

ESTADO, FORMAS DE GOBIERNO Y SOBERANÍA  
EN EL PENSAMIENTO POLÍTICO ESPAÑOL  
DEL SIGLO XVII. LA OBRA  
DE JUAN ALFONSO DE LANCINA

MARÍA TERESA CID VÁZQUEZ  
*Universidad San Pablo-CEU*

**N**os proponemos analizar el concepto de Estado y la cuestión de las formas de gobierno en el pensamiento político español del siglo XVII, centrándonos en la obra del tacitista español, Juan Alfonso de Lancina, los *Comentarios políticos a los Anales de Tácito*, publicada en Madrid, en 1687<sup>1</sup>. Desde comienzos del siglo XVI son muchos los autores que se dedican a elaborar una doctrina política que trata de dar razón de la nueva realidad política. Mientras en Italia, Francia e Inglaterra, los nuevos pensadores -Maquiavelo, Bodino y Hobbes, principalmente- van a poner las bases del Estado absoluto regido por el concepto de “razón de Estado”, los tratadistas españoles intentan dar una formulación teórica nueva al Estado, tal como se había concebido durante el Renacimiento.

### 1.1. El concepto de Estado en Maquiavelo

Es un lugar común afirmar que es a Maquiavelo a quien corresponde haber acuñado el término “Estado”. Sin embargo, dicha afirmación no puede hacerse sin precisar que en Maquiavelo no encontramos un uso unívoco y siempre claro del término. En líneas generales puede decirse que su uso es todavía arcaizante, vinculado a usos medievales, en ciertos pasajes de *Los discursos sobre la primera década de Tito Livio*, o en sus *Historias florentinas*. Ese uso comienza a ser provocativamente modernizante en *El Príncipe*. El término

---

<sup>1</sup> LANCINA, J. A., *Comentarios políticos a los Anales de Tácito*, Madrid, Imprenta Melchor Álvarez, 1687.

parece tener, finalmente, un sentido moderno, porque si observamos con atención, han pasado a él dos mutaciones fundamentales: 1<sup>a</sup> El término ha consumado la evolución, desvinculándose incluso de toda referencia matriz al “Estado del rey”. Ahora es no sólo el *status real* el del rey en un Principado sino que el término se eleva y se objetiva para definir el *status de poder del complejo institucional* que ejerce la autoridad, cualquiera que sea el régimen en que ello ocurra. Es decir, el término se modifica cualitativamente para convertirse en “género” que recubre tanto a las Repúblicas como Principados o Monarquías y que, por tanto, está sirviendo para definir al Estado en su realidad anterior a tales formas concretas. 2<sup>a</sup> La segunda mutación es que por fin aquí aparecen también fundidos, expresando la nueva realidad como realidad global, esos dos sentidos -objetivo y subjetivo- a los que nos hemos referido anteriormente. A partir de aquí -de la gran difusión y del enorme influjo que tuvo entonces en Europa la obra de Maquiavelo- el término “Estado”, con su significación actual, se generaliza y se hace común en el lenguaje de occidente. Asistimos al surgimiento de un término nuevo, *Lo Stato*, que hasta ahora no tenía un sentido excesivamente determinado y que se habilita para describir la nueva realidad institucional.

Maquiavelo, ante la división que sumía a Italia en una gran impotencia política, quiere averiguar los factores que concurren en la adquisición, el afianzamiento e incremento o la pérdida del poder en el Estado y entre los Estados. Es la suya, pues, una concepción naturalista (en el sentido de las ciencias naturales) de la política. Se trata de analizar el mundo político como fenómeno objetivamente dado en la realidad y, al igual que el mundo natural, sometido a leyes, para actuar sobre él en lo que cabe. Se comporta como un naturalista: observa la realidad de su tiempo y descubre que hay una realidad política natural, regida por leyes que le son intrínsecas, y en el caso del Estado moderno, sobre todo, por una que es norte y guía de todas las demás: la “razón de Estado”. Aplica al campo político la tendencia empírico-matemática. Ve la realidad de manera física, simple y mecánica, en torno a los conceptos de dinamismo y acción. Para conocerla y valerse de ella hay que observarla de tal modo que puede preverse el futuro.

La tarea del político estriba en el encauzamiento del movimiento previsible, calculando su desarrollo y desenlace. Desde este ángulo, estudia el Estado como realidad natural, sin tener en cuenta ningún tipo de criterios morales; pone su énfasis investigador en cómo *es* esa realidad que llamamos Estado y no cómo debe ser. Esta es la razón por la que, aunque la idea del Estado ocupa el centro de su pensamiento, no llega a formular su teoría, ni siquiera da una definición del mismo. El Estado para él es un *dato*, un ser al que no pretende explicar como filósofo. Pero, ¿cómo lo concibe?

Maquiavelo concibe la construcción del Estado y de la política como una *obra de arte*, esto es, como una *obra técnica* o “artificio”, o lo que es igual, como una obra realizada por el saber humano sirviéndose de los recursos naturales. Le interesa la condición recurrente del acontecer, porque sobre lo que se repite es posible adquirir un saber inductivo y operar con él técnicamente. Si la realidad humana se repite, si se repiten los hechos políticos, es posible lograr sobre ella un saber con las características de la ciencia y comportarse con aquélla como con un mecanismo o artificio, regularla y hacerla marchar como un reloj. Esto es lo que desde Maquiavelo pretende el político renacentista.

Burckhardt interpreta la novedad política del Renacimiento bajo el signo del maquiavelianismo. En efecto, considera que la aparición del Estado se originaría como la creación de “una obra de arte” respondiendo a un proceso consciente y calculado. Es la consabida y admirable idea del *Estado como obra de arte* que formulara este autor<sup>2</sup>.

Meinecke, por su parte, también sostiene que el objetivo del pensamiento político del Renacimiento es “una obra artística de arquitectura, consciente y dirigida a un fin, un mecanismo estatal al que se pudiera dar cuerda como a un reloj y que utilizara como resortes y ruedas las diversas fuerzas y propiedades de los hombres”<sup>3</sup>. Este tipo de pensamiento no se encontrará plenamente desarrollado hasta el racionalismo del siglo XVII y XVIII; sin embargo, en Maquiavelo se adivinan ya sus primeros supuestos. En efecto, Maquiavelo no llegará a contemplar el curso de la historia como un mecanismo, ni a reducir la política a puras leyes, pero el origen de esta línea intelectual se encuentra en él, en su concepción del Estado como obra de arte, concepción que se plasmará magistralmente en la obra de Hobbes, el *Leviatán* (1651):

“Mediante el arte -escribe en la Introducción- se crea ese gran *Leviatán* al que llamamos República (“Commonwealth”) o Estado, el cual no es sino un Hombre Artificial”.

Obviamente, la inspiración naturalista de la política de Maquiavelo implica la separación entre política y ética. No es que la política sea inmoral, sino que en el momento mismo de la acción la moral es indiferente. La política, independizada de la ética, se convierte en una técnica de adquirir, conservar y aumentar el poder del Estado y entre los Estados. Habrá que enjuiciarla no ya desde el punto de vista trascendente de una regla moral supe-

---

<sup>2</sup> BURCKHARDT, J., *La cultura del Renacimiento en Italia*, Trad. De J. A., Madrid, 1941.

<sup>3</sup> *La idea de la razón de Estado en la Edad Moderna* (estudio preliminar de L. DIEZ DEL CORRAL), Madrid, I.E.P., 1959, p. 88.

rior, sino desde el punto de su lógica interna, de los medios al fin. Por tanto, el Estado se yergue más allá de la esfera de la moral común, en un mundo de valoraciones propias, fundado en el principio de que su conservación es la ley suprema.

No podemos detenernos aquí a analizar más detalladamente el concepto de Estado de Maquiavelo. Conocida es la proyección decisiva que tuvo en el pensamiento político europeo su concepción del Estado como una obra de arte, una obra técnica o “artificio”. En adelante, la reflexión política tiene que enfrentarse a un Estado, o en general, a una organización de la vida política real, que toma ésta como una obra humana y natural.

Pero Maquiavelo no es el único que se interesa por esa nueva realidad. Esa nueva forma de organización política o Estado la tienen también ante sí nuestros escritores del siglo XVII y también ellos se interesarán por ella. ¿Cómo conciben y definen el Estado nuestros autores? Lancina en su obra no se dedica a teorizar sobre el Estado ni sobre la cuestión de las formas de gobierno, porque ya se habían ocupado de ello magistralmente nuestros autores del siglo XVI. Ni siquiera expone aquella doctrina, se limita a asumirla sin más. Por tanto, para comprender su concepto de Estado, y su postura respecto a las formas de gobierno, hemos de tener presente la doctrina elaborada por nuestros grandes maestros del siglo XVI, concretamente, de la doctrina jurídico-política de Francisco Suárez, más elaborada que la de cualquier otro escolástico anterior.

## **1.2. El concepto de Estado y las formas de gobierno en la doctrina jurídico-política de Francisco Suárez**

La obra y el magisterio de Francisco Suárez (1548-1617), aunque en buena medida pertenecen a la centuria precedente, tuvo enorme influencia en España y Europa durante todo el siglo XVII<sup>4</sup>. Su pensamiento político está más elaborado que el de los escolásticos anteriores. Ello es debido a que en su tiempo había hecho aparición el Estado moderno, y la Reforma protestan-

---

<sup>4</sup> Cfr. PEREÑA, L., *De legibus*, ed. crítica bilingüe bajo la dirección de L. PEREÑA, 8 Vols., Madrid, C.S.I.C., 1971-1982; “Estudio Preliminar”, T. I, pp. XVII-XXVI. LANSEOS, M., O. S. A., *La autoridad civil en Francisco Suárez*, Madrid, I.E.P., 1949. MOLINA MELIÁ, A., *Iglesia y Estado en el Siglo de Oro español. El pensamiento de Francisco Suárez*, Valencia, Universidad, 1977. LEGAZ Y LACAMBRA, L., “Esquema de la filosofía jurídica suareziana” en *Horizontes del pensamiento jurídico político*, Barcelona, Bosch, 1947, pp. 228-266. IRIARTE, J., S. J., “La proyección sobre Europa de una gran metafísica o Suárez en los días del barroco” en *Pensares e Historiadores. Casa de Austria (1500-1700)*, Madrid, Razón y fe, 1960, pp. 482-520. FERRATER MORA, J., “Suárez y la Filosofía moderna” en *Cuestiones Disputadas*, Madrid, R.O., 1955. CEÑAL, R., S. J., “La filosofía española del siglo XVII” en *Revista de la Universidad de Madrid*, Madrid, 1962, Vol. XI (“Estudios sobre el Barroco”), núms. 42-43, pp. 373-410.

te había sustituido el problema del emperador y el Papa dentro de la Cristiandad por el problema del Estado nacional, con su tendencia a una Iglesia nacional frente a la Iglesia universal. En el ambiente político de su época corrían aires de independencia y de absolutismo al propio tiempo: príncipes que trataban de emanciparse de los emperadores, pero proyectando pequeños imperios tan absolutos como los grandes; centralizaciones férreas y personales, absolutismo en ciertos ambientes religiosos, la tiranía de Enrique VIII y las pretensiones de Jacobo I en Inglaterra, contra éstas concretamente escribió Suárez la *Defensio fidei catholicae adversus anglicanae sectae errores* (Coimbra, 1613); Suárez no escribió un tratado *De Monarchia* o *De Republica*, sino la *Defensa de la fe católica contra los errores de la secta anglicana*. Esta obra, el tratado *De legibus* y algunos más, ofrecen todo un cuerpo de doctrina donde destaca el llamado *pactismo* suareciano, absolutamente contrapuesto al rusioniano.

La preocupación primordial de Suárez es restablecer la armonía entre el individuo y la autoridad, fundada en el sentido social del hombre; y una razón inicial contra el juramento anglicano que exigía Jacobo I, es para él la de que inexorablemente dicho juramento conducirá a la apostasía. Por este motivo acentúa el pactismo para conjurar las tendencias absolutistas de los protestantes, y marcar las diferencias entre el poder pontificio, directamente recibido de Dios, y el poder civil, recibido indirectamente a través del pueblo, a fin de que no se exagere la potestad temporal en detrimento de la espiritual<sup>5</sup>.

Respecto al origen de la sociedad, la causa próxima que explica el origen jurídico del Estado es un consentimiento implícito o explícito. Son los actos libres de los hombres el instrumento ordinario por el cual se constituye la comunidad civil. Pero si, por razón de la causa próxima, se puede hablar de un origen humano del Estado, por razón de la causa remota se debe hablar de un origen divino del mismo. Los hombres, no pudiendo realizar individual y aisladamente su ideal humano, se sienten inclinados por la misma naturaleza a emitir tal consentimiento creador de la sociedad civil. De esta manera Dios, que es el autor de la naturaleza, es también, al menos remotamente, autor de la sociedad natural que es el Estado.

En cuanto al origen de la soberanía, si es el libre consentimiento de los ciudadanos el que constituye jurídicamente la comunidad civil, es lógico que sea esta misma comunidad la poseedora de la autoridad civil por derecho natural. Suárez niega la tesis del derecho divino inmediato del rey, tal como estaba formulada en los ambientes protestantes, que ponían al rey

---

<sup>5</sup> *Defensio fidei*, III, caps. 2 y 1.

como investido directamente por Dios de su soberanía, y contrapone la tesis que hace del pueblo, como comunidad, depositario de la autoridad, autoridad que el pueblo transfiere al soberano, a quien puede quitársela en el caso de que abuse de ella. La potestad política viene inmediatamente de Dios, y, sin embargo, ha sido encomendada a los reyes y a los supremos senados, no por Dios inmediatamente, sino por los hombres. El origen próximo de la soberanía del rey es humano: le es transferida por la comunidad; el origen remoto es divino: porque toda potestad viene de Dios.

El hombre -según Suárez y según toda la escolástica- es una realidad individual y al mismo tiempo social. La raíz de la sociabilidad no se encuentra solamente en la exigencia de satisfacción de sus necesidades, sino que ónticamente cada uno está abierto a los demás. Suárez en el *De legibus* dice que “lo fundamental es que el hombre es un animal social que por su naturaleza exige vida civil y *comunicación* con los otros hombres”<sup>6</sup>. Ésta es una idea constante en Suárez, que en la *Defensio fidei* vuelve a tratar con amplitud. El hombre, dice, por su naturaleza se siente inclinado a la sociedad civil y necesita mucho de ella para la conservación de la vida, como había dicho Aristóteles<sup>7</sup>. La sociabilidad no es un mal -sí lo es en la concepción rusioniana-, tampoco depende radicalmente de la libre voluntad humana, sino que forma parte del mismo ser humano; tampoco se la puede considerar solamente como una mera necesidad, es además una perfección del hombre, perfección en sí misma apetecible.

La sociabilidad humana se concreta en diversas sociedades de distinta índole: desde la sociedad mundial hasta las sociedades puramente recreativas. En la cúspide de toda la humanidad coloca Suárez la *comunidad del género humano*, que abarca a todos los hombres, regida por la ley natural, que está inscrita en la naturaleza racional del hombre<sup>8</sup>. Partiendo de la sociedad mundial prepolítica pero de derecho natural, establece Suárez otra sociedad de derecho natural circunscrita por unos ciertos límites geográficos: tal es el principio de la sociedad civil. También en ésta, como en la mundial, existen unos derechos y deberes anteriores al Estado. Existe al mismo tiempo una comunicación o convenio de voluntades. Estos dos elementos, llevados a su perfección o maduración, dan origen a la sociedad civil organizada o Estado.

Pues bien, el primer elemento constitutivo de la sociedad civil es la propia naturaleza humana, que, además de sentir la natural inclinación a vivir

---

<sup>6</sup> *De legibus*, I, 3, 19.

<sup>7</sup> *Defensio fidei*, III, 1, 4.

<sup>8</sup> *De legibus*, I, 6, 18.

en comunidad, encuentra en ella su perfección y felicidad. Esta es la doctrina de Suárez y de toda la escolástica. Hay una notable diferencia entre esta doctrina y la teoría contractualista de Hobbes, Locke y Rousseau; aunque fundados en diferentes principios, todos ellos admiten o defienden que el estado natural del hombre es la libertad total individual: la sociedad es algo, no natural sino añadido por la libre voluntad humana como una necesidad para defender esta libertad, sin embargo para Suárez y todos los escolásticos es un bien apetecible.

También en el elemento contractual existen importantes diferencias entre Suárez y la teoría contractualista. Para Suárez está siempre como causa determinante de la sociedad la naturaleza humana, que por un acto de su voluntad completa la creación de la sociedad. Pero una vez constituida así la sociedad, no está ya en su poder destruirla. El consentimiento o *pacto social* en Suárez es expresión del derecho natural, y en el sentido de la teoría contractualista no está sometido a ninguna ley de derecho natural, sino que depende solamente de la libre voluntad humana.

