reposaban los oficiales mudables y todo el Estado de la República.

Lo contrario se ha de hacer en las monarquías, donde la mayor parte de los oficios, o casi todos, se deberían perpetuar, salvo algunos de los mayores y más considerables, como se hace prudentemente en España, que ha sabido guardar el justo medio propio del Estado real. Por razón idéntica, los venecianos, que tienen el Estado aristocrático, hacen a todos sus oficiales mudables cada año y algunos cada dos meses; con todo eso, el duque, los procuradores de San Marcos, el canciller y los secretarios de Estado, son perpetuos. Así lo ordenaron los florentinos en su Estado después que Luis XII los libertó de la tiranía del duque Valentín, y quisieron que en adelante el duque fuese perpetuo para que la República, que siempre estaba en continuo movimiento y mudanza de todos los oficios y dignidades, tuviese algo firme y estable en qué apoyarse. Pero siendo inmediatamente anulada esta ordenanza derivaron guerras civiles más grandes que las pasadas; si al menos hubieran tenido un Senado perpetuo y los senadores fueran permanentes (eran mudables cada seis meses), hubieran guardado el justo medio entre dos extremos, de la mutación universal a la perpetuidad de los oficios, su Estado se hubiera asegurado y no habrían tenido tan continuas sediciones y guerras civiles.

Dejemos esta materia y estudiemos si es bueno que los oficiales trabajen de conformidad y haya acuerdo entre ellos.

Colaboración y coordinación entre oficiales y ministros

Esta cuestión a saber, si es bueno que los ministros estén de acuerdo o disconformes, parecerá francamente trivial porque ¿quién duda que sea cosa conveniente y muy necesaria en toda República, que los magistrados estén unidos para que, con una voluntad, con un corazón, con un consentimiento, abracen el bien público? Y, si es así, la República bien ordenada ha de parecerse al cuerpo humano, en el cual todos los miembros están juntos y unidos en admirable relación; cada uno ejercerá su oficio y, cuando sea necesario, uno ayudará a otro, éste socorrerá a un tercero y, todos juntos, se fortificarán y reforzarán, para conservar la salud, la hermosura y alegría de todo el cuerpo. Pero si acaso se enojase uno contra otro, una mano cortase la otra, el pie diestro chocase con el siniestro, los dedos dañasen los ojos y cada miembro fuese obstaculizado por su vecino, el cuerpo quedará lisiado, manco, y fallará en todas sus funciones.

Razones en favor de la unión y la concordia entre los ministros

Lo mismo se puede juzgar de la República, cuya salud y seguridad depende de la unión y conformidad de los súbditos entre sí, y de todos con su cabeza. ¿Cómo se puede esperar tal unión si los ministros, que son los súbditos principales que deben unir a todos, se encuentran en la desavenencia y la disconformidad? Antes, al contrario, los súbditos tomarán partido y harán la guerra para apoyar a su respectivo caudillo, en tanto que en los negocios públicos unos obstaculizarán a otros; en consecuencia, por causa de la desmedida ambición de los ministros, la República caerá en la pos-

tración y le sucederá lo que a la doncella, a la cual, dice Plutarco, los competidores abrazaron con pasión y celo hasta desmembrarla en pedazos.

¿Qué victoria se puede esperar de un ejército cuyos capitanes están disconformes? ¿Qué justicia se puede esperar cuando los jueces están divididos en fracciones? Muchas veces se ha visto contradecir de parte de unos al parecer de otros, por causa de envidia, y poner en peligro sus vidas, la honra y la hacienda de sus súbditos. Agesilao, rey de Lacedemonia, aunque fue uno de los más inteligentes reyes de esta ciudad, se empeñó en trabajar el crédito y la autoridad de Lisandro, bloqueando todas sus sentencias y juzgando en contra de ellas, como él mismo lo reconocía, con la única finalidad de disgustarlo. Finalmente, es cosa cierta que las disensiones y guerras civiles, peste capital de las repúblicas, se enraízan y crecen de las enemistades de los ministros. Por esto, es necesario que los ministros trabajen de conformidad y los una la buena amistad para la guarda y defensa de la República. Estas son razones de una parte.

