

DERECHO - ESTADO - REY: MONARQUÍA Y DEMOCRACIA EN FRANCISCO SUÁREZ

Al profesor LEGAZ LACAMBRA, con motivo de su jubilación.

SUMARIO:

Planteamiento. Papel de la Monarquía en el sistema político suareciano.—A) *Monarquía popular y tradición democrática:* 1) Igualdad ciudadana y regímenes señoriales. 2) Subsistencia en Suárez de ingredientes feudales. 3) Concentración en el Rey de los poderes del Estado.—B) *Monarquía institucional y "Estado de derecho":* 4) La institución monárquica como fortalecimiento del Estado. 5) Sumisión del soberano a las leyes. 6) Responsabilidad moral, civil y política: reticencias de Suárez en este campo.—C) *La opción monárquica y sus consecuencias:* 7) Apertura de Suárez a los regímenes de su tiempo. 8) Condicionamientos intrínsecos de la institución monárquica. 9) Sociedad, Estado y Rey en función del Derecho.—*Conclusión:* a) Monarquía concentrada (unitaria y centralista). b) Monarquía fuerte (institucional y gobernante). c) Monarquía orgánica (igualitaria y representativa). d) Monarquía responsable (constitucional y limitada). e) Monarquía «moderna»: balance global.

PLANTEAMIENTO

Papel de la Monarquía en el sistema político suareciano

Suárez se mueve básicamente dentro de los términos y límites de la llamada «democracia sustancial». Potenció la participación ciudadana a través de múltiples formas de consentimiento comunitario; hizo depender de dicho consentimiento (homologación democrática) la legitimidad y vigencia de las instituciones y formas de gobierno existentes en cada comunidad, y condicionó teleológicamente (servicio efectivo al bien común) la titularidad y el ejercicio de los poderes públicos dentro del Estado. Son las aportaciones más cualificadas de Suárez al pensamiento y a la *praxis* democrática occidental (1).

(1) Como trasfondo crítico-bibliográfico y crítico-doctrinal del presente estudio, doy por supuesto cuanto alegué en anteriores trabajos sobre la doctrina filosófico-jurídica y socio-política de Suárez, especialmente en los siguientes: VIDAL ABRIL CASTELLÓ: «La obligación política: su naturaleza», en REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS, 183-184, 1972, páginas 111-158; «La obligación política en Francisco Suárez», en *Anuario de la Asociación Francisco de Vitoria*, 18, 1971-1972, págs. 77-105; «Génesis de la doctrina suare-

Pero si intentamos medir y calibrar críticamente esta democracticidad del pensamiento político suareciano —sobre todo a niveles de «democracia formal»— la cuestión se complica. Los especialistas comparan en este punto la actitud de Suárez con la de Vitoria y demás maestros de la Escuela de Salamanca, y hablan en este sentido de muy diversas formas e intensidades de democracia: orgánica y corporativa o inorgánica e individualista; «ontológica» sólo o también «política»; mecanicista o constitucional; directa o indirecta en múltiples sentidos; de fines (bien común), jurídica (Estado de Derecho), social y política (igualdad ante la ley), etc. (2).

Todas estas matizaciones son valiosas e implican perspectivas globales muy orientadoras. Pero dejan muchos puntos sin resolver. Uno de los más significativos y decisivos es precisamente el papel que juegan el Soberano (*rex, princeps*) y la Monarquía dentro del sistema político suareciano. El estudio de este aspecto nos ayudará a medir y calibrar críticamente otras dimensiones y dominios concretos de la actitud política de Suárez y especialmente su democratismo (3).

ciana de la ley», en *Anuario de Filosofía de Derecho*, 16, 1971-1972, págs. 163-187; «Perspectivas del iusnaturalismo suareciano» [Estudio Preliminar al vol. XIII del *Corpus Hispanorum de Pace*, FRANCISCO SUÁREZ: *De legibus* (II, 1-12); *De lege naturali*, C.S.I.C., Madrid, 1974, págs. LVI-LXXXVI]; «Génesis suareciana de la democracia» [Estudio Preliminar —en colaboración con L. PEREÑA y A. GARCÍA— al vol. XV del *Corpus Hispanorum de Pace*, FRANCISCO SUÁREZ: *De legibus* (III, 1-16); *De civili potestate*, C. S. I. C., Madrid, 1975, págs. XVII-LXXXVIII; especialmente págs. XLI-XLV]. En todas estas publicaciones, y en los demás volúmenes del *Corpus Hispanorum de Pace* dedicados a SUÁREZ, encontrará el lector bibliografía selectiva y un profundo estudio crítico-genético de las fuentes (documentales, doctrinales e incluso dialéctico-ambientales) del pensamiento jurídico-político de SUÁREZ en relación con la democracia y temas afines. Encontrará también índices de conceptos que desarrollan y enriquecen doctrinalmente los puntos claves del presente estudio. Véase también VIDAL ABRIL CASTELLÓ: «Obligación política y democracia en Suárez», en *Revista de la Universidad de Madrid* (Homenaje a LEGAZ LACAMBRA, 1976, en prensa).