En cuanto al origen de la autoridad política, es una consecuencia de la doctrina sobre el origen de la sociedad civil. La autoridad política viene a ser como una propiedad de la naturaleza humana<sup>9</sup>. Por eso, esta potestad no existe hasta que no se unen los hombres para formar una comunidad perfecta; porque tal potestad no existe en los hombres individualmente considerados, ni en la confusa y desordenada multitud de los mismos. Primero se ha de constituir la comunidad, *corpus politicorum*, para que exista el sujeto de la autoridad<sup>10</sup>.

Suárez coloca la autoridad en la misma entraña de la sociedad; no le corresponde por derecho natural a ninguna persona concreta; tampoco es necesaria una especial voluntad de los hombres, “sino que se sigue por la naturaleza de la cosa y por la providencia del autor de la naturaleza”<sup>11</sup>. Esta doctrina se halla equidistante entre el absolutismo imperante en su tiempo y el contractualismo posterior: Jacobo I de Inglaterra se creía investido de la autoridad inmediatamente por Dios, por el contrario los contractualistas posteriores -Hobbes, Locke, Rousseau, etc.- prescindirán de Dios y de la naturaleza, para concretar la autoridad como la suma de las voluntades individuales.

Reconoce que la autoridad viene de Dios, pero no conferida inmediatamente a una persona o clase social, sino a toda la comunidad: interviene en su creación la voluntad humana, pero no es la suma de las voluntades de los

---

<sup>9</sup> *Defensio fidei*, III, 2, 3-4.

<sup>10</sup> *De legibus*, III, 3, 6.

<sup>11</sup> *Defensio fidei*, III, 2, 7.

individuos, sino una propiedad natural inherente a la comunidad, que no tiene en su poder prescindir de ella o cambiar su naturaleza.

Admite como posible una total democracia en que el pueblo ejerza por sí mismo la autoridad, si bien -apelando al derecho natural- afirma que no es necesario que permanezca siempre en ella o se ejerza inmediatamente por el pueblo, sino únicamente mientras la misma comunidad no determine otra cosa<sup>12</sup>. La comunidad política que posee la autoridad, la traspasa a una persona física o a un determinado número de personas; Suárez distingue entre el acto de voluntad por el que se designa la persona que recibe inmediatamente de Dios la autoridad, y el acto de voluntad por el que se confiere la autoridad por medio de una nueva donación o institución que vaya más allá de la designación de la persona<sup>13</sup>; este último es el caso de la autoridad civil, que inmediatamente procede de la comunidad, y este traspaso es de derecho humano, aunque tenga su origen en el poder natural que la comunidad recibió de su autor sobre sí misma<sup>14</sup>.

El traspaso del poder se verifica por un pacto. Hay, según Suárez, un *doble pacto* en la constitución de la sociedad civil: por el primero se organiza la comunidad en un *corpus mysticum politicum* con la consiguiente autoridad, y por el segundo, aunque puede ser implícito, traspasa esta autoridad al príncipe. Esta es una peculiaridad de la doctrina de Suárez, otros autores, por ejemplo Vitoria, no hablan de ese doble pacto, sino de un mutuo consentimiento de la sociedad, por el que se realiza ese traspaso (*De potestate civili*, n. 7 y n. 14).

La concepción orgánica de Suárez y de casi todos nuestros juristas y teólogos, entraña una unidad en la multiplicidad, jerarquización en los miembros, ordenación y subordinación de los fines individuales al fin del Estado, al bien común, exceptuando los fines personales trascendentes y la realidad de un bien común distinto y superior a la suma de los bienes particulares.

Como es sabido, para las escuelas evolucionistas el Estado es un organismo biológico, es decir, una unidad superior, de la que los individuos son sólo partes, con lo que la vida y el fin de los individuos se supedita al Estado; en cambio, para la escolástica, el Estado es sólo un *organismo moral*, el individuo conserva su personalidad y finalidad trascendente al Estado, el cual tiene por misión favorecer y reconocer la personalidad de todos los miembros de la comunidad. Esta teoría tiene su origen en Aristóteles, la completa santo Tomás, y es aceptada por la mayoría de nuestros juristas y teólogos.

---

<sup>12</sup> *Defensio fidei*, III, 2, 9.

<sup>13</sup> *Defensio fidei*, III, 2, 17.

<sup>14</sup> *Ibidem*.



La libertad humana interviene en la formación del Estado. Cuando la colectividad decide formar una comunidad política determinada, es preciso que todos sus miembros quieran unirse. La voluntad común crea esta unión política, es necesario que todos los miembros se pongan de acuerdo para formar el Estado. Su consentimiento es manifestado por medio de un *pacto social* implícito a través de determinadas acciones; únicamente entonces y en virtud de este pacto, la multitud se convierte en pueblo políticamente organizado. La libertad humana coopera con la naturaleza social en la constitución del Estado. El pacto constituye el acto fundacional. El Estado no es una mancomunidad arbitraria, ni tampoco un organismo físico.

Al lado de la naturaleza, Suárez pone la voluntad: el Estado es la síntesis de impulsos naturales y causas libres. Como forma histórica es creado por la libertad en virtud de la naturaleza social, el pacto realiza la unidad política y esta unión consiste en un vínculo moral. Los hombres se unen políticamente para ayudarse mutuamente en orden a un fin predeterminado en la naturaleza social y bajo la voluntad de la totalidad constituida libremente por los miembros que la forman. El valor unitivo del pacto estriba en el concepto de servicio, que consiste en el deber de subordinarse a un fin objetivo y en la obligación de sujetarse a la voluntad común. El pacto tiene un *carácter ético*, no se funda en la mera voluntad de los asociados.

Así, pues, el Estado no es de naturaleza meramente contractual. Tiene en sí realidad propia. Constituye una realidad supraindividual con derechos y deberes propios independientes de los derechos y deberes de los individuos. El Estado es una persona colectiva. El pacto tiene también un carácter jurídico. En la tesis de Suárez, el Estado no queda reducido a una mera asociación contractual ni a un organismo puramente físico. En el Estado, como organismo moral y jurídico, el hombre se encuentra a sí mismo sin contradecir su libertad ni la sociedad.

El Estado tiene una finalidad determinada, el bien común o la *felicitas politica vera*<sup>15</sup>. Este bien común pertenece tan esencialmente a la comunidad política que un Estado incapaz de servirlo no sería, en realidad, un Estado. El bien común es el fin último del orden estatal<sup>16</sup>. Resulta por tanto, que el Estado es algo más que una suma de intereses privados. El bien común consiste en la paz y en la justicia entre los miembros del Estado<sup>17</sup>. El valor propio y el carácter supraindividual y universal del bien común tiene su fundamento en el orden de la *justitia legalis*. Ésta subsiste autónomamente junto

---

<sup>15</sup> *De legibus*, III, 13, 7.

<sup>16</sup> *De legibus*, I, 7, 4.

<sup>17</sup> *De legibus*, III, 11, 7.

con la justicia distributiva y la justicia conmutativa. Para Suárez, el Estado, titular de un valor propio, está sometido a la ley natural y ésta es dada para el hombre en cuanto hombre, titular de un derecho independiente de su reconocimiento o protección por parte del Estado. En la escala de los fines humanos, hay algo que trasciende a todo fin y todo ámbito estatal; las finalidades últimas de la persona son más altas que los fines del Estado<sup>18</sup>.

Respecto a las formas de gobierno: si la comunidad social, una vez constituida, se bastara para gobernarse a sí misma, no tendría necesidad de elegir ningún régimen político ni ninguna forma especial de gobierno. Esta forma es de institución humana: “El modo de régimen temporal no ha sido definido ni preceptuado por Dios, sino dejado a la disposición de los hombres”<sup>19</sup>. Aquí es donde interviene el segundo *pacto (político)*, por el cual los ciudadanos delegan, traspasan o transfieren, libre y voluntariamente, su poder y parte de sus derechos a un gobernante concreto. El modo de hacerlo puede ser la elección, el consentimiento del pueblo, la guerra justa, la legítima sucesión o alguna donación. Todos esos títulos de legitimidad se reducen en último término al consentimiento libre y voluntario por el cual los miembros de una sociedad perfecta entregan el poder al gobernante. Suárez prefiere en concreto el régimen monárquico, que le parece el mejor<sup>20</sup>.

Para la teorización de la monarquía parte Suárez del presupuesto político de la *soberanía popular*. Por exigencia del hombre en su triple dimensión de libertad fundamental, igualdad natural y dignidad personal, la comunidad política es el sujeto natural de la soberanía. Por derecho natural la comunidad política es democrática. Este principio de filosofía política, perfectamente elaborado en el tratado *De legibus*, se hace reiterativo en la *Defensio fidei*. Al elegir su propio régimen político el pueblo *crea* la monarquía. El régimen monárquico es una institución de derecho positivo. Tiene su origen en la voluntad libre de los ciudadanos. Queda en simple forma de gobierno en el proceso de institucionalización política. Todo el poder que tiene el monarca lo ha recibido directamente del pueblo<sup>21</sup>.

La institución monárquica se funda jurídicamente en un pacto entre el pueblo -sujeto de la soberanía- y el rey, que se convierte por voluntad popular en único titular de la soberanía para el gobierno político<sup>22</sup>. No niega Suárez el origen divino del poder monárquico en cuanto también él procede, en

---

<sup>18</sup> LEGAZ y LACAMBRA, L., “Esquema de la filosofía jurídica suareciana” en *Horizontes del pensamiento jurídico y político*, Barcelona, Bosch, 1847, pp. 228-266.

<sup>19</sup> *Defensio fidei*, III, 3, 13.

<sup>20</sup> *De legibus*, III, 4, 1.

<sup>21</sup> *Defensio fidei*, III, 12, 13.

<sup>22</sup> *Defensio fidei*, III, 1, 5.

última instancia, de Dios legislador y creador de la naturaleza social del hombre, pero entre Dios y el monarca *media* el pueblo<sup>23</sup>. El pueblo concede al monarca todo su poder, en las condiciones y con las limitaciones que quiere a través del pacto constitucional. El pueblo, en cambio, recibió inmediatamente de Dios el poder político sin mediar ningún pacto y sin otra limitación que ejercerlo justamente en bien de la comunidad. Suárez descubre un pacto constitucional entre el Rey y el pueblo a través del cual puede condicionarse, aumentarse o disminuirse el poder político<sup>24</sup>.

Define el carácter ministerial de la monarquía como institución de derecho público; se ha investido al rey de un poder y dignidad para administrar justicia y promover el bien común. El Rey no tiene un poder patrimonial sobre los súbditos, sino un poder de jurisdicción que se llama poder político<sup>25</sup>. A través del pacto constitucional estipula también el pueblo las condiciones y las limitaciones del Rey en el ejercicio del poder político. Formal y materialmente la institución monárquica se justifica en cuanto es un instrumento al servicio del bien común y viene legitimada por la voluntad popular.

El dinamismo de la voluntad popular se despliega en una gama casi ilimitada de formas de monarquía. Condicionado por el realismo político y la experiencia histórica, Suárez se abre al pluralismo: la legitimidad monárquica discurre para Suárez desde la monarquía electiva y temporal a la monarquía absoluta y hereditaria. La urgencia de una mayor precisión técnica del concepto de monarquía y el argumento de la experiencia histórica obligaron a Suárez a la profundización científica en el proceso de institucionalización monárquica.

Su análisis crítico termina en una evaluación de sistemas políticos. Para Suárez, el grado de validez y de bondad de un régimen político es un problema ante todo de prudencia política. Y en virtud de la prudencia política, Suárez, rechaza por igual las formas extremas de gobierno. En el momento de mayor madurez intelectual aboga por una forma de régimen mixto.

## 2. EL CONCEPTO DE ESTADO Y LAS FORMAS DE GOBIERNO EN LA OBRA DE LANCINA

Lo primero que se observa en la obra de Lancina es que en ella no encontramos un uso unívoco y siempre claro del término “Estado”. Al igual que los demás autores de la época, en algunas ocasiones utiliza el vocablo con

---

<sup>23</sup> *Defensio fidei*, III, 2, 6; III, 2, 7.

<sup>24</sup> *Defensio fidei*, III, 3, 13.

<sup>25</sup> *Defensio fidei*, III, 22, 9.

un sentido todavía arcaizante, como sinónimo de estamento -rango social- o de simple referencia a un territorio. En otras, lo utiliza en un sentido moderno, como sinónimo de poder político u organización política. García Marín cita el caso de Mateo López; este autor utiliza el término en ambos sentidos en su obra *De rege et regendi institutione*, concretamente en la segunda edición (Madrid, 1627), traducida por Henry Mechoulan, *Mateo López Bravo. Un socialista español del siglo XVII* (Madrid, 1977): “Es curioso -escribe García Marín- que en los dos primeros libros no utilice el término “Estado” y sí en el tercero, que añadió en la edición de 1627, encontrándonos en los anteriores con el común vocablo “república”. Cuando se refiere a “Estado” con significado de “estamento”, lo hace de manera muy clara. El autor explica esto en su interesante Introducción. “Estado” como poder político lo encontramos muchas veces”<sup>26</sup>.

Lancina a veces lo utiliza como sinónimo de territorio: “España como tiene sus estados tan divididos fue necesario poner un orden irregular, pero tan discreto que todo se halla prevenido”<sup>27</sup>. Y otras, para referirse al poder u organización política: “Se eligen los reyes y todos los que gobiernan para la salud del Estado, que debe ser preferido a todo lo que pertenezca al amor propio”<sup>28</sup>. Continua utilizando el término “República” para referirse al Estado: “Es cierto que a los grandes Príncipes, les ha de ser más en el corazón, que el de sus hijos, el bien de la República; están también en el mismo grado todos los súbditos, y cuando fuese necesario sacrificarlos por ella, sería razonable el venderlos; se eligen los reyes y todos los que gobiernan para la salud del Estado...”<sup>29</sup>. Aquí utiliza los términos “República” y “Estado” como sinónimos. En esta época también se usan como sinónimos “Estado” y “Monarquía”, de lo que hay numerosos testimonios documentales<sup>30</sup>. Así pues, con el término “Estado”, puede referirse a un estamento, al territorio, o bien al poder político. Aunque no suele precisar en qué sentido lo utiliza, es fácil deducirlo por el contexto.

## 2.1. El concepto de Estado

¿Cómo concibe el Estado Lancina? Por de pronto, Bodino había dado ya una definición de “República”: “Republique est un droit gouvernement de

<sup>26</sup> GARCÍA MARÍN, J. M., *Teoría política y gobierno en la Monarquía Hispánica*, op. cit., p. 305.

<sup>27</sup> C. P., p. 88, LXI, n° 15.

<sup>28</sup> C. P., p. 293, CXCIV, n° 1.

<sup>29</sup> C. P., p. 293, CXCIV, n° 1.

<sup>30</sup> Cfr. SÁNCHEZ-ARCILLA, J., y MONTANOS FERRÍN, E., *Historia del Derecho y de las Instituciones*, T. II, Madrid, Dykinson, 1991, p. 275.

plusieurs mesnages et de ce qui leur est commun, avec puissance souveraine”<sup>31</sup> (“República es un recto gobierno de muchas familias y de lo que es común a las mismas con poder soberano”).

Esta definición de “República” se difundió muy pronto en España gracias a la traducción que Gaspar de Añastro publicó, en 1590, de *Los seis libros de la República*. Veamos cómo traduce la definición de Bodino: “República es un justo gobierno de muchas familias y de lo común a ellas con suprema autoridad”<sup>32</sup>. Observemos que el traductor español no emplea la expresión “con poder soberano” -”avec puissance souveraine”, dice el texto francés-, sino “con suprema autoridad”. Esto se debe, sin duda, a que tenía ante sí la versión latina, en la cual se decía “cum summna perpetuaque potestate”.

En la definición de República de Bodino, se destaca aquel aspecto que a su autor le interesa más en relación a las circunstancias a que respondía su obra: la construcción de la Monarquía absoluta que Francia necesitaba. Su obra es la consecuencia filosófico-política de la necesidad de dotar a la Francia salida de las guerras de religión de un Estado nuevo, un “Estado moderno”, con entidad específica propia, fundamentado en el absolutismo monárquico, único e indivisible, es decir, no compartido por nadie, capaz de restituir a Francia el prestigio perdido<sup>33</sup>.

Nuestros autores conocen y aprecian la famosa definición de “República” de Bodino, pero a la vez consideran que es científicamente insuficiente y políticamente peligrosa. En el primer aspecto, o sea en el más propiamente científico, la definición de “República” de Bodino para ellos resulta insuficiente. Es cierto que en ella alude a la justicia, pero hace falta más: es necesario recoger la posición del Estado, por entero, en el orden natural a que pertenece y tal como la tradición cristiana entiende ese orden sobre la base del pensamiento aristotélico. Por ello, tratarán de incorporar a la definición de Bodino, que sólo se fija en un elemento de la República, aunque sea el más importante, el poder soberano, otra faceta esencial del problema: la naturaleza de la organización política -que es la comunidad perfecta-, llevados no de una simple y rutinaria aceptación de Aristóteles y la escolástica, sino de un auténtico respeto a lo natural, vivo en toda mente cristiana, que ve en la naturaleza de las cosas una obra de Dios<sup>34</sup>. En el segundo aspecto, o

---

<sup>31</sup> *Les six livres de la Republique*, 1576, I, I, 1.