Razones en favor de la rivalidad y discordia entre los ministros

De la otra, se puede decir que la enemistad de los oficiales es la salud de la República, porque la virtud nunca llega a tener hermosura sino cuando es combatida y el hombre nunca se muestra virtuoso, sino cuando es movido por la ambición honesta para realizar grandes obras y vencer a su enemigo, mejorándose cada día. Así lo hizo Alejandro *el Magno* con Ataxilla, rey de las Indias, cuando le ofreció sus bienes y el reino, sin pelear; Alejandro no era muy rico, pero tenía riquezas que no im-

pedían recibir el reino de su mano. Sin embargo, Alejandro, muy alegre, respondió: "sí, pero tras de combatir para que no se diga que me habéis ganado por el precio de ser más generoso, más cortés y más regio que yo." El rey Tulo Ostilio dijo a Metrosufeto, dictador de Albania: "los partidos por los que nos censuras son provechosos al bien público, porque se debate sobre quién lo hará mejor en beneficio de la República."

Si entre los hombres virtuosos las disensiones producen buenos efectos, cuando tienen con quién debatir por la honra, ¿qué es lo que podemos juzgar de los hombres naturalmente débiles, si son instados vivamente por la ambición y los envidiosos celos? El mejor fruto que se puede sacar de los enemigos es éste: caminar del mal al bien, ir del bien a lo mejor, no para que nos igualen, sino para sacarles ventaja. Si esto tiene lugar cuando todos los ministros son personas de bien, con mayor razón lo será si son deshonestos, puesto que en tal caso, no sólo es lícito, sino necesario, que los buenos les hagan la guerra. Pero, si todos son malos, es mucho más necesario que sean enemigos y discordantes; de otra manera, se instalarían en la tiranía, perjudicaría al público y destruirían a los particulares. No puede suceder mejor cosa a los súbditos y a toda República que, cuando se acusan y descubren sus robos y cosas mal hechas, sucede como a las ovejas que nunca están más seguras que cuando los lobos se hacen pedazos.

Felipe de Cominos menciona que en Inglaterra los señores principales se matan entre sí y, por este medio, el pueblo queda libre de sus insolencias. Este fue el prudente consejo de Cincinato: vio que el cónsul Apio resistía abiertamente el pueblo, impidiendo que no

umentasen el número de los tribunos. Dejados hacer, dijo Cincinato, que cuantos más sean menos concertarán y basta uno solo para estorbar a todos los demás. Fue tan buen medio éste, que conservó la República hasta que Clodio, tribuno del pueblo, cuatrocientos años después, presentó un memorial, al que le dieron vigor de ley, y que señalaba que la oposición de un tribuno no debía estorbar la acción de los otros. Por esto, Catón Consorino, el alabado por muy sabio y virtuoso entre los romanos, haciendo en su República lo mismo que en su familia, provocaba rivalidades entre sus criados para descubrir sus tratos y mantenerlos en orden. Entendía que el incitar la discordia entre los ministros provocaba la acusación de los compañeros, que se habían aflojado en sus oficios; él mismo hizo cincuenta acusaciones y fue cuarenta veces acusado, temiendo que si los esclavos de su casa y los oficiales de la República estrecharan su amistad, robaran éstos, lo público y aquéllos, lo particular. Por ello, la República nunca floreció tanto como en su tiempo; llegó incluso a inducir al Senado romano para que dieran gran suma de dinero a Marco Bibulo, para comprar el consulado y el voto del pueblo y poder contradecir a César, entonces cónsul, su enemigo, y resistir a Luceyo, amigo de César, tal como lo señala Suetonio.

Sin ir más lejos, hay un testimonio ilustrativo de Julio César en sus *Comentarios*: los franceses tenían costumbre antigua de poner a los grandes señores en discordia, para que el pueblo, que era como esclavo, pudiese de alguna manera aliviarse de sus rigores; oponiéndose unos a otros, siendo los malos perseguidos por los buenos, así como los malos entre sí, no hay duda que la República está más segura que si todos estuvieran de acuerdo.

Esta fue la causa por la que el sabio Licurgo, legislador, creaba la disensión entre los dos reyes de Lacedemonia y conseguía que siempre se enviasen dos enemigos como embajadores, para que no traicionaran a la República, y que uno censurase las acciones del otro.