<sup>32</sup> *Los seis libros de la República traducidos de la lengua francesa y enmendados católicamente por Gaspar de Añastro*, Turín, 1590, p. 1. (*Los seis libros de la República* (selecc., trad. y est. preliminar P. BRAVO GALA), Madrid, Tecnos, 1986).

<sup>33</sup> MEINECKE, F., *Idea de la razón de Estado*, op. cit., pp. 56-61.

<sup>34</sup> MARAVALL, J. A., *La teoría española del Estado en el siglo XVII*, Madrid, I.E.P., 1944, p. 96.

sea en el político, la aceptación del concepto de soberanía será innegable, como veremos en la obra de Lancina.

Entre los primeros escritores del siglo XVII, se dice con frecuencia que la República es lo que han afirmado que fuese tanto Aristóteles como Bodino, traduciendo con más o menos libertad sus términos exactos. Hasta 1645 no encontramos una formulación completa del concepto de Estado, sobre las dos bases que hemos señalado. Su autor es Diego Tovar y Valderrama, se llama República a:

“un agregado de muchas familias que forman un cuerpo civil, con diferentes miembros, a quienes sirve de cabeza una suprema potestad que les mantiene en justo gobierno, en cuya unión se contienen medios para conservar esta vida temporal y para merecer la eterna”<sup>35</sup>.

Define la República comparándola con un organismo corporal, compuesto de muchos miembros y de una cabeza. Así, advierte expresamente, “dícese también cuerpo porque, a semejanza del humano, se venga en más claro conocimiento de este otro político”. Pero en este “cuerpo civil”, que como aquel otro físico se integra de miembros, no son los individuos los que propia y directamente se relacionan entre sí dentro de aquél. Entre el individuo y el Estado existe una realidad intermedia, la familia. Bodino, a pesar de su oposición a los grupos sociales intraestatales, había pensado de la misma manera. Introdujo, corrigiendo la concepción tradicional, a la familia en la definición de República, y de él la tomarán nuestros escritores<sup>36</sup>. Con ello, el organicismo medieval no sólo se mantiene, sino que se acentúa.

En efecto, el *antropofornismo político* fue utilizado con frecuencia por los escritores españoles de los siglos XVI y XVII. Por ejemplo, en el siglo XVI, J. Merola en su obra, *República original sacada del cuerpo humano* (Barcelona, 1587)<sup>37</sup>, resalta la identificación existente entre la República y el modo de disposición de los elementos del cuerpo humano. En el siglo XVII son muchos los autores que, al igual que Tovar y Valderrama, definen la República comparándola con un organismo corporal. Así, Juan de Santa María se sirve extensamente del antropofornismo político en su genial obra política, *Tratado de República* (1615). En ella, los cinco sentidos corporales simbolizan otras tantas virtudes: la vista simboliza la piedad; el oído, la justicia; el olfato, la prudencia; el gusto, la templanza; y el tacto, la fortaleza<sup>38</sup>.

<sup>35</sup> *Instituciones políticas*, p. 2. Cfr. MARAVALL, J. A., *La teoría española del Estado...*, op. cit., p. 99.

<sup>36</sup> Cfr. MARAVALL, J. A., *La teoría española del Estado...*, op. cit., p. 100.

<sup>37</sup> MEROLA, J. *República original sacada del cuerpo humano* (Barcelona, 1587), p. 8. Cfr. GARCÍA MARÍN, J. M., *Monarquía Católica en Italia. Burocracia imperial y privilegios constitucionales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992, p. 37.

<sup>38</sup> Cfr. FERRARI, A., *Fernando el Católico en Baltasar Gracián*, Madrid, Espasa-Calpe, 1945, p. 129 y ss.

En la obra de Lancina, casi al final del siglo XVII, todavía encontramos huellas del antropofornismo político. En efecto, al describir los distintos Estados que componen la península italiana, recurre a la metáfora del organismo corporal. En su descripción, cada Estado simboliza uno de los cinco sentidos corporales o bien una de las tres potencias del alma: el Papa simboliza “la voluntad en el cuerpo místico de Italia”<sup>39</sup>. Venecia, el entendimiento<sup>40</sup>. Nápoles, Sicilia y Milán, la memoria<sup>41</sup>. Entre los sentidos corporales, Génova simboliza la vista, “porque cada instante mira los peligros que le amenazan de la Francia”<sup>42</sup>. Florencia, el oído, porque “ha de cumplir en su política con muchos Príncipes”<sup>43</sup>. Mantua, el olfato “porque aunque más lo ha disimulado, huele a francés y con sus facilidades ha puesto en grandes sospechas a toda Italia”<sup>44</sup>. Parma, Módena, Luca, Mirándola, y Mafacarrara, “entre los sentidos del cuerpo de Italia son los que gustan; unos tienen la inclinación a España, otros franquean; y Parma y Módena están llenos de bizarrías”<sup>45</sup>. Los esguizaros y Ginebra, simbolizan el tacto: “En los últimos confines de Italia se hallan los esguizaros, y también Ginebra, Estados todos pobres pero muy fuertes; gente roza pero valerosa y tremenda, que confina con Francia; y le toca entre los sentidos el tacto porque no es de mucha ciencia”<sup>46</sup>.

Como advierte García Marín, “hay que entender que está vigente durante este período la concepción medieval de origen aristotélico”<sup>47</sup> de que el príncipe, como cabeza de todo el reino, ocupa el lugar más preeminente dentro de él, y desempeña las funciones más importantes para el gobierno de la comunidad. La misma comunidad, el reino, es concebido, de acuerdo con la concepción medieval en buena medida vigente en este

---

<sup>39</sup> C. P., p. 114, LXV, n° 77.

<sup>40</sup> *Ibidem*, n° 83.

<sup>41</sup> *Ibidem*, n° 85.

<sup>42</sup> *Ibidem*, nn. 89-90.

<sup>43</sup> *Ibidem*, n° 92.

<sup>44</sup> *Ibidem*, n° 95.

<sup>45</sup> *Ibidem*, n° 96.

<sup>46</sup> *Ibidem*, n° 97.

<sup>47</sup> García Marín señala el origen aristotélico de la concepción organicista medieval. Sin embargo, antes que Aristóteles, Platón ya compara el Estado con un organismo corporal. Para Platón el Estado es como un hombre en grande, un *macroantropos*, y como éste, está compuesto de partes. Cada una debe explicar su propia función a fin de que se realice la justicia, ya que ésta sólo es posible merced a la unidad y armonía de las partes. Por tanto, el concepto platónico de Estado es el de Estado *orgánico*. El origen de la concepción organicista es platónico.

período, como un cuerpo que, al igual que el humano, tiene una serie de elementos”<sup>48</sup>.

Tan honda es la conciencia de la comunidad popular, que nuestros escritores, para afirmarla, echan mano de los textos bíblicos. En la Biblia hay, efectivamente, numerosos textos que aseguran la sustancial comunidad entre los que pertenecen a un mismo grupo. En el Nuevo Testamento, esta comunidad tiene, ante todo, un carácter espiritual. Es la idea paulina del *corpus mysticum*, tomada del Evangelio de San Juan<sup>49</sup>. Como señala Kantorowicz en su obra, *Los dos cuerpos del rey. Un estudio de la teología política medieval*<sup>50</sup>, la doctrina del “cuerpo místico” se elabora durante la Edad Media. Los juristas, al servicio de los reyes, necesitan elaborar una doctrina para justificar los nuevos aparatos estatales que van surgiendo. Para ello, tomarán material prestado no sólo del Derecho romano y del canónico, sino también de la teología y la doctrina eclesiástica. Así, calificarán sin titubeos a los nuevos Estados territoriales, independientes de cualquier otro poder, de *Corpus Reipublicae mysticum*, en una clara apropiación de conceptos elaborados con tenacidad por la doctrina eclesiástica.

De este modo, la idea de *corpus mysticum* que la Iglesia había elaborado para explicar la relación de Cristo con su Iglesia, fue apropiada por los juristas laicos para explicar la relación existente entre el rey y el Estado. La doctrina del “cuerpo místico” se aplicará en Inglaterra, en Francia y en España. Como sabemos, más tarde Enrique VIII de Inglaterra hará pedazos la secular ficción del cuerpo místico, para sustituirla por la nueva doctrina política en que el rey fuera la cabeza de los dos cuerpos político y espiritual.

La doctrina del *cuerpo místico*, aparece con fuerza en España en los tiempos del emperador Carlos V<sup>51</sup>, será aplicada por Suárez en su obra política, y se repetirá con frecuencia en nuestros escritores del siglo XVII. Aunque los ejemplos podrían multiplicarse, citaremos sólo los siguientes. Fray Prudencio de Sandoval, en *Historia de la vida y hechos del Emperador Carlos V*, recoge un pasaje del cronista Ayora, contemporáneo de Carlos V

<sup>48</sup> GARCÍA MARÍN, J. M., *Monarquía Católica en Italia. Burocracia imperial y privilegios constitucionales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992, p. 37.

<sup>49</sup> Evangelio de San Juan, 15, 5: “Yo soy la vid, vosotros los sarmientos. Quien permanece en mí y yo en él, éste lleva fruto abundante, porque fuera de mí nada podéis hacer”. Bajo la imagen de la vid y los sarmientos se expresa lo que con términos paulinos se llama el *corpus mysticum* de Cristo.

<sup>50</sup> KANTOROWICZ, E. H., *Los dos cuerpos del rey. Un estudio de la teología política medieval*, Madrid, Alianza Editorial, 1985, p. 201.

<sup>51</sup> Cfr. GARCÍA MARÍN, J. M., *Teoría política y gobierno en la Monarquía Hispánica*, op. cit., 1998, pp. 279-281.- SÁNCHEZ-AGESTA, L., *El concepto del Estado en el pensamiento español del siglo XVI*, Madrid, I.E.P., 1959, pp. 34-37.



donde se dice: “Y el rey, asimismo, los debe oír y acoger y remediar (a sus súbditos) con sus propias entrañas y miembros unidos consigo mismo como con cabeza. De lo cual redunda un *cuerpo místico*, figurado del que Cristo y su Iglesia hacen”<sup>52</sup>. S. Fox Morcillo, en *De regni regisque institutione* (París, 1557), presenta al rey como cabeza de una comunidad constituida en República, a la que califica de “cuerpo místico”<sup>53</sup>. Juan de Santa María, en el *Tratado de República*, obra citada anteriormente, escribe: “El argumento, en suma, de todo es la cabeza del cuerpo humano, comenzando del entendimiento hasta el último de los sentidos que tienen en ella el principio de sus operaciones, y las que son propias y han de obrar en el *cuerpo místico* de la República de los reyes, que son la cabeza; cómo han de regir y gobernar; cómo han de elegir a los que en esto les han de ayudar; las calidades que han de tener y cómo se han de haber con ellos; cómo han de conocer los humores, los afectos, los ánimos y naturales de sus ministros, allegados y dependientes; y, finalmente, cómo se han de haber con todo y con todos”<sup>54</sup>.

Como señala J. M. Jover, en su obra “1635: Historia de una polémica y semblanza de una generación”, el jurista sevillano, Guillén de la Carrera, uno de los polemistas españoles de la generación de 1635, todavía concibe el Imperio como un gran *cuerpo místico*. Así, escribe J. M. Jover, al referirse a las obligaciones de España con respecto al Imperio: “Obligaciones nacidas, sinteticemos, no de *amistad* existente entre ambas Coronas, sino de la concreta dependencia que, ante los ojos del español de 1635, era forzoso tuviera el Duque de Milán o el señor del círculo de Borgoña, con respecto a la suprema jerarquía de aquel imperio que Guillén de la Carrera llamara, con expresión adecuadísima, plena de resonancias teórico-políticas, *cuerpo místico*”<sup>55</sup>.

A finales del siglo XVII, nuestro autor, todavía concibe el Estado como un *cuerpo místico*: “Todas las partes de un Estado componen un *cuerpo místico*, y no ha de repararse en que padezca un miembro cuando se necesita de aquel dolor para conservarlo”<sup>56</sup>. ¿Pero qué significa que el Estado es un

<sup>52</sup> SANDOVAL, P., Fr., *Historia de la vida y hechos del Emperador Carlos V*, en B.A.E., tomo LXXX, Madrid, 1955, p. 226. Cfr. GARCÍA MARÍN, J. M., *Teoría política y gobierno en la Monarquía Hispánica*, op. cit., 1998, p. 280.

<sup>53</sup> FOX MORCILLO, S., *De regni regisque institutione*, París, 1557, Lib. III, fol. 99 v. Cfr. TORRES SANZ, D., *La Administración central castellana en la Baja Edad Media*, Valladolid, 1982, pp. 20-21, y 28-29.

<sup>54</sup> SANTA MARÍA, J. de, *Tratado de República*, 1615. En la carta dedicatoria a Felipe III, que se incluye en la citada obra.

<sup>55</sup> JOVER, J. M., “1635: Historia de una polémica y semblanza de una generación”, Madrid, C.S.I.C., 1949, p. 182.

<sup>56</sup> C. P., p. 79, LV, nº 4.

*cuerpo místico*? En la expresión *cuerpo místico*, el primer vocablo, “cuerpo”, sirve para designar la unidad en que aparecen fundidos todos los miembros de una comunidad, comparable en este aspecto a la del cuerpo humano; mientras que el segundo término, “místico”, destaca, entre otros matices, la diferencia con el simple cuerpo físico, advirtiendo que esa unidad tiene sólo realidad en lo espiritual, no en lo materialmente corpóreo, y en esto ya no puede ser comparada al organismo humano. Tiene, pues, esa expresión una significación equiparable a la que hoy damos en derecho a la persona moral o jurídica, en contraposición a la persona individual. Afirmar que la República es un “cuerpo místico”, aparte de otros posibles sentidos, quiere decir que es un organismo cuya unidad se logra a través de una diversidad. ¿Qué clase de unidad es entonces esa del *corpus politicum mysticum*? Esta pregunta nos lleva a la raíz ontológica de la sociedad política, porque la unidad y el ser se implican y convierten cada uno recíprocamente en el otro. Puesto que la República es unidad, ya que la hemos definido antes como “cuerpo místico o civil”, ¿cuál es esa unidad que es el ser de la República? ¿Cuál es ese ser de la comunidad política?

La idea de unidad, fundamental para el pensamiento cristiano, está plenamente vigente en el sistema de nuestros escritores del siglo XVII. La influencia tomista, en este aspecto, es grande sobre ellos<sup>57</sup>. La República, en cuanto es algo que es, en cuanto es un ser, es uno. La unidad está íntimamente ligada al ser, de manera que ni aquella puede existir sin éste, ni viceversa. La sociedad política de los hombres, la República, por cuanto es un ser, es unidad. De este fundamental estadio ontológico arrancará la transposición del principio de unidad al orden práctico con las exigencias que el mismo plantea respecto a la estructura y organización de la República. Es necesario asegurar la ordenación de todos los elementos de la República a la unidad superior, que es la perfección de su ser, en virtud del principio, también aristotélico-tomista, de que todo ser tiende a su perfección. En teología, Dios es uno, y la unidad en los seres es más plena a medida que se asciende en grados de perfección. La misma naturaleza nos muestra esa ley. Todas sus partes están ordenadas de manera que, mediante la subordinación de unas a otras, se recompone la unidad en medio de la variedad de los elementos que la componen.

Preguntémonos ahora en qué consiste esa unidad de la República. En el pensamiento cristiano la unidad no absorbe ni aniquila las partes de un ser, sino que ellas, en su orden, tienen también un ser propio. Por tanto, la unidad está formada por partes que hay que respetar. Y en particular, la unidad

---

<sup>57</sup> Cfr. MARAVALL, J. A., *La teoría española del Estado...*, op. cit., pp. 115 y ss.

de la República está constituida por elementos -individuos, estamentos, dignidades- que no pueden ser absorbidos y confundidos con el todo. El individuo tiene una forma de ser distinta de la República. Su ser se inserta en el ser del Estado, pero no se confunde con él, como las partes de la casa no son ni se confunden con la casa.

Por consiguiente, cuando nuestros escritores sostienen que los individuos, instituciones, y estamentos, son parte del cuerpo de la República, deberemos tener en cuenta ese fondo metafísico y entender que con ello no se destruye su ser particular. Incluso, aunque se llegue a pedir el sacrificio de un miembro en favor de la comunidad, en último término, como aquél, por naturaleza, participa esencialmente de ésta, en su propio favor se sacrifica. Así pues, no se trata de convertir la unidad de la República en una unidad real. Cuando nuestros escritores sostienen que la República es un “cuerpo místico”, cuerpo civil, edificio místico, etc., aluden a que su unidad es una unidad conseguida por la ordenación de partes diversas, que ni son indistintas entre sí y ante aquella unidad, ni en ningún momento se confunden con ella.