Decir que las partes del cuerpo humano, a las que semejan los órganos de la República, nunca están discordantes, es bien falso: si los humores de nuestro cuerpo no fuesen contrarios, el hombre perecería, porque su conservación depende de la contrariedad del frío y el calor, de la sequedad y la humedad, de la hiel amarga y la pituita dulce, de la codicia brutal y la razón divina. La conservación del mundo procede, después de Dios, de las contradicciones del universo y de todas sus partes. Así, conviene que los ministros de una República sean, en cierta forma, contrarios, aunque sean buenos y capaces porque, en verdad, el bien público y la honestidad se descubren por pareceres contrarios y se encuentran en medio de los dos extremos.

Parece que los romanos tenían como fin principal, generalmente, elegir enemigos para los cargos, o por lo menos, contrarios en caracteres y opiniones, tal como se aprecia en su historia. Cuando se vio que Claudio Nerón lograría el consulado, porque era fogoso y activo, además de valiente y animoso capitán para resistir a Aníbal, el Senado fue del parecer que se le diese por acompañante a Livio, llamado Salinador, viejo capitán y muy entendido, pero tan frío y templado en sus hechos, como el otro ardoroso y terrible. Con esta mezcla de caracteres consiguieron la memorable victoria contra Asdrúbal, que fue la ruina de los cartagineses y la conservación del Estado de los romanos. Después, ambos fue-

ron nombrados censores por el pueblo, estando siempre en oposición y disputa, censurando el uno al otro, cosa nunca vista en Roma; con todo esto, eran los más virtuosos hombres que hubo en aquel tiempo. A Pablo Máximo y Marco Marcelo fue dada la expedición contra Aníbal: uno era frío, el otro ardiente; uno quería combatir, el otro diferir; uno se llamaba la espada de los romanos, el otro su escudo; uno era guerrero, el otro conductor. Por los caracteres contrarios de ambos personajes, el Estado evitó su perdición que, de otra suerte, era inevitable. Si la discordia de los más valerosos magistrados trae un fruto tal a la República, ¿qué se ha de esperar cuando los buenos hagan oposición a los malos?

He aquí las razones a favor de ambas partes; pero no basta para resolverlas y considerar sólo la calidad de los magistrados, sino también las formas de las repúblicas.

El equilibrio de la unidad y la discordia entre los ministros

Se puede, generalmente, decir que es bueno en toda República que los oficiales menores y los ministros, estando bajo el castigo de los mayores, sean inconformes, y más en el Estado popular que en ningún otro, porque no teniendo el pueblo otro guía que los ministros oficiales, está sujeto al perjuicio si unos magistrados no pudieran castigar a otros. En la monarquía conviene en especial, a veces, que los principales magistrados estén en oposición porque tienen a un supremo señor que los puede reprender, siempre y cuando el príncipe no sea furioso o niño; más, el Estado popular corre peligro si entre los magistrados supremos hay discordia, salvo si no son hombres virtuosos y de bien, que siéndolo, nunca sus

diferencias llegarán a dañar al Estado y al bien público. Tenemos el ejemplo de aquella honrada diferencia de Escipión, *el Africano, el Mayor*, y Fabio Máximo; de Escipión, *el Menor*, y Catón; del Censor Livio y Nerón, su colega; de Lepido y Fulvi; de Aristóteles y Temístocles; de Scauro y Cátulo.

Pero si los magistrados supremos, en los Estados populares, son malos o sus ambiciones están mal fundadas, se puede temer que las disensiones sean causa de guerras civiles, como entre Mario y Sila, César y Pompeyo, Augusto y Marco Antonio; y aún son más peligrosas en la aristocracia que en el Estado popular, porque los señores son siempre el número menor y mandan a los más; el pueblo, a la menor ocasión, echa mano de las armas contra ellos cuando los ven divididos, porque como son pocos muy pronto se escinden. No hay este peligro en la monarquía, porque el príncipe tiene, con su autoridad, frenados los magistrados. Pero, en todo caso, es bueno que en la República el número de quienes ejercen los oficios principales y más próximos de la suprema autoridad sea impar, para que la disensión se pliegue a la mayoría y las acciones públicas no se paralicen, si ya no mandasen unos tras otros, como los cónsules romanos. De ahí deriva que los cantones de Uri, Undervalde, Zug y Glaris, que son populares, hayan tenido necesidad precisa de hacer tres amanes, que son los ministros supremos, en tanto que Schuuis tiene cuatro y Berna, Lucerna, Friburgo, y Soleure dos ahoyores, y Zurich, Basilea y Escafuzo dos burgomaestres, si no mandasen alternativamente, como en el caso de los cónsules romanos.

En la monarquía es menos de temer la discordia porque así como Dios mantiene la

contradicción entre los movimientos celestes y entre los elementos, entre las simpatías y las antipatías, en un *discordante acuerdo*, como voces contrarias en una plentera y dulce armonía, previniendo que un elemento no sea oprimido por el otro, del mismo modo el príncipe, que es imagen de Dios, ha de mantener y regular las oposiciones y diferencias de sus magistrados, en cierta forma como enemigos, para que de sus enemistades resulte el beneficio de la República. César así lo hacía; tenía dos capitanes en su ejército con enemistad jurada y se deleitaba que vaciasen su enojo en los habitantes de Beavoos, vencéndolos a fuerza de pelear; pero, de no tener un general que los hiciera estar a raya, esta discordia daría la victoria a los enemigos, como sucedió a Luis XII, rey de Francia, que ganó el Estado de Borgoña y venció al ejército eclesiástico, por la disputa que había entre el cardenal *de Pavía* y el duque *de Urbino*, quienes, de envidia mutua, se obstaculizaron de manera tal que dieron la victoria a los franceses.

En este peligro hubiera caído el Estado de los romanos, si Fabio Máximo hubiera sido tan considerado como su compañero. También se corre peligro en el Estado popular, donde la cabeza es la multitud, si los magistrados superiores son enemigos y la ambición puede más que la salud de la República. Por esto, el Senado romano, viendo electos como censores a Marco Lepido y Quinto Fulvio, que eran enemigos mortales, envió a un gran número de personas a persuadirlos sobre lo mucho que importaba a la República que sus enemistades cesaran o al menos se atenuaran, para acudir libremente al bien público. Muchas veces el Senado se propuso conciliar a los cónsules y a los tribunos, cuando se temía que sus disputas fueran peligrosas al Estado.

Y así como no es bueno que en el Estado popular los magistrados supremos sean muy enemigos, tampoco es bueno que sean muy amigos si no son hombres de bien. A este propósito, Catón *el Menor*, que vio a Pompeyo, César y Craso como estrechos amigos, y teniendo juntos más autoridad que el resto del pueblo, denunció que la República estaba vendida. Pero, de dos extremos, el mejor es que los oficiales superiores en el Estado aristocrático y en el popular, trabajen de conformidad porque, estando unidos, desearán, por mandar a los otros, conservar el Estado a todo precio y evitar la caída de la República, viéndose arrastrados por ella. A esto llevan las enemistades cuando una vez han soltado las velas a la tormenta, como decía Tito Livio de Calvino Capuano: *Improbum hominen, sed non ad extremum perditum, qui mallet incolumi quam oversa patria dominari*. Cicerón vio roto el parentesco entre Pompeyo y César por la muerte de Julia, hija de César; cuando el mediador Craso fue muerto, dijo: *Utinam On. Pompei, amicitiam cum Caesare nunquam coysses, aut nunquam diremissos*, porque su

amistad disminuyó la autoridad popular y su enemistad la destruyó del todo.

Independientemente de lo que César diga de los antiguos franceses, yo soy del parecer que los partidos de los señores mayores de Francia, la cual estaba compuesta de Estados aristocráticos, dieron facilidad al propio César para sujetarlos a los romanos, porque unos llamaron a los alemanes, otros a los romanos; mucho tiempo fueron terreno de unos y de otros y, al fin, de los vencedores. En cuanto a lo que dice Felipe de Cominos acerca de que en las guerras civiles de Inglaterra no había sino grandes señores que fueron perjudicados, es una paradoja difícil que creer; en verdad, los ingleses, conociendo el estrago de las guerras civiles, frecuentemente reúnen al Parlamento para deshacer las rivalidades, como me lo ha dicho el conde Rotelant, virtuoso caballero.

Con esto, hemos ya hablado del modo como los magistrados han de relacionarse con su príncipe, así como entre ellos y con los particulares, y la forma en que deben trabajar.