Pero esta idea de unidad, tan arraigada en nuestros escritores, pronto será objeto de la más dura oposición por parte de otros autores. En 1573, Etienne de la Botie publica un breve escrito, *De la servitude volontaire*<sup>58</sup>, en el que ataca virulentamente la idea de unidad. A este autor ya no le admira esa creencia en la perfección de lo uno, y por eso dirá de la Monarquía, régimen por excelencia de la unidad en lo político, que antes de ver el rango que a esa forma de gobierno le corresponda, desde el punto de vista de cuál sea la mejor de esas formas, habría que empezar por ver si propiamente puede decirse que le pertenece algún lugar como tal forma política. Pero es más, en 1576, Bodino, en su obra ya citada, lleva a cabo la impresionante construcción de la soberanía unitaria, originaria y absoluta del Monarca. Pero ese Estado bodiniano, que para defender la unidad la reduce a su mínimo contenido, llevaba ya en su seno un principio de descomposición. Al romper con la fundamentación trascendente de ese orden del Estado, ya no es posible contener las fuerzas del pluralismo que, irremisiblemente, terminarán atacándolo.

Nuestros autores opondrán a esa descomposición el verdadero fundamento trascendente de la unidad del orden político. La República es una en cuanto es un orden inserto en un orden total, que va elevándose por grados hasta llegar al *unus Deus*, que es el ser primero y esencial. La unidad del cuerpo político es,

---

<sup>58</sup> Publicado por Didot, París, al final de las Obras Completas de Montaigne. Cfr. MARAVALL, J. A., *La teoría española del Estado...*, op. cit., p. 121.

para ellos, un orden a través del cual se reduce a un ser “uno” la multiplicidad de las partes que lo componen. Por consiguiente, la República es una ordenación social en virtud de la cual cada elemento componente se mantiene en su puesto: “Cada uno en la jerarquía y el estado en el que vive, debe observar las leyes, costumbres y modos que les son propios”, escribe Lancina<sup>59</sup>.

Ese orden que hace ser “uno” al Reino, es parte a su vez de un orden superior, el orden del Universo. Por tanto, el orden de la sociedad está dado de antemano. Del orden de los cielos, tal como la filosofía natural aristotélica, cristianizada por el tomismo, lo concibe, se saca el de la sociedad, aseguran muchos de nuestros escritores del siglo XVII, entre ellos, Lancina. Y en este, sentido, el orden es constitutivo del gobierno, del poder. Por tanto, el orden está sobre el poder, y sólo cuando éste así lo reconoce es propiamente poder político y no sólo fuerza material. Los decretos del príncipe lo mantienen y, si se quiere, lo actualizan. Pero el orden social, como tal existe antes de la norma real. El príncipe, como cabeza de la República, es decir, de la comunidad políticamente organizada o del Estado, es el encargado de procurar el bien de la comunidad, en general. Este postulado lo recoge Lancina de forma bien clara cuando dice que:

“Es cierto que a los grandes príncipes, les ha de ser más en el corazón, que el de sus hijos, el bien de la República; están también en el mismo grado todos los súbditos, y cuando fuese necesario sacrificarlos por ella, sería razonable el perderlos; se eligen los reyes y todos los que gobiernan para la salud del Estado, que debe ser preferido a todo lo que pertenezca al amor propio”<sup>60</sup>.

Por tanto, al príncipe le corresponde “naturalmente” la función rectora que determinará, junto con la armonía en el funcionamiento de los demás órganos, la salud del cuerpo total de la República. Pero, para la realización de tan ingente tarea las solas fuerzas del príncipe no bastan, necesitará de personas que colaboren con él en la consecución del fin primordial para cuya obtención recibió el poder de la comunidad: el bien de todos los que componen el reino. Tales individuos, que no son otros que los funcionarios u oficiales públicos, aparecerán descritos en las leyes y representados en la doctrina política como miembros de ese cuerpo, a través de los cuales podrá “instrumentalizar” su política.

Pero doctrinalmente, ¿en qué se juzga fundada esa comunidad política? En primer lugar, en la *religión*. Una religión es necesaria como vínculo más eficaz que ningún otro para fundir en unidad las conciencias de los ciudadanos. Saavedra Fajardo dedica la empresa XXIV a esta materia, y sostiene

---

<sup>59</sup> C. P., p. 295, CXCIV, n° 3.

<sup>60</sup> C. P., p. 293, CXCIV, n° 1.

que hasta tal extremo es la religión lazo que une y fortifica el pueblo, “alma de las Repúblicas”, que llegó a ser tenida por muchos impíos como mera invención política. Recuérdese, efectivamente, lo necesaria que considera Maquiavelo la existencia de una religión y la veneración y cuidado que reclama para el culto divino si un Príncipe o una República quieren mantenerse incorruptos<sup>61</sup>. Y nuestro autor, afirmará:

“En ninguna cosa más que en la religión se ha de procurar no tocar a los pueblos. Son estas máximas ingeridas en el ánimo que aunque se muevan es difícil desarraigarlas”<sup>62</sup>.

Ahora bien, no basta con que los nacionales tengan una misma religión para que la comunidad esté plenamente definida. La religión no califica suficientemente al extranjero, porque se puede tener la misma religión y seguir siendo extraño. Otro factor de la comunidad es la *justicia*. Recordemos que en la misma definición de República que con tanto éxito formuló Bodino se exige que sea un “droit gouvernement”. Entre nuestros escritores, Juan de Santa María, afirmará: “La justicia es el fundamento de los reinos”<sup>63</sup>. Y Lancina, en el mismo sentido, escribe: “Hasta que llega a venderse la justicia, se mantiene un Estado, aunque reinen las parcialidades y otros excesos”<sup>64</sup>. Son innumerables los testimonios que podrían aducirse en este sentido y demuestran que ésta es la *communis opinio* de nuestros escritos.

La justicia, común a todos los pueblos, no es tampoco base suficiente, lo mismo que sucede con la religión, para especificarlos. ¿Qué es, por tanto, lo que determina la existencia de comunidades distintas? En la concepción de nuestros escritores sólo puede señalarse, como causa de esa diferenciación el *carácter*. Una serie de factores de diversa condición da lugar a que unos pueblos tengan una manera de ser distinta de otros. Cada comunidad, pues, resulta especificada frente a las demás porque tiene un carácter diferente. Bodino hizo resaltar la importancia del clima y la influencia del ambiente físico. Tras él muchos escritores recogen la idea, y aparece en la literatura un nuevo género de obras hasta entonces desconocido: las relaciones sobre los usos y caracteres de los pueblos. Entre ellas, es de las primeras la de Botero, tan conocido en España<sup>65</sup>.

En adelante será difícil hallar un libro sobre doctrina política que, con mayor o menor extensión, no se refiera a las diversidades de carácter de los

<sup>61</sup> *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*, lib. I, cap. XII.

<sup>62</sup> *C. P.*, p. 483, CCCXII, nº 3.

<sup>63</sup> *Op. cit.*, p. 99.

<sup>64</sup> *C. P.*, p. 8, V, nº 3.

<sup>65</sup> *Le relazioni universali*, 1595.

pueblos en relación con su situación física, su pasado, su lengua, sus costumbres, su religión, etc. De Jerónimo Castillo de Bobadilla, uno de los primeros, a Lancina, uno de los últimos, se repiten con frecuencia los comentarios sobre la materia. Y tan ligado está el carácter a la comunidad que lo posee, que ir contra aquél es ir contra ésta. El gobierno de los pueblos debe atemperarse a la manera de ser de los mismos. Ya Bodino advertía de la necesidad de que el Estado se amolde al natural del pueblo. Y nuestro autor, escribirá: “A cada nación es menester gobernarla con aquellas máximas a que se inclina”<sup>66</sup>.

Ahora bien, como en último término el hombre es libre espiritualmente y reformable, la comunidad también lo es, y por ese motivo cabe una acción de enmienda sobre el carácter común de un pueblo, si bien ha de ser lenta, prudente y, es más, adecuada a las condiciones de ese mismo carácter que se trata de corregir. Por tanto, si es cierto que hay que dar a los pueblos gobiernos acordes con su manera de ser, también es cierto, advierte Lancina, que:

“tal vez conviene mudar estos instintos con el contrario genio, cuando la calidad se ha hecho tan arraigada que se ha hecho vicio. Puede pasar a ser impertinente el belicoso y necesitar de un gobierno flemático que le modere; puede haber perdido toda la reflexión el prudente y haber menester de un corazón generoso que le avive”<sup>67</sup>.

Lancina observa que los pueblos tienen caracteres propios, esos pueblos así diferenciados, tienen gobiernos propios. Pero, en rigor, lo que hace que un grupo humano sea considerado como un pueblo, y como tal dotado de un privativo carácter, es justamente la dependencia de un mismo poder.

El fin del Estado según nuestros autores, como señala F. Elías de Tejada, en *Notas para una Teoría del Estado según nuestros autores clásicos (siglos XVI y XVII)*, es “indudablemente el mismo que el de las leyes que determinan la organización y el funcionamiento de la complicada máquina estatal. Y el fin de las leyes, según el unánime sentido es el de la definición escolástica: el *bien común*”<sup>68</sup>. Así, para Suárez el fin del Estado es el bien común o la *felicitas politica vera*<sup>69</sup>. Este bien común pertenece tan esencialmente a la comunidad política que un Estado incapaz de servirlo no sería, en realidad, un Estado. El bien común es el fin último del orden estatal<sup>70</sup>.

<sup>66</sup> C. P., p. 397, CCLXIII, n° 6.

<sup>67</sup> C. P., p. 471, CCCVI, n° 1.

<sup>68</sup> ELÍAS DE TEJADA SPÍNOLA, *Notas para una Teoría del Estado según nuestros autores clásicos (siglos XVI y XVII)*, Sevilla, Raimundo Blanco, 1937, p. 102.

<sup>69</sup> *De legibus*, III, 13, 7.

<sup>70</sup> *De legibus*, I, 7, 4.

Resulta por tanto, que el Estado es algo más que una suma de intereses privados. El bien común consiste en la paz y en la justicia entre los miembros del Estado<sup>71</sup>. El valor propio y el carácter supraindividual y universal del bien común tiene su fundamento en el orden de la *justitia legalis*. Ésta subsiste autónomamente junto con la justicia distributiva y la justicia conmutativa.

Para Suárez, el Estado, titular de un valor propio, está sometido a la ley natural y ésta es dada para el hombre en cuanto hombre, titular de un derecho independiente de su reconocimiento o protección por parte del Estado. En la escala de los fines humanos, hay algo que trasciende a todo fin y todo ámbito estatal; las finalidades últimas de la persona son más altas que los fines del Estado<sup>72</sup>. Como señala Elías de Tejada, a propósito de esta cuestión, por una parte se huye de la divinización maquiavélica del Estado, y por otra, se rechaza el individualismo. Bien común quiere decir bien supraindividual, al cual el personal se sacrificará en todo lugar y momento, pero al mismo tiempo sin olvidar los propios fines del individuo, anteriores y superiores al Estado, y de cuya suma cualitativa se deduce el concepto de bien común<sup>73</sup>.

Según Lancina, el Estado sólo puede conservarse si se respeta la justicia, es el fundamento de la paz, y por tanto, de la conservación del Estado:

“Hasta que llega a venderse la justicia se mantiene un Estado, aunque reinen las parcialidades, y otros excesos. En introduciéndose este vicio se acaba todo: no tienen por sí poder las leyes si no hay brazo que las mantenga: las desestiman todos cuando el que tiene obligación a defenderlas es el primero que las quebranta”<sup>74</sup>.

Cuando hay alteraciones en un Estado se pierde el respeto a la autoridad, por ello, la obligación principal del príncipe y de sus colaboradores es la defensa de la paz, ya que sobre ella se asienta la justicia: “Duerme en tiempo de las alteraciones la justicia. Los ministros cuidando cada uno de sí, no miran al público bien hasta que la introducción de la quietud hace que poco a poco se erija todo. Cuando se descuaderna el orden de una república se confunde la autoridad. La obediencia y el respeto consiste en una opinión que cesa cuando sirve la justicia y las leyes”<sup>75</sup>. Todas las dificultades se superan cuando se dirigen las cosas por los caminos justos y adecuados: “Ver-

---

<sup>71</sup> *De legibus*, III, 11, 7.

<sup>72</sup> LEGAZ y LACAMBRA, L., *op. cit.*, pp. 258-262.

<sup>73</sup> ELÍAS DE TEJADA SPÍNOLA, *Notas para una Teoría del Estado*, *op. cit.*, p. 104.

<sup>74</sup> *C. P.*, p. 8, V, n° 3.

<sup>75</sup> *C. P.*, p. 7, IV, n° 2.

dad es que no hay cosa más ardua ni más difícil que el cuidado de regirlo todo, pero cuando las cosas se dirigen por los caminos justos y adecuados y todos lo desean se superan las dificultades<sup>76</sup>.

La diferencia respecto a Maquiavelo es clara. Para Maquiavelo el príncipe es un ser de excepción, protegido por la *fortuna* y dotado de *virtú* (no moral, sino tomada en el sentido de capacidad, valor o energía) no común, apta para realizar, según él, fines objetivos superiores, los fines políticos, teniendo en cuenta la situación real, la *necesidad*, concepto que implica la idea, decisiva para la historia del Estado moderno, de que éste tiene unas finalidades *autónomas*, no morales, propias; y la misión del príncipe es servir las. El príncipe tiene que hacer, en este sentido, lo que debe ser hecho de acuerdo con lo posible. Por esta razón, el príncipe está, según Maquiavelo, por encima de la moralidad corriente, de la moral religiosa, pues su moral-como príncipe, no como hombre- consiste en servir por todos los medios a los fines del Estado. Por tanto, el Estado es un fin en sí mismo, y su conservación, la ley suprema.

Nuestro autor, a diferencia de Maquiavelo -que presenta el Estado como una obra técnica o “artificio”-, lo concibe, siguiendo la tradición medieval, como un “cuerpo místico”, compuesto de diferentes partes o miembros, cuya cabeza es el príncipe. Acepta la doctrina tradicional sobre el Estado pero, al mismo tiempo no muestra especial interés en desarrollarla. Ello no debe sorprendernos. Por dos razones, primera, cuando él escribe son ya muchos los autores españoles que se habían dedicado a dar una definición de Estado. Recordemos la definición de Tovar y Valderrama. En ellas se limitan a repetir, sin aportar grandes novedades, la doctrina tradicional. Segunda, y más importante, Lancina no es un teórico, es un funcionario, por tanto, es lógico que no se dedique a teorizar sobre la naturaleza del Estado. Lo que le interesa, y a ello va a dedicar sus comentarios, es simplemente el funcionamiento del Estado en cuanto organización político-administrativa. Así, centra su atención en esa organización político-administrativa, y observa que el príncipe, en cuanto cabeza de dicha organización, ejerce su poder a través de una serie de instituciones que están bajo su dirección. ¿Cuáles son esas instituciones?

En primer lugar, el *ejército*, que se constituye en permanente y sustituye al medieval reclutamiento de milicias señoriales. Esta organización racionalizada y técnica -que hace necesaria la profesionalización militar- es ahora controlada directamente por el monarca sin más limitaciones que la legislación que cada reino impone al uso de sus tropas. En segundo lugar, la orga-

---

<sup>76</sup> C. P., p. 88, LXI, n<sup>o</sup> 12.



nización de un cuerpo de *oficiales* al servicio del Estado y que configuran su estructura administrativa. Están profesionalizados, organizados jerárquicamente y se les atribuye el ejercicio -según su preparación- de actividades específicas. Constituye el instrumento a través del cual el Estado actúa; ejecuta la voluntad política del monarca. En tercer lugar, los *órganos consultivos* del monarca -los Consejos- en los que la actividad que desarrollan va a estar ejercida en su mayor parte por letrados. En cuarto lugar, la *organización fiscal*. Esta organización financiera es necesaria para el mantenimiento de la administración, pero principalmente, para afrontar los gastos continuos de las sucesivas guerras en las que España se ve inmersa por una serie de conflictos internacionales.

Las instituciones anteriores se han considerado tradicionalmente como elementos fundamentales en la configuración del Estado moderno. Como veremos, Lancina sostiene que es necesario formar una *burocracia* organizada, profesional y estrechamente vinculada con la soberanía; un *ejército* tecnificado y permanente, retribuido con soldada; y una *administración financiera* racional en la que se establezca un sistema de impuestos y otro de ingresos estatales. Así pues, desde el punto de vista del funcionamiento de los distintos elementos que componen el Estado, su postura no es arcaizante; al contrario, propone las reformas que cree necesarias para conseguir un funcionamiento más eficaz de la organización político-administrativa.

Hasta aquí nos hemos ocupado del concepto de Estado, a continuación abordaremos la cuestión de las formas de gobierno. ¿Cuál es la mejor forma de gobierno según nuestros autores? Si conciben el Estado como un cuerpo místico, lógicamente, para ellos la mejor forma de gobierno será la monarquía. Pero veámoslo detenidamente.

## 2.2. La cuestión de las formas de gobierno

Lancina se muestra claramente partidario del régimen monárquico, está convencido de que la monarquía es la única forma de gobierno que permitirá conseguir una situación de paz y tranquilidad en la que se respete la libertad de los súbditos:

“cuando se sirve a un príncipe hay más razón en la distribución de la justicia, no hay envidia ni emulación de rey a vasallo, que castiga y premia conforme las obras. Si contrastan los súbditos, los modera el soberano”<sup>77</sup>.

El príncipe, desde su posición de superioridad, ejercerá la moderación y la prudencia, y logrará la concordia entre los miembros de la comunidad y

---

<sup>77</sup> C. P., p. 8, V, n° 2.

con los otros Estados. Para Lancina la monarquía, y en concreto, no la electiva, sino la hereditaria es la forma más perfecta de gobierno en la sociedad de los hombres. Entre las tres “formas de república”, es decir, de sociedad política, la primera y sin duda la preferible es la monarquía:

“El mejor gobierno es el de una cabeza, el de muchos es confuso, el de pocos ambicioso, el de nobles soberbio, y el de populares mecánico”<sup>78</sup>.

No ofrece una definición de monarquía; en rigor, casi lo único que destaca es la nota de singularidad personal en el gobierno, o, por lo menos, aquello que es estrictamente función gobernante, es decir, el poder de decisión. La unidad en la cabeza es la unidad en las partes, y, sólo cuando se asegura ésta, se puede desarrollar lo que va esencialmente implicado en la estructura de ese gobierno. Para Lancina la aristocracia es un régimen ambicioso y soberbio, y la democracia un régimen confuso y mecánico. El régimen democrático es confuso porque “cuando son muchos a mandar es difícil que no haya gran confusión en obedecer. El mayor escollo que tiene un gobierno es la igualdad de imperio; de ésta nace la emulación y la parcialidad, y mientras cada uno quiere mostrar que obra por sí y ganarse el aplauso, sucede que unos a otros se embarazan”<sup>79</sup>.

A juicio de Maravall, en Lancina destaca el empleo de la palabra “mecánico” para calificar al gobierno popular: “Lancina se da cuenta -escribe- de que el Estado popular, al igual que la Física, que no maneja más que magnitudes reducibles a peso y medida, no tomaba tampoco en consideración más que las cantidades, la masa incualificada y no las calidades personales. En este caso, lo dicho por Lancina, cobra en su momento, un interés político extraordinario”<sup>80</sup>. ¿Qué quiere expresar Lancina al calificar de “mecánico” el sistema democrático? Probablemente que coloca el gobierno en manos de los iletrados, es decir, de los que ejercen artes no liberales. Según la definición que ofrece el diccionario el *Tesoro de la lengua castellana*, de Sebastián de Covarrubias, “mecánico” es: “el que ejercita arte iliberal, que juntamente con el discurso es necesario aplicar las manos”<sup>81</sup>. Señala agudamente Lancina que “cuando los príncipes quieren acertar pesan las palabras, cuando quieren obrar de capricho numeran los votos”<sup>82</sup>. Advierte con claridad la diferencia entre número y calidad.

---

<sup>78</sup> C. P., p. 1, I, n° 1.

<sup>79</sup> C. P., p. 137, LXIX, n° 5.

<sup>80</sup> *La teoría española del Estado...*, op. cit., p. 175.

<sup>81</sup> COVARRUBIAS, S., de, *Tesoro de la Lengua Castellana o Española* (ed. Martín de Riquer según la impresión de 1611), Barcelona, S. A. Horta, 1943, p. 795.

<sup>82</sup> C. P., p. 273, CLXXVI, n° 1.

Nuestro autor añade otro argumento a favor del régimen monárquico, que como buen tacitista nos presenta con un cierto tono pesimista y pragmático:

“cuando entre muchos quieren asumir una soberanía, la ambición da sospecha y hace que se emulen e insidien, hasta que queda sólo en el imperio (es decir, en el mando supremo) quien más puede; que es difícil que con igual poder la unión permanezca”<sup>83</sup>.

Lancina se muestra claramente partidario de la *monarquía hereditaria*: “Diversa es la inspección de los que la naturaleza los hace sucesores de los Imperios de aquellos que eligen los príncipes. A unos en cualquier edad los aman los pueblos, y los desean; en los otros han de hallarse todos los requisitos del Principado para que los aprueben”<sup>84</sup>. El pueblo ama más a los príncipes que son de la misma sangre que el soberano y les obedecen de mejor grado:

“Aunque no todos los príncipes de la casa real se críen inmediatamente para el cetro, conviene emplearlos y exaltarlos. Se halla más seguro un soberano cuando descansa sobre ellos y los súbditos obedecen mejor a los gobernantes que son de la cepa de sus príncipes. Muchas cosas se pueden fiar a éstos que se ocultan a otros de menos cuenta o a quien no tendrá tan unidos los intereses”<sup>85</sup>.

Observa, además, que la educación del rey no se consigue sólo por las distintas ciencias que debe conocer, hay algo mucho más grave y difícil que esto. La majestad real ha de ir envuelta y ha de proceder con un misterio y una grandeza impresionante, que sólo a aquel que está dedicado a ella desde el principio, y es educado en esa atmósfera, puede hacer propios: “Para que un príncipe gobierne bien es uno de los requisitos imprescindibles que se haya criado entre las doctrinas de la majestad; aquella escuela le da un hábito como se necesita para el Imperio”<sup>86</sup>. La majestad entraña un arcano que sólo puede poseer el que se forma en ella desde que nace. Éste es otro argumento que se deduce de la obra de Lancina a favor de sistema hereditario.

Es interesante observar que Lancina, previendo la difícil situación al final del reinado de Carlos II, trata de dejar en libertad para elegir, no tanto a los súbditos o a una parte de éstos, como al propio rey que iba a morir sin dejar sucesión. Aprovechando un pasaje en el que Tácito menciona el testamento de Augusto, escribe: “Los Testamentos de los Reyes

---

<sup>83</sup> C. P., p. 3, I, n° 3.

<sup>84</sup> C. P., p. 9, VI, n° 1.

<sup>85</sup> C. P., p. 12, VII, n° 2.

<sup>86</sup> C. P., p. 28, XVI, n° 5.

y de los grandes personajes se deben pensar mucho; son sus cláusulas leyes, que sanan un Estado o lo enferman... y no sólo deben estar bien guardados en partes sacras, mas pensar mucho a las disposiciones, de donde nacen graves discordias<sup>87</sup>.

Se acoge al derecho positivo, entendiendo por tal cuanto ha tenido lugar en esta materia en la tradición de la monarquía española: “Entre algunas gentes dan los Reinos leyes a sus príncipes para la sucesión; en otros, las dan éstos a sus Reinos. En España no se practica ley de mayorazgo en la Corona, y las que se leen o se mencionan nunca han tenido establecimiento, transgredidas al punto que pronunciadas. Sus príncipes tienen por juro de heredad estos dominios; disponen a su voluntad de ellos; ninguno puede aducir razones para la sucesión no siendo con su consentimiento<sup>88</sup>”.

Hay en este último párrafo toda una advertencia, dada la situación de los pretendientes en los últimos años del reinado de Carlos II. Y por si el recurso del rey para resolver el pleito sucesorio fallara, añade:

“Habiendo tratado de la potestad que tienen los monarcas de España en regular la sucesión de sus reinos, se sigue el declarar la que tienen éstos por sí, que es de muchas maneras. Pueden elegirle a su voluntad no habiéndolo, por ser libres no sólo del Imperio, pero de la soberanía de otro cualquiera príncipe. Pueden privar a los que son inhábiles, dejar al más próximo y elegir al más remoto de la sangre real y para quitar el cetro a los que fueren crueles, nombrando de la estirpe, aunque sean bastardos<sup>89</sup>”.

Es un poco sorprendente la tesis de Lancina en la que afirma “la potestad de disponer con mayor libertad de sus Reinos los Monarcas de España, sin que haya ley que les obligue a los modos regulados<sup>90</sup>”. Como observa Maravall<sup>91</sup>, sólo se explica condicionada por las circunstancias especiales que se daban al escribir sus *Comentarios*. En todos los demás autores lo común es entender la ley de sucesión como una de las leyes fundamentales.

Como hemos señalado anteriormente, el Consejo es esencial en la estructura interna de la monarquía. A propósito de los Consejos, de la función de prestar consejo, y de la persona del buen consejero, hay abundante literatura en el siglo XVII<sup>92</sup>. En tales obras no se estudian los Consejos establecidos ni se analizan en cuanto instituciones. Tratan del deber moral que el gobernan-

<sup>87</sup> C. P., p. 57, XXXVIII, n° 3.

<sup>88</sup> C. P., p. 142, LXXII, n° 9.

<sup>89</sup> C. P., p. 146, LXXII, n° 26.

<sup>90</sup> C. P., p. 143, LXXII, n° 16.

<sup>91</sup> Cfr. *La teoría española del Estado...*, op. cit., p. 183.

<sup>92</sup> MARAVALL ofrece una cumplida información al respecto en su obra *La teoría española del Estado...*, op. cit., pp. 275-295.

te tiene de dejarse aconsejar y de lo importante que es elegir a los consejeros. Y suelen dejar bien sentado el principio de que el príncipe está sobre el Consejo y, por tanto, no está obligado a seguir sus advertencias o amonestaciones u opiniones, que nunca pueden alcanzar para el soberano el valor de mandatos. Lancina escribe al respecto, “si el Príncipe se sujeta en todo a su Senado no obrará con valor”<sup>93</sup>. Según la literatura sobre el tema, el consejo es obligatorio en su audiencia, no en su parecer. Lancina no presenta el Consejo como un caso de gobierno combinado o mixto, sino monárquico puro. Para nuestro escritor cabría decir que el rey es siempre el rey con sus Consejos.

De lo expuesto hasta aquí, se deduce que en el siglo XVII la cuestión de las formas de gobierno se desenvuelve en el mismo plano que en la centuria precedente cuando se trata de la pura teoría. Los autores son con tal firmeza partidarios del régimen monárquico, que pocas veces se detienen a estudiar, como habían hecho los grandes maestros de la centuria anterior, los argumentos favorables o adversos a cada una de las otras formas. Se limitan a exponer la clasificación aristotélica, seguida de consideraciones sobre la mejor forma de gobierno. Exponen las excelencias de la monarquía, y a lo sumo señalan aquellas ventajas que suponen inconvenientes de las otras. La firme posición de la monarquía católica hasta bien entrado el siglo XVII; y las conquistas cosechadas por ella, son el argumento más contundente de la época a favor del régimen monárquico.

Conocida es la profunda convicción monárquica de nuestros grandes maestros del siglo XVI, no vamos, por tanto, a presentar una relación de los innumerables e interesantes testimonios que podrían aducirse. Sin embargo, conviene recordar uno de los principales argumentos en que basaban su monarquismo: sólo la monarquía puede ofrecer una sólida garantía de *paz*. Consideran que el régimen monárquico es el único que puede ofrecer esta garantía de paz al colocarse, por su unidad, sobre las desavenencias que engendran tumultos o rebeliones.

La preocupación política más importante del siglo XVII la constituye el conseguir la paz, la concordia, y la quietud civil, y se considera que la monarquía es la forma de gobierno más adecuada para lograr este objetivo. Se busca con afán la pacificación interior y exterior, y se estima que la moderación es el medio más adecuado para lograrla. Precisamente, la impar situación de un monarca se juzga como la más adecuada para la realización de un gobierno moderado, ya que su preeminencia le libra de la ambición y su libertad del deseo de oprimir a los demás. Según Maravall, los fundamentos

---

<sup>93</sup> C. P., p. 39, XXV, n° 1.

del monarquismo del siglo XVII se hallan en los deseos de paz interior o de “quietud civil”, y en la creencia de que la moderación mantiene prudentemente el orden social<sup>94</sup>. Nuestros autores consideran que la monarquía es el instrumento más ventajoso para lograr estos fines. Sin embargo, algo varía respecto a la centuria anterior. En primer lugar, el sentido del problema de cuál es la mejor forma de gobierno adquiere un matiz político que no ofrecía con anterioridad. En efecto, la situación histórica, marcadamente caracterizada por las divisiones, enemistades, rebeliones, y guerras que las diferencias religiosas han engendrado, obliga a buscar un gobierno fuerte que pueda superarlas, y la monarquía se presenta como la forma más adecuada para atender a este fin.

En definitiva, para Lancina el régimen monárquico es el más perfecto. Es un régimen firme y estable, que ahoga fácilmente las sediciones y se opone como un solo hombre a los enemigos existentes. Es el símbolo de la unidad y de la paz. El titular ha de ser designado por principio hereditario, y ha de poseer el pleno ejercicio de la soberanía. Ahora bien, la monarquía es la mejor forma de gobierno, siempre y cuando el príncipe respete la justicia; de lo contrario, se convierte en el peor de los regímenes:

“Cuando rebosan los excesos en el estado monárquico se hace el menos plausible, porque no hay a quien quejarse de las opresiones de un príncipe injusto. Buscan entonces los pueblos algún cabo de ánimo generoso, que los ponga en libertad y mude el gobierno”<sup>95</sup>.

No se le ocultan los inconvenientes del sistema monárquico; pero considera que en las cosas humanas, como es imposible carecer de todos los inconvenientes, hay que preferir las que en igualdad de circunstancias introducen menores males: “Es prudencia permitir los menores males por evitar precipicios mayores”<sup>96</sup>.

### 3. LA DOCTRINA DE LA SOBERANÍA

#### 3.1. El concepto de soberanía de Bodino

La doctrina de la soberanía en Bodino da definitivamente carta de naturaleza en el pensamiento político a la idea de soberanía, como potestad absoluta, perpetua y libre con la que va actuar el Estado moderno. ¿Qué actitud adoptan los escritores españoles del siglo XVII ante ella? Algunos autores

---

<sup>94</sup> Cfr. MARAVALL, *La teoría española del Estado...*, op. cit., p. 169.

<sup>95</sup> *C. P.*, p. 2, I, n° 1.

<sup>96</sup> *C. P.*, p. 33, XIX, n° 2.

españoles echan sobre sus hombros la carga de construir una doctrina del Estado de forma tal que, sin hacer renunciar a éste, porque las circunstancias históricas no lo permiten, a su poder libre y soberano, el orden de la justicia, del que nace la paz, según se ha venido considerando desde San Agustín, sea el ámbito en el que precisamente se haga posible, sobre su pleno y recto sentido y se ponga en práctica esa soberanía del Estado moderno, al que no cabe ni oponerse ni desconocer. Como señala Maravall<sup>97</sup>, éste es el problema medular de la doctrina española del Estado en el siglo XVII. Por ello, nos ocuparemos de la doctrina de la soberanía de Bodino, en breve síntesis, y a continuación de la doctrina de la soberanía popular o el *principatus politicus* (el poder político) en la doctrina jurídico-política de Suárez. Como veremos, ambos influyen en el concepto de soberanía de Lancina.

Conviene recordar que durante la Edad Media no cabe hablar de soberanía, ya que el poder está tipificado de modo muy distinto a como lo estará más tarde. En la Edad Media el rey tenía una autoridad muy reducida, carecía de la *potestas legibus soluta* que, como veremos, es la que caracteriza al que detenta la soberanía. Como ha puesto de relieve B. de Jouvenel<sup>98</sup>, el monarca medieval no es legislador, sino juez; la función más característica de su autoridad radica precisamente en resolver “en apelación” cuantos litigios le son presentados a tal efecto. Y la merma más significativa de su poder viene constituida por la obligación de respetar la costumbre y los pactos. A este respecto, señala J. M. García Marín que “la monarquía europea medieval es siempre y en todo caso una monarquía preeminencial o, si se quiere, limitada. Limitada por la ley divina, por la ley natural y hasta por el derecho consuetudinario de origen popular, que siempre es anterior al derecho regio”<sup>99</sup>. El monarca medieval no era, pues, soberano.

No obstante, podría objetarse que es durante la Edad Media cuando aparece más arraigada la doctrina acerca del origen divino del poder. Según esto, sería en el Medievo donde habría que buscar los orígenes doctrinales que condujeron al absolutismo. Sin embargo, como señala Jouvenel, la realidad es que “lejos de ser la causa del engrandecimiento del poder, el concepto de Soberanía divina ha coincidido durante siglos con su pequeñez”<sup>100</sup>. El hecho de que en la Sagrada Escritura se afirme que todo poder viene de Dios (Rom. 13, 1) no puede interpretarse como un privilegio personal que exime de responsabilidad en su ejercicio, sino todo lo contrario. La teología

---

<sup>97</sup> Cfr. MARAVALL, J. A., *Teoría española del Estado*, op. cit., p. 188 y ss.

<sup>98</sup> JOUVENEL, B. de, *La soberanía*, Madrid, Rialp, 1957.

<sup>99</sup> *Teoría política y gobierno en la monarquía hispánica*, op. cit., p. 274.

<sup>100</sup> JOUVENEL, B. de, *El poder. Historia natural de su crecimiento*, Madrid, Unión Editorial, 1998.

católica, al estudiar la autoridad, la considera totalmente ajena a la idea de un mandato directo confiado por Dios a los reyes; se afirma que la autoridad tiene un origen divino porque Dios ha creado la naturaleza y “la naturaleza del hombre quiere que éste sea un animal social y político y que viva en la colectividad<sup>101</sup>, y que esa comunidad requiere una autoridad civil<sup>102</sup>, pero que depende de la voluntad de la comunidad el constituir rey, cónsules, o magistrados.

Por otra parte, la doctrina del origen divino del poder se interpreta durante la Edad Media en un sentido de carga para la autoridad, ya que le impone el marco y los límites de su actividad y, así como el monarca se ve obligado por la corte de los Pares a respetar la costumbre y otras normas, también se ve obligado a respetar la ley de Dios y la ley natural en el ejercicio de su función, ya que, debido a las circunstancias históricas propias de la época, la Iglesia vela por ese cumplimiento y sanciona con penas canónicas a quienes se desvían de él.

Es con posterioridad cuando se hace hincapié en esta doctrina con un sentido muy distinto. Antes de llegar a esa concepción hay que pasar por la Reforma. Es el protestantismo y las consecuencias que de él se derivan (un cierto relativismo, el ideario un tanto laicista, la sobrevaloración de lo temporal no ya como un medio sino incluso como un fin en sí mismo, y la subordinación de la Iglesia al príncipe o poder civil de cada territorio) lo que influye -no exclusivamente, pero sí de modo inequívoco- en la interpretación absolutista de la doctrina de la soberanía<sup>103</sup>. La nueva teología que trajo consigo la Reforma arrumbó como algo inservible los restos de la doctrina agustiniana y medieval fundada en la dualidad comunicativa entre las dos ciudades, la celestial y la terrena y, con ella, del principio *nulla potestas nisi a Deo* aplicable tanto a los Papas como a los príncipes seculares. La autonomía de la religión arrastró consigo la autonomía de la política, una política que pronto habría de ser la propia de un Estado moderno<sup>104</sup>. Para que nazca la soberanía será necesario que se condensen los poderes, diversificados en el Medievo, en un centro de poder -el monarca- que monopolizará las funciones del poder político: legislación, justicia y derecho de guerra.

Como hemos señalado anteriormente, el proceso de formación del Estado nace y se consolida vinculado fundamentalmente a tres aspectos: a) en pri-

---

<sup>101</sup> Cfr. TOMÁS DE AQUINO, S., *De regimine principum*, t. 1.

<sup>102</sup> Cfr. SUÁREZ, F., *De legibus, op. cit.*, lib. 7, caps. I-IV.

<sup>103</sup> Cfr. sobre este punto JOUVENEL, B. de, *El poder, op. cit.*

<sup>104</sup> TERNI, M., *La pianta della sovranità. Teologia e politica tra medioevo e età moderna*, Roma-Bari, 1995, p. 81.



mer lugar, a su condición *soberana*; b) en segundo lugar, a su conexión con una moral específica, que no es otra que lo que se ha denominado como *razón de Estado*; c) y, por último, a su cualidad como *aparato* o *estructura autónoma de poder*.

La primera de esas características está referida a la *condición soberana* del Estado que, como mostramos en el proceso de formación del Estado, es un resultado adquirido por la historia. Ahora bien, la operatividad de esta nueva concepción del poder como soberano exigía, lógicamente, su definición en términos de *concepto*, esto es, su elevación a *categoría*, más concretamente, a categoría fundamental de derecho público. Dicha elevación se realiza por obra de J. Bodino, en su obra principal, *Les six livres de la Republique* (Paris, 1576<sup>105</sup>). El propio Bodino, en el capítulo octavo del libro primero, al tratar de la soberanía afirma que se ve obligado a comenzar por definirla, ya que ningún jurisconsulto ni filósofo político la había definido hasta ese momento; a pesar de ser, no obstante, el tema principal o la clave de cualquier obra que trate sobre el gobierno de los hombres.

Las primeras palabras con las que se abre la obra son una definición del Estado, o para ser fieles a Bodino, una definición de República: “recto gobierno (un droit gouvernement) de varias familias y de lo que les es común, con *poder soberano*”. En la definición bodiniana se ofrece, en primer lugar, una visión *organicista*, residualmente medieval, de la sociedad: ésta es una *unión de familias* y no de individuos mismos. Pero sobre todo, en segundo lugar, en la definición aparece por primera vez en la historia de la teoría política, la condición de esencialidad que la soberanía tiene para la idea de Estado. La *soberanía* es, pues, aquí concebida, por primera vez, como el *atributo esencial y definitorio del Estado*. Lo que define al Estado es la soberanía, es decir, el ser una agrupación de familias, con *poder soberano*.

En el capítulo octavo del libro primero, de forma inequívoca, afirma Bodino que la *soberanía* es “el poder absoluto y perpetuo de una república”. Los caracteres, pues, que la tipifican son: en primer lugar, el tratarse de un *poder perpetuo*, esto es, poder último; y en segundo lugar, *poder absoluto*, *lege soluto* o *solutus a legibus*: “poder de dar leyes a todos en general y a cada uno en particular... sin consentimiento de superior, igual o inferior” (Lib. I, cap. 10)<sup>106</sup>.

<sup>105</sup> La obra aparece en francés en 1576, y diez años después, con leves variantes, el propio autor realiza una traducción o versión latina (1586), de la cual, por su novedad y trascendencia, se realizan siete ediciones en tres años, y ello aconteció, cosa insólita, a mitad del siglo XVI.

<sup>106</sup> CONDE, F. J., “El pensamiento político de Bodino”, en A.H.D.E., XII (1935), pp. 5-96.

Como ha mostrado Tierno Galván, Bodino en su concepción de la *sobreranía* no hace otra cosa que trasladar al plano político un modelo originaria y constitutivamente teológico: el arquetipo que sirve a Bodino para construir su imagen del soberano, voluntad última en el Estado, no es otra que la imagen de Dios, voluntad última de la que depende el orden total del universo. Continuando así la tesis del voluntarismo franciscano de Duns Scotto<sup>107</sup>. *Poder absoluto y perpetuo* que en Bodino no puede nunca confundirse con arbitrariedad, ya que ese poder soberano está dado a quien lo posee para que realice “el recto gobierno del Estado”. P. Mesnard ha insistido en que el término *droit* tiene en Bodino una significación normativa innegable respecto a la posible conducta del soberano<sup>108</sup>.

En la misma línea nos confirma Bodino cuando comprobamos que la *sobreranía absoluta* tiene, al menos, tres inexcusables límites: a) en primer lugar, la ley eterna y la ley natural; b) en segundo lugar, el soberano no puede desconocer el orden jurídico en el que se base su propia legitimidad, esto es, las leyes fundamentales del reino; c) y en último lugar, el régimen de la familia y de la propiedad, y ello porque la familia tiene una entidad previa a la propia República o Estado; y a su vez, porque la propiedad es la base de la sustentación de la familia. Estos tres límites actúan como frontera fuera de la cual es imposible pensar que exista un “recto gobierno”. Podrá no ser un Estado de Derecho como ahora conocemos, pero desde luego, sí es un Estado de leyes.

Como señala, muy acertadamente, Truyol Serra<sup>109</sup>, el concepto de soberanía de Bodino (*souveraineté, majestas* en la versión latina), es más complejo de lo que su definición parece indicar. En la *République*, soberanía es “el poder absoluto y perpetuo de una república”; en *De republica*, “el poder supremo sobre los ciudadanos y súbditos y desligado de las leyes” (*summa in civis ac subditos legibusque soluta potestas*). La primera fórmula hace hincapié en el carácter de absoluta y suprema que tiene la soberanía; la segunda, a la vez que precisa que no está limitada por las leyes, matiza el alcance del poder soberano en cuanto poder último, al indicar que es supremo respecto a los ciudadanos y los súbditos, lo cual deja abierta la cuestión de si lo es precisamente de un modo absoluto, como se desprende en cambio

<sup>107</sup> “Los supuestos scotistas en la teoría política de J. Bodin”, en *Escritos (1950-1960)*, Madrid, Tecnos, 1971, pp. 95-118.

<sup>108</sup> MESNARD, P., “Juan Bodino, teórico de la República”, en *Revista de Estudios Políticos*, nn. 113-114, 1960, pp. 105-190. Y, más concretamente, en *Jean Bodin en la Historia del pensamiento político*, Madrid, I.E.P., 1962, pp. 76-77.

<sup>109</sup> TRUYOL Y SERRA, A., *Historia de la Filosofía del Derecho y del Estado*, T. II, (3<sup>a</sup> ed. revisada y aumentada), Madrid, Alianza Editorial, 1988, p. 149.

literalmente de la definición francesa, más lapidaria. En realidad el poder soberano es “absoluto” sólo en relación al orden jurídico positivo, y aun así con las restricciones que veremos.

Para Bodino el punto de partida del poder político reside en el Estado. Este último y su personificación, el príncipe, es quien detenta de forma incompañada la soberanía. No obstante, que la *puissance souveraine* resida y se identifique con el poder estatal, no quiere decir que Bodino no esté pensando que el verdadero titular de la soberanía es el rey. El rey bodiniano es el vicario de Dios en la tierra y quien le perjudica hace afrenta a Dios. Si de éste procede el soberano, de ambos proviene la soberanía. Una soberanía que no reconoce superior en lo temporal, pero que está limitada por la ley de Dios. Aquí puede verse con mayor claridad cómo el concepto de soberanía al modo bodiniano tiene connotaciones éticas y religiosas. En efecto, el rey más que una persona es una entidad mística, diríase que un concepto trascendente corporeizado cuya majestad más que apoyarse en consideraciones jurídicas, tiene su origen en la filosofía cristiana. Desde esta perspectiva, como delegado de Dios y como factor aglutinante entre los franceses, está obligado a perseguir el bien público, la libertad natural, la propiedad de los bienes y la unidad religiosa dentro del Estado.

Nuestros escritores del siglo XVII también afirman con incansable frecuencia que el rey es vicario de Dios. Nos hallamos, pues, ante la expresión *Vicarius Dei*, que tan importante papel juega en la literatura jurídico-política medieval, sólo que ahora ha sufrido una importante evolución. En España se encuentra reiteradamente en las Partidas: el Emperador es vicario de Dios y también lo es el rey. En otros muchos documentos, tales como las actas diversas de las antiguas Cortes de León y Castilla, usan fórmulas análogas. Ahora bien, “en nuestros escritores, a la afirmación del vicariato divino que lleva en sí *-naturaliter-* la función del poder político sigue la expresa indicación del fin que entraña esa delegación de potestad”<sup>110</sup>. La aplicación de la fórmula *Vicarius Dei* adquiere en nuestro siglo XVII un valor político específico y se maneja como una limitación en el sentido de que el poder tiene un contenido determinado por su fin. Mediante esta fórmula se pretende recordar a los reyes como un deber de conciencia la subordinación a la moral y a la religión en el ejercicio de sus funciones.

El príncipe de Bodino también está condicionado en su quehacer por la voluntad de Dios y la materialización positiva de ésta, la ley divina y su derivación directa el derecho natural. Aun así, su tesis es revolucionaria en una importante medida, desde el momento en que defiende y razona la tesis

---

<sup>110</sup> MARAVALL, J. A., *La teoría española del Estado*, op. cit., p. 198.

del rey *a legibus solutus*, y capacitado para legislar sin otras restricciones que las que imponga su conciencia<sup>111</sup>. Respecto a la posible contradicción de principios que pueda darse entre la prevalencia indiscutible -que Bodino sostiene sin ambages- de la ley divina y natural con los eventuales recursos a una razón de Estado que de por sí reclama la adopción de soluciones basadas en el pragmatismo, el pensador francés adopta una posición claramente antimaquiaveliana.

### 3.2. La soberanía popular o el principatus politicus (el poder político) en la doctrina jurídico-política de Suárez

En el tema que venimos analizando, dos hechos políticos condicionan el pensamiento de Suárez<sup>112</sup>: el primero, la lucha dialéctica contra el Rey de Inglaterra, que en nombre del derecho divino de los reyes se arroga el poder espiritual supremo de su pueblo y exige juramento de fidelidad a todos sus súbditos. El segundo, la polémica del Parlamento de París que condena y prohíbe el libro de Suárez por antimonárquico. Ante estos hechos, Suárez enriquece su metodología con el análisis de los hechos históricos y la interpretación filológica de textos y argumentos aducidos en la polémica. El tratado de la *Defensio fidei* (1613) y la *Respuesta al Acta condenatoria del Parlamento de París* (1614) se completan con su estudio sociológico sobre la monarquía, que explica en sus últimas lecciones *De Fide* en 1615, texto que representa el momento cumbre de su madurez intelectual<sup>113</sup>.

En efecto, en el mismo momento en el que Suárez envía a la imprenta el tratado *De legibus* se ve obligado a intervenir en la polémica teológico-política entre Roberto Belarmino y Jacobo I de Inglaterra sobre el absolutismo teocrático del Estado: Jacobo I había dirigido su apología a los príncipes cristianos para formar con ellos un frente común contra el Papa. El 5 de enero de 1610 el nuncio de Madrid, Decio Caraffa, en nombre del Papa Pa-

<sup>111</sup> Cfr. MEINECKE, F., *Idea de la razón de Estado*, op. cit., p. 59.

<sup>112</sup> Para el análisis de la doctrina de Suárez sobre el poder político seguimos el estudio de E. ELORDUY, S. J., *La soberanía popular según Francisco Suárez*, en "Introducción", (*Defensio Fidei III, Principatus politicus o la soberanía popular*), edición crítica bilingüe de E. Elorduy y L. Pereña, Madrid, C.S.I.C., 1965, pp. XV-CXCV (*C.H.P.*, Vol. II). PEREÑA, L., *Génesis suareciana de la democracia* en "Estudio Preliminar", T. V (*De legibus III*, 1-16, "De civile potestate"), ed. crít. bilingüe de L. Pereña y V. Abril, Madrid, C.S.I.C., 1975, pp. XV-LXXXVIII (*C.H.P.*, Vol. XV). GALLEGOS ROCAFULL, J. M., *La doctrina política del padre Suárez*, 1948. SOLANA, M., *Historia de la Filosofía española*, T. III, Madrid, Asociación Española para el Progreso de las Ciencias, 1941, pp. 453-513. ROMMEN, H., "La filosofía jurídica y política de Suárez" en *Pensamiento*, vol. 4, núm. extraordinario (1948), p. 494-536. \_\_\_\_\_, *La teoría del Estado y de la Comunidad internacional en Francisco Suárez*, (trad. de V. García Yebra). Estudio Preliminar de E. Gómez Arboleya, Madrid, 1951.

<sup>113</sup> Cfr. PEREÑA, L., *Génesis suareciana de la democracia*, op. cit., pp. LVIII-LXV.

blo V, pide a Suárez que responda al Rey de Inglaterra<sup>114</sup>, por lo que se ve obligado a escribir el libro sobre la defensa de la fe católica. Jacobo I, con la ayuda de la Sorbona y las medidas del Parlamento francés, estuvo muy cerca del triunfo: la *Defensio fidei* fue quemada en Londres el 1 diciembre de 1613 y su lectura prohibida en Inglaterra; en 1614 se hizo quemar esta obra en el patio del Parlamento francés. Aquella fase polémica que transcurría paralela a la publicación de su obra jurídica fundamental (*De legibus*), le sirvió para precisar conceptos y madurar su tesis política.

Como señala L. Pereña, el libro III de la *Defensio fidei* es su tratado político fundamental; la primera parte (capítulos 1-9) trata sobre la soberanía popular, y la segunda (capítulos 10-30) se refiere a las relaciones entre la Iglesia y el Estado<sup>115</sup>. La *Defensio fidei* (Coimbra, 1613)<sup>116</sup> cortó la polémica elevándola a una altura científica. Suárez se esfuerza por encontrar la base última del pensamiento político-religioso de Jacobo I, que tenía una concepción diferente del orden social. En el fondo del problema teológico se debatía una cuestión social y política, que Jacobo I resolvía a favor suyo, considerando el poder como soberanía personal y absoluta otorgada por Dios inmediatamente al rey. Al fomentar la parcelación religiosa, introducía una profunda revolución en el concepto de pueblo. En la concepción suareciana, el pueblo como tal tiene un valor anterior a la autoridad humana e independiente de ella, las diversas estructuras -política y jerárquica- están al servicio, como medios, del perfeccionamiento social progresivo; con la tradición medieval defendía Suárez que la potestad política es otorgada por Dios directamente al pueblo, y por el pueblo a los gobernantes.

El texto simplemente teórico del tratado *De legibus* (III, 1-5), en cierto modo se “politiza” en la *Defensio fidei* (III, 1-4), al incorporar nuevos elementos de carácter social o político que Jacobo I había esgrimido en la polémica. La tesis fundamental en los dos textos es idéntica, pero varía la finalidad y hasta la estructura táctica de su desarrollo. La tesis suareciana se orienta, por confrontación, a refutar y deshacer el poder de derecho divino del rey por el que se legitima el juramento de fidelidad hasta sus últimas consecuencias; en nombre de su poder espiritual, Jacobo I de Inglaterra ata-

<sup>114</sup> ELORDUY, E., *La soberanía popular según Francisco Suárez*, en “Principatus Politicus”, “Estudio Preliminar” (C.H.P., Vol. II), pp. XXXIII-XXXVIII.

<sup>115</sup> *Defensio fidei* III, T. I, *Principatus politicus* o *La soberanía popular*. Ed. crít. bilingüe por E. ELORDUY y L. PEREÑA. Introducción por E. ELORDUY (“La soberanía popular según Francisco Suárez”, pp. XIII-CCI), Madrid, C.S.I.C., 1965 (C.H.P., Vol. II).

<sup>116</sup> A esta edición príncipe siguieron diez ediciones más, sólo la de Colonia, 1614, es coetánea de Suárez, las restantes son posteriores a su muerte. Cfr., ELORDUY, E., *La soberanía popular según Francisco Suárez*, op. cit., pp. VI-VIII.

ba la conciencia de sus súbditos. A la concepción hierocrática de Jacobo I con poder absoluto -civil y espiritual- sobre todos sus súbditos, opone Suárez la tesis de la soberanía popular con poderes del rey, delegados y limitados constitucionalmente por la voluntad de los ciudadanos. La obediencia y desobediencia civil tiene su justificación democrática: a los derechos y deberes del ciudadano corresponden correlativamente los deberes y derechos del monarca.

En la doctrina de Suárez, el poder político (*principatus politicus*) se configura como una dimensión de la comunidad soberana, el pueblo se constituye en sujeto natural e inmediato del poder que encuentra en Dios su causa última en cuanto creador de la naturaleza social del hombre. El Estado, organismo moral y jurídico, necesita un principio ordenador para vivir y realizar el bien común. Suárez ha formulado este principio de filosofía política:

“Ningún organismo puede conservarse si no existe un principio cuya función consista en buscar y fomentar el bien común de aquel. Así ocurre evidentemente en el cuerpo humano y nos lo enseña la experiencia respecto del cuerpo político”<sup>117</sup>.

El poder político es unidad en el orden y la jerarquía. Pero no es posible este orden y esta subordinación sin la libertad. La autoridad surge para servir a la libertad. El poder político constituye el principio vital de la comunidad, que hace posible la unidad de miembros distintos y de las sociedades inferiores. Cumple una función orgánica que ordena todas las partes al bien común de todo el organismo. El fin del poder político es el bien del conjunto. Para Suárez, la característica del Estado es la de ser *supremum in suo ordine*, esto es, soberano:

“Un poder se llama soberano cuando no reconoce otro poder superior a él, pues el término *soberano* significa negación de otro más alto a quien tenga que obedecer aquel de quien se dice que tiene el poder soberano”<sup>118</sup>.

La soberanía en sentido formal es la propiedad de un orden o poder de ser “más alto” que otro. Soberano es aquel poder que no conoce ninguno más alto sobre sí. Esta concepción formal de la soberanía implica al mismo tiempo una limitación inmanente: la soberanía de un poder no excluye la de otro poder. Todo poder es “el más alto” -”soberano”- pero *in suo ordine*<sup>119</sup>. A diferencia de la literatura de su época, Suárez no enumera casuísticamente los atributos de la soberanía, sino que, con criterio plenamente sistemático, estudia las tres propiedades del Estado, es decir, el poder legislativo, el ejecutivo y el juris-

---

<sup>117</sup> *De legibus*, III, 1, 5.

<sup>118</sup> *Defensio Fidei*, III, 5, 1.

<sup>119</sup> *Defensio Fidei*, III, 5, 1.

diccional. El poder político es general, porque es supremo. Significa plenitud de poderes. Es poder legislativo para dar leyes que polaricen las acciones humanas hacia el fin del Estado. Es poder judicial para definir el derecho y resolver contiendas. Es poder de coacción para castigar. Es poder de administración o gobierno para dirigir. Es poder jerárquico que manda y obliga. Tiene un carácter jurídico, es derecho natural de ordenación<sup>120</sup>. Es universal y supremo, y esencialmente independiente. Existe por igual en todos los Estados independientemente de otros poderes internos o externos y de sus condiciones históricas. Radica en la naturaleza misma del Estado. Es una propiedad natural de la comunidad sin la cual no podría existir.

Este poder *supremo*, que es único e indivisible, constituye la soberanía del Estado sobre su territorio. Abstractamente no es un poder ilimitado y arbitrario: está condicionado por el derecho natural, que es el orden objetivo impuesto por Dios en la jerarquía de los seres; está limitado por la sociabilidad natural de todos los hombres y todos los pueblos, que no puede ser destruida por la convivencia política; está limitado por los derechos fundamentales de la persona y la familia, en función de los cuales el Estado mismo tiene sentido y valor; está limitado por las condiciones que libremente le impone el pueblo en la realización histórica del poder. Porque el sujeto y depositario de la soberanía es el pueblo mismo en cuanto que forma un organismo moral y jurídico<sup>121</sup>. La comunidad en su conjunto constituye el portador jurídico de la soberanía.

En cuanto al origen de la soberanía, si es el libre consentimiento de los ciudadanos el que constituye jurídicamente la comunidad civil, es lógico que sea esta misma comunidad la poseedora de la autoridad civil por derecho natural. Suárez niega la tesis del derecho divino inmediato del rey, tal como estaba formulada en los ambientes protestantes, que ponían al rey como investido directamente por Dios de su soberanía, y contrapone la tesis que hace del pueblo, como comunidad, depositario de la autoridad, autoridad que el pueblo transfiere al soberano, a quien puede quitársela en el caso de que abuse de ella. La potestad política viene inmediatamente de Dios, y, sin embargo, ha sido encomendada a los reyes y a los supremos senados, no por Dios inmediatamente, sino por los hombres. El origen próximo de la soberanía del rey es humano: le es transferida por la comunidad. El origen remoto es divino: porque toda potestad viene de Dios.

Dios es la causa primera, fuente de toda jurisdicción. Constituida la comunidad, la autoridad política cuenta con ciertas facultades que exceden del

---

<sup>120</sup> *De legibus*, III, 1-7.

<sup>121</sup> *De legibus*, III, 1, 8; III, 4, 1; III, 4, 2; III, 9, 10; III, 9, 11.

poder individual; luego el sujeto primario de esa autoridad es radical y, virtualmente, la comunidad misma. El sujeto de la autoridad, es el pueblo mismo: “La potestad civil, por ser y naturaleza, está en la misma comunidad”<sup>122</sup>; el pueblo es el sujeto, pero no el origen del poder. La potestad espiritual viene directamente de Dios, pero la temporal no la da Dios a ninguna persona particular, sino al cuerpo social una vez constituido, y éste la transmite a la persona o personas que habrán de ejercerla, “ningún rey o monarca tiene o ha tenido el principado político inmediatamente de Dios o por institución divina, sino mediante la voluntad y la institución humanas”<sup>123</sup>.

Los hombres pueden formar este o aquel Estado, pero una vez que los individuos y sociedades libremente se reúnen en comunidad, surge necesariamente el poder político independientemente de la voluntad de los individuos. Poder y Estado son correlativos en virtud de su propia esencia<sup>124</sup>. No es posible la formación de un Estado sin un poder político, aunque los hombres intentaran ponerse de acuerdo para prescindir de toda clase de subordinación. El poder político radica en la naturaleza social del Estado. Tiene carácter ético. Se convierte en autoridad con derecho a mandar y ser obedecido. Su esencia deriva de la naturaleza social del hombre creada por Dios. Como creador de la naturaleza humana y fundamento del derecho natural, Dios es origen de la autoridad del Estado. Es causa formal. Únicamente Dios puede ser el origen del poder a través de la ley natural. Pero no por un acto especial de otorgamiento, sino por el acto mismo de creación de la naturaleza humana históricamente realizada.

En Suárez toda la dinámica sociológica del Estado viene determinada por dos principios: libertad humana y orden social se necesitan, se completan. El orden es el bien común. Y ese orden limita y a la vez hace posible la libertad; esta libertad fecundiza y a la vez desborda el orden concreto. Ni libertad absoluta ni orden estático. El bien común es dinámico a través de la libertad política. En virtud de la libertad política y del bien común, el pueblo, que es naturalmente soberano, determina su forma de gobierno. A través del *consensus*, la libertad política se institucionaliza en pacto constitucional entre el pueblo soberano y el titular del poder. La organización histórica del poder se deja al libre discernimiento de los ciudadanos: “el derecho natural otorga de suyo inmediatamente este poder a la comunidad, pero no prescribe terminantemente que dicho poder permanezca siempre en ella, ni

---

<sup>122</sup> *Def. fidei*, III, 3, 13. *De legibus*, III, 4, 2.

<sup>123</sup> *Def. fidei*, III, 2, 10.

<sup>124</sup> *De legibus*, III, 3, 1.



que sea ejercido inmediatamente por ella, sino únicamente mientras la misma comunidad no haya resuelto otra cosa”<sup>125</sup>. La comunidad puede determinar libremente su poder en instituciones concretas que definan históricamente su origen político, porque a todo pueblo asiste el derecho natural de escoger el régimen político que quiera.

El traspaso del poder se verifica por un pacto o contrato. Hay según Suárez un doble pacto en la constitución de la sociedad civil: por el primero se organiza la comunidad en un *corpus mysticum politicum* con la consiguiente autoridad, y por el segundo, aunque puede ser implícito, traspasa esta autoridad al príncipe. Esta es una peculiaridad de la doctrina de Suárez. Otros autores, por ejemplo Vitoria, no hablan de ese doble pacto, sino de un mutuo consentimiento de la sociedad, por el que se realiza ese traspaso.

Según Suárez, el pueblo, por un acto de gobierno, concede el derecho subjetivo a la posesión del poder político. No tiene otra forma el gobernante de adquirir la autoridad<sup>126</sup>. Este consentimiento para el acto fundacional de un régimen político pudo ser expresado explícitamente en leyes fundamentales o implícitamente por la adhesión progresiva de los ciudadanos por influjo de ciertas circunstancias históricas. Para Suárez, este consentimiento fundacional de un régimen tiene la característica de un pacto entre el pueblo y el soberano<sup>127</sup>. El gobernante viene a ser como un delegado del pueblo que le ha investido del poder de jurisdicción para realizar el bien común. El soberano o jefe de Estado es administrador del pueblo, no es señor y dueño del Estado sino servidor; representa a toda la comunidad en cuanto que esta representación es conveniente para el bien común; es una persona pública que gobierna en función de un mandato<sup>128</sup>.

El soberano está obligado en consecuencia a gobernar de acuerdo con las condiciones y limitaciones del pacto constitucional. El pueblo elige a sus representantes y concede los poderes que quiere, fija la duración del mandato y las condiciones de su ejecución<sup>129</sup>. La legitimidad de la monarquía estriba en la voluntad popular. Existe un pacto entre el rey y el reino a través del cual se definen las limitaciones y las condiciones de gobierno. Pero puede el pueblo entregar al rey todo su poder y renunciar totalmente a su libertad política. Suárez justifica la monarquía absoluta<sup>130</sup>. El pueblo ha entregado en

---

<sup>125</sup> *Defensio fidei*, III, 2, 9.

<sup>126</sup> *De legibus*, III, 4, 2.

<sup>127</sup> *Defensio fidei*, III, 2, 17.

<sup>128</sup> *Defensio fidei*, III, 2, 11.

<sup>129</sup> *Defensio fidei*, III, 2, 13.

<sup>130</sup> *De legibus*, III, 19, 6.

este caso todo su poder político y ha dejado de pertenecerle efectivamente. Por tanto, no se trata simplemente de una delegación en el ejercicio de la soberanía, sino de la transmisión de la soberanía misma: “la transmisión de ese poder por el pueblo al soberano no es delegación sino *cuasi* enajenación o entrega ilimitada de todo el poder que había en la comunidad”<sup>131</sup>. El rey en el caso de la monarquía absoluta será superior al pueblo mismo. No podría ya legítimamente el pueblo reclamar otra vez su propia libertad, ni podrá levantarse legítimamente contra el rey, invocando el poder que ha dejado de pertenecerle. El pueblo tiene el deber de cumplir el pacto constitucional. Solamente en el caso de que el rey cayera en tiranía, abusando de su legítimo poder, podría el pueblo hacer uso del derecho natural a la propia defensa. Porque a ese derecho nunca ha renunciado el pueblo<sup>132</sup>.

Como señala Pereña<sup>133</sup>, la tesis de la *translatio* fue una concesión a la monarquía absoluta de su tiempo. En aquel momento pesaba la exaltación de la monarquía, ideal político que venía impuesto desde Aristóteles a Santo Tomás, y Suárez lo acepta como dogma de filosofía política<sup>134</sup>. El principio de *renunciabilidad* de la libertad le prestó la fórmula filosófica; Suárez acude constantemente al fenómeno de la esclavitud para explicar la posibilidad de la enajenación del poder político que originariamente detentaba el pueblo. Si los derechos naturales, en general, son inalienables, pueden ser renunciables y, en consecuencia, pueden ser enajenados, de voluntad o por fuerza, cuando son derechos naturales no preceptivos sino simplemente concesivos<sup>135</sup>. Este tipo de derechos naturales han sido concedidos directamente por la naturaleza, pero no con la obligación de que permanezcan siempre igual. Es el caso de la libertad que, a pesar de ser un derecho natural inherente a la persona humana, es derecho natural simplemente concesivo al que se puede renunciar vendiéndose en esclavitud, o enajenar por fuerzas en caso de guerra justa.

En cuanto a las limitaciones del poder soberano, la primera limitación proviene del fin mismo de la sociedad civil, el bien común temporal, que limita intrínsecamente la autoridad del Estado. El pueblo traspasa su potestad al rey o gobernante, mas no por esto incurre en el absolutismo de Hob-

---

<sup>131</sup> *De legibus*, III, 4, 11.

<sup>132</sup> *Defensio fidei*, III, 4, 3.

<sup>133</sup> Pereña, L., *Génesis suareciana de la democracia*, *op. cit.*, p. LV. Sobre la teoría de la traslación de la jurisdicción suprema de Dios a la comunidad y de ésta al príncipe en algunos representantes de la Segunda Escolástica (Vitoria, Soto, Molina o Suárez), vid. MURILLO FERROL, F., *Saavedra Fajardo y la política del Barroco*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989, pp. 94-95.

<sup>134</sup> *Defensio fidei*, III, 10, 23.

<sup>135</sup> *De legibus*, II, 14, 15.

bes. La potestad que la comunidad política recibe directamente de Dios no es ilimitada, sino que queda limitada en primer lugar por el mismo sujeto en que se recibe. El pueblo no puede renunciar a sus derechos naturales ni enajenarlos, y los conserva siempre, de suerte que el rey no puede atentar contra ellos. Puede también poner límites y condiciones al poder que entrega, y el rey debe atenerse a lo estipulado en el contrato. No obstante, una vez hecho el traspaso del poder, el pueblo no puede reclamarlo a su antojo, ni destituir al rey, ni poner arbitrariamente nuevos límites a su potestad, “después que el pueblo ha trasferido al rey su potestad, no puede justamente, apoyado en la misma potestad, proclamar su libertad a su arbitrio o cuando se le antoje”<sup>136</sup>. Otra cosa es cuando el rey abusa de su poder y lo convierte en tiranía, en ese caso el pueblo tiene el derecho de justa defensa, y puede llegar a destituirlo. Suárez condiciona la obediencia civil al cumplimiento por el monarca de estas exigencias de justicia, formuladas en normas de derecho natural o positivo. El abuso de poder puede obligar a la desobediencia civil<sup>137</sup>.

### **3.3. La soberanía según Lancina. Relación del poder real con la ley. Límites al poder**

Como hemos tenido oportunidad de notar, la palabra “soberanía” se generaliza muy pronto en España<sup>138</sup>, si bien, en la traducción española de la obra de Bodino, Gaspar de Añastro no la usa en ninguna ocasión, sustituyéndola por la fórmula tradicional. Pero es sintomático el caso inverso sucedido con la traducción española de la obra de Botero. En 1589, el italiano Botero escribe su *Tratatto de la Ragion di Stato*. En el original italiano no aparece ni una sola vez la nueva expresión y sí, en cambio, la de *sopranità* para designar el poder real valiéndose de una de sus notas: la superioridad. Sin embargo, el traductor que la vierte al español en 1593 por encargo de Felipe II, su cronista, Antonio de Herrera, traduce siempre esa voz extranjera por la de “soberanía”. A comienzos del siglo XVII es ya universalmente aceptada, con muy rarísimas excepciones.

Pero la doctrina de la soberanía de Bodino llevaba en sí una raíz voluntarista, forzosamente contraria al pensamiento de nuestros escritores. De ahí el gran problema que tratan de resolver y que constituye lo más importante de su labor. El rey, en Bodino, es *legibus solutus*, y en Hobbes, sabido es

---

<sup>136</sup> *Defensio fidei*, III, 3, 2.

<sup>137</sup> *Defensio Fidei*, VI, 6, 11.

<sup>138</sup> Cfr. MARAVALL, J. A., *La teoría española del Estado*, op. cit., p. 190.

que la voluntad, no la razón, hace la ley. Esta manera extremada de concebir la autoridad real no podrá ser encontrada en ningún autor español del siglo XVII<sup>139</sup>. No obstante, el concepto de soberanía se halla desde muy pronto en los autores españoles del siglo XVII. Como veremos, Lancina, aunque no da una definición de soberanía, se refiere a ella en numerosos comentarios.

Nuestros escritores reconocen la soberanía del rey, su poder libre, pero al mismo tiempo, tratan de dejar bien sentado que este poder ha de realizar la ley natural, es decir, ha de decretar la justicia. El rey es soberano, libre, pero moviéndose en un orden objetivo de justicia y legalidad necesaria. De aquí el interés decisivo del problema de la relación del poder real con la ley que con insistencia aparece analizado en los escritores del siglo XVII. Sostienen inalterablemente la subordinación del soberano a la ley divina, natural y de gentes. ¿Pero qué sucede en relación a las leyes civiles? ¿en qué posición está el rey respecto a ellas? A propósito de esta cuestión, escribe Maravall: “En España, Márquez y Portocarrero, sostienen que el rey es libre respecto a las leyes civiles. Éstas las puede derogar, mudar y dispensar. A ellas, pues, no está sujeto, porque puede promulgarlas o derogarlas”<sup>140</sup>.

Lancina sostiene que, aunque esta exención es innegable en principio, no menos cierto es también que el rey debe cumplirlas. El rey puede no cumplir las leyes; debe, incluso, dejar de cumplirlas en determinados momentos. Pero, normalmente, el buen rey obrará dentro del ámbito de las leyes que él mismo ha dado o que por su voluntad se mantienen, porque, de lo contrario, las desestimarán todos si el que tiene obligación de defenderlas es el primero que las quebranta. Normalmente, el príncipe debe desenvolverse dentro de la ley que él mismo dicta.

Para asegurar el mantenimiento de la ley, a lo primero que se acude es a robustecer el respeto a ella. Se destaca el valor de la ley para llevar al ánimo del soberano la decisión de acatarla; se quiere fortalecer en él el deseo de hacerlas cumplir:

“Cuando permiten los príncipes que se corrompan los estatutos, dan los súbditos las leyes. Tanto es príncipe un príncipe cuanto mantiene el vigor de las leyes; mal va el Estado cuando los vasallos discurren públicamente de las reformas; estas conversaciones minoran el amor que se debe tener a la majestad”<sup>141</sup>.

El príncipe debe cumplir las leyes y hacerlas cumplir. Excepcionalmente, en su soberanía reside el poder de desligarse de ellas y dispensar a otros,

---

<sup>139</sup> MARAVALL, J. A., *La teoría española del Estado*, op. cit., p. 194.

<sup>140</sup> *La teoría española del Estado*, op. cit., p. 205.

<sup>141</sup> C. P., p. 184, XCIII, n° 1.

pero sólo con carácter extraordinario: “Las leyes una vez promulgadas, aunque duras, porque por ellas se respetan los príncipes, se han de hacer observar; si no es, que hechas por los excesos, cesando éstos, sea necesario moderarlas”<sup>142</sup>. El rey puede dispensar el cumplimiento de las leyes, pero sin que se convierta en costumbre:

“Puede el monarca en un caso grave valerse de la absoluta potestad, pero no dispensar tantas veces a la ley que se reduzca a costumbre”<sup>143</sup>.

En circunstancias de especial gravedad es necesario instituir cargos y tomar medidas excepcionales sin atenerse a la formalidad de las leyes: “A grande mal, grande remedio; alguna vez es necesario que el médico corte sin tener piedad porque si se detiene todo el cuerpo se pudre; ni hay otro remedio para salvarle”<sup>144</sup>. Ahora bien, este tipo de medidas sólo deben aplicarse cuando se pretende atajar un peligro grave e inminente que atenta contra la seguridad del Estado: “En ciertos casos, adonde corren de prisa los peligros estorba la formalidad de las leyes; el beneficio que depende de muchos fácilmente se embaraza, y las resoluciones de los Senados suelen tenerse por más tardas”<sup>145</sup>.

El príncipe, después de tomar medidas para remediar la gravedad del asunto, deberá seguir muy de cerca la situación hasta que vuelva a la normalidad: “Aunque se haya reparado el mayor mal, suele quedar el mismo dolor, porque no se regula de la grandeza, sino es del sentimiento; y a cualquier novedad se renuevan los primeros temores. Los mayores males, cuando duran, hacen que se descuiden los menores; y después, los muy tenues se suelen sentir como los más grandes. Verdad es que abierta la llaga, o no resumido el humor, se debe caminar con gran regla, porque todo se puede volver a remover. El sabio médico no deja al enfermo hasta que se halla afirmado en la salud, porque suele haber tanto peligro en una inadvertida convalecencia como en la misma enfermedad”<sup>146</sup>.

Hasta aquí hemos analizado la cuestión de si el rey puede o no considerarse exento de las leyes, *solutus a legibus* y dispensar de ellas, es decir, trasladar la exención a otras personas. Ahora debemos considerar si puede cambiar las leyes y dar otras nuevas. “Las leyes se practican en los Estados conforme los tiempos -dice Lancina-; y las que en unos fueron necesarias,

---

<sup>142</sup> C. P., p. 447, CCXCV, nº 4.

<sup>143</sup> C. P., p. 89, LXI, nº 16.

<sup>144</sup> C. P., p. 450, CCXCVI, nº 5.

<sup>145</sup> C. P., p. 214, CXXII, nº 2.

<sup>146</sup> C. P., p. 310, CCVI, nº 4.

en otros se vuelven inútiles”<sup>147</sup>. Las leyes no pueden ser universalmente válidas, van ligadas a circunstancias de lugar, de tiempo, de objeto. El rey puede modificar ciertamente las leyes y dar otras nuevas, pero en esta materia debe andar precavido. Contra el peligro de las innovaciones había advertido ya Maquiavelo<sup>148</sup>, y “la conformidad de todos en este punto -escribe Maravall- es plena hasta fines del siglo XVII, en que ya Lancina llama la atención sobre el afán de reformas y novedades que anima al pueblo”<sup>149</sup>.

El príncipe debe aplicar las leyes teniendo en cuenta las circunstancias del momento. Unas veces será necesario aplicarlas con moderación y otras deberá ejecutarlas con más rigor, atendiendo a la gravedad de la situación: “No se pueden ejercer siempre de un modo los estatutos; hay tiempos en que es menester moderarlos y tiempos en que es necesario irritarlos”<sup>150</sup>. Advierte Lancina que las leyes rigurosas a veces son necesarias: “Temen los súbditos la introducción de leyes rigurosas pareciéndoles que aunque a príncipes moderados no los irritan, pueden ser a los tiranos medio para la destrucción de los Reinos. Las leyes que tiene violencia tal vez duermen en los Estados, tal vez se practican; no quieren usar de ellas los príncipes cuando se vive en moderación, mas para algunos casos en que se necesita de inordenados y rigurosos castigos, es bueno tenerlas guardadas”<sup>151</sup>.

Si el rey puede incumplir o cambiar las leyes cuando una situación nueva requiera una innovación legal, ¿en qué posición se encuentra respecto al contenido de la nueva disposición? ¿Cualquier cosa que decida su voluntad puede ser ley? Evidentemente, no. Si el rey tiene la facultad legislativa es porque se le considera capaz para dilucidar y establecer lo que se deduzca del “dictamen y ley de la razón”. La ley humana tiene que estar siempre en armonía con el derecho natural. Sin duda, la vida social, como todo lo humano, se desenvuelve en el seno de la historia, y la ley universal de la naturaleza tiene que realizarse contando con la mutabilidad de circunstancias. Como señala Maravall, para nuestros escritores del siglo XVII, “la ley no es un dictado soberano, cualquiera que sea su contenido. Sólo es ley la norma justa, lo demás es arbitrio ilegal. Ese concepto sustancial, racionalista, de la ley es esencial a nuestros escritores, como lo fue a toda la escolástica”<sup>152</sup>.

---

<sup>147</sup> C. P., p. 447, CCXCV, n° 4.

<sup>148</sup> *El Príncipe*, cap. VI.

<sup>149</sup> *La teoría española del Estado*, op. cit., p. 214.

<sup>150</sup> C. P., p. 450, CCXCVI, n° 4.

<sup>151</sup> C. P., p. 450, CCXCVI, n° 3.

<sup>152</sup> *La teoría española del Estado*, op. cit., pp. 215-216.

Las leyes, aunque sean justas, no deben ser sofocantes, es necesario aplicarlas con discreción:

“Cuando se ejercitan con igualdad las leyes, el vulgo goza y se modera la altivez de los soberbios. Sea imprudente un príncipe, sea ignorante, sea necio o sea altivo, sea mal mirado o sea ingrato, todo se disimula si guarda las leyes, porque en su equilibrio todo parece bueno”<sup>153</sup>.

El amor, no el temor, debe guardar las leyes: “No es cordura el ostentar violencia en practicarla [la justicia]; el *amor*, no el temor, ha de guardar las leyes”<sup>154</sup>. Todas las leyes obligan a la templanza, es decir, a la moderación: “No hay ley que obligue al hombre, cuando puede perdonar, a resentirse, pero nos obligan a la templanza todas las leyes”<sup>155</sup>.

El mandato del rey, por tanto, no es ley más que cuando realiza la justicia. Sólo en este ámbito es realmente libre: moralmente, porque no se deja dominar por instintos desordenados; jurídicamente, porque conserva su autoridad de rey y no degenera en tirano. La justicia y la razón con que aquélla es conocida, ligan la acción real, de manera que ésta es libre para moverse dentro de su orden objetivo, pero no para salir de él. ¿Es que, según esto, razón y justicia son límites del poder real? No es el concepto de límite, sino el tantas veces citado de *orden*, el que determina el contorno del poder. El poder alcanza un punto preciso, no por un límite externo que le contenga, sino por su íntima contextura, que le fija sus dimensiones. El poder monárquico no tiene una barrera que le limite desde el exterior, sino una medida constitutiva de su naturaleza.

Nadie, pues, puede juzgar y limitar al soberano. Así, escribe Lancina: “Cuando encarga el soberano un orden preciso, el oficio del ministro es obedecerlo, no disputarlo; estos son arcanos de la soberanía, donde la obediencia es ciega”<sup>156</sup>. La indivisibilidad de la soberanía regia es para él indiscutible. Los ministros públicos deben obedecer los mandatos del soberano, porque a ellos no les corresponde examinar si son justos o injustos.

Si nadie puede juzgar ni limitar el poder del soberano, será necesario buscar medios de carácter moral para que el individuo concreto que ejerce el poder monárquico no quiebre el orden que es esencial a éste, y la educación es un medio excelente para tal fin. Ésta es una de las razones por las que se lleva a cabo una gran labor educativa de los príncipes. Eliminado todo recurso jurídico o material para evitar el tirano, la educación es el úni-

---

<sup>153</sup> C. P., p. 72, L, n° 2.

<sup>154</sup> C. P., p. 73, L, n° 5.

<sup>155</sup> C. P., p. 79, LV, n° 4.

<sup>156</sup> C. P., p. 43, XXIX, n° 1.

co medio que queda para evitar que el príncipe se salga de sus límites y deberes.

Por otra parte, se observa un fortalecimiento del poder soberano, que asume entonces una inusitada gravedad. Esto es posible percibirlo claramente en el propio Lancina. El misterio y grandeza de la majestad resalta en él como en ningún otro de los escritores españoles que le preceden. A este respecto, escribe Maravall: “Es evidente que otros tacitistas anteriores a él fueron -así Álamos de Barrientos- unos enamorados de la doctrina de los *arcana imperii*; pero en Lancina se siente bajo sus palabras el pulso de una viva realidad”<sup>157</sup>.

Por esta razón, los delitos contra la majestad, los honores que le son debidos, y su encumbramiento sobre todas las clases sociales, son cuestiones que preocupan a los escritores políticos de esta época. Sobre los delitos contra la majestad, observa Lancina: “Como no se les toque a los príncipes en la soberanía, todo lo demás es perdonable, y lo pasan, y disimulan”<sup>158</sup>. Los reyes del siglo XVII se muestran rodeados de una majestad mucho más cerrada e inabordable que los monarcas de otro tiempo, y todo cuanto a ella atañe queda contagiado de su gravedad: “El hacer misteriosa la majestad es cautela de quien gobierna, se desprecia si mucho se maneja, y aunque más se estime lo que mucho se mira, cansa. Con los medianos y menores fue siempre bueno en los príncipes el semblante grave y afable, pero suele convenir mostrar el sobrecejo con los mayores. Los vasallos que están vecinos quieren ser compañeros del Imperio, los que se hallan lejos pecan de idólatras. La ofensa que se hace al príncipe presente siempre es capital; la que se hace al ausente se ejecuta en quien no se conoce y es más perdonable cuando no es dolosa. Verdad es que toda materia es grave cuando toca a la majestad”<sup>159</sup>.

Según nuestro autor, la ley de majestad es necesaria para castigar los delitos más graves que atentan contra la seguridad del Estado: “Esta ley [*lex maiestatis*] es muy razonable en todas las soberanías. En faltando tal arcano al imperio, será difícil que no se disuelva. Majestad tienen los Príncipes, majestad las Repúblicas, y majestad gozan todos los dominios despóticos, y todo es un nombre, aunque diversos los capítulos conforme el genio de los Príncipes y de los súbditos. En algunos imperios no sólo se castigan las obras y palabras contra los soberanos; pero no se perdonan ni aún los pen-

---

<sup>157</sup> *La teoría española del Estado*, op. cit., p. 223.

<sup>158</sup> *C. P.*, p. 152, LXXIV, nº 3.

<sup>159</sup> *C. P.*, p. 320, CCXIII, nº 1.



samientos; en otros se permite todo lo que no lleva depravada intención<sup>160</sup>. Por esta razón, las leyes militares son siempre inviolables: “Las leyes militares, tanto para el premio cuanto para el castigo, han de ser inviolables; sepa el soldado que sigue la pena al delito y el galardón a la acción gloriosa<sup>161</sup>”.

Ahora bien, la *lex maiestatis* no debe ser igual en todos los Estados, sino que ha de amoldarse al genio del príncipe y de los súbditos: “En estas leyes han de ser las penas y las observaciones conforme los ánimos y los genios; en unas provincias lo que parece celo representado al príncipe, en otras se hace capital delito exagerado con libertad<sup>162</sup>. Éstos serán los delitos que deberán castigarse mediante la ley de majestad: “Los tres capítulos de si alguno fuese traidor para perder un ejército o armada, o fuese cabo de rebeldes, o administrase mal con culpa dolosa las cosas de la República, son muy dignos de las leyes de majestad y de que se resientan los príncipes cuando se peca en ellos<sup>163</sup>”.

En suma, la preeminencia de la soberanía lleva a la exaltación del que la ejerce. De esta manera, soberanía y majestad son términos que vienen a equipararse, ambos expresan el incomparable honor de la cabeza del Estado. Y es que, en la noción de soberanía entra como factor decisivo la idea de superioridad. En el propio Bodino ésta es la idea fundamental de su doctrina de la soberanía, y la exención de las leyes aparece en gran medida ligada y aun derivada de la superioridad. Nuestros escritores del siglo XVII también destacan el carácter esencial de la superioridad del monarca.

---

<sup>160</sup> C. P., p. 445, CCXCIV, nº 1.

<sup>161</sup> C. P., p. 184, XCIII, nº 2.

<sup>162</sup> C. P., p. 445, CCXCIV, nº 2.

<sup>163</sup> C. P., p. 445, CCXCIV, nº 3.