(2) Valiosa síntesis crítico-panorámica de la cuestión en PAULINO CASTAÑEDA DELGADO: «Las doctrinas sobre la autoridad en los teólogos-juristas del siglo de oro español y su aplicación en América», en *Revista de la Universidad de Madrid*, 18 (1969, número 69, Homenaje a Menéndez Pidal, vol. II), págs. 67-130. Magnífico estudio crítico-doctrinal, interno y comparado, del tema en M. LANSEROS: *La autoridad civil en Francisco Suárez. Estudio de investigación histórico-doctrinal sobre su necesidad y origen*, Madrid, 1949.

(3) En la «instrumentación democrática» de SUÁREZ hay, y ha habido, múltiples variantes y matices no siempre convergentes. A grandes rasgos puede decirse que el siglo XVII procesó a SUÁREZ y quemó públicamente sus libros por considerarlo el máximo enemigo del absolutismo teocrático; el siglo XVIII lo vio más bien como gran santón e ideólogo de las revoluciones populares antiabsolutistas; el siglo XIX lo pro-

A). MONARQUÍA POPULAR Y TRADICIÓN DEMOCRÁTICA

¿Puede, científicamente, hablarse de un Suárez tanto más democrático cuanto más monárquico, y precisamente cuanto más partidario y defensor de una Monarquía pura, fuerte y concentrada, sobre todo en relación con la España de sus días? Al reforzar Suárez la Monarquía de su tiempo, ¿trabajaba realmente en el reforzamiento y promoción de una vía común hacia la democracia? Y, como cuestión básica, ¿existe realmente en Suárez un reforzamiento auténtico de la Monarquía como institución? Para responder científicamente a esta cuestión, hay que examinarla correlativamente desde sus tres principales ángulos de incidencia, que son, además, las tres dimensiones conjuntas del problema: nivel histórico, nivel teórico universal, nivel institucional (4).

1) *Igualdad ciudadana y regímenes señoriales*

A nivel histórico-sociológico de regímenes políticos comparados, la democracia se mide fundamentalmente por tres factores: a) Libertad e igualdad de los ciudadanos ante la ley y las autoridades constituidas; b) Participación de los ciudadanos, directa y por representación, en el ejercicio de los poderes públicos; c) Control por parte de los ciudadanos respecto a la tenen-

clamó profeta de la liberación de los pueblos (americanos) colonizados y padre del liberalismo universal; hoy muchos lo interpretan como padre de la democracia occidental, aunque en sentidos rigurosamente contrarios.

(4) A nivel crítico-científico, el primer problema consiste en la imprecisión con que suelen utilizarse los conceptos y categorías más usuales, sobre todo a niveles estrictamente políticos. Hay muchas formas de entender y definir la obligación política, con sus diversos niveles y contenidos; hay muchas formas de concebir y sobre todo de hablar de democracia, y hay muchos tipos de Estado, régimen y gobierno. Todo ello da pie a mezclas y combinaciones casi infinitas.

Refiriendo la cuestión a la doctrina jurídico-política de SUÁREZ, la pregunta es la siguiente: ¿Hasta qué punto, en qué sentido y con qué consecuencias fue SUÁREZ auténticamente democrático? Mucho depende del SUÁREZ de que hablemos, ya que la crítica especializada ha montado interpretaciones no sólo distintas, sino rigurosamente contradictorias del teólogo-jurista granadino. Resumiendo nuestra propia interpretación en este campo, puede afirmarse que la concepción suareciana de la obligación política es todo menos autocrática, unilateral, monística o puramente moralística. Es decir, que tiene todos los ingredientes y dimensiones para poder calificarla como «democrática, comunitaria y pluralística».

cia y ejercicio de los poderes públicos adjudicados a titulares concretos, jurisdiccionalmente soberanos o subordinados (5).

Parece que la aportación más típica y cuantificable de Suárez en este campo se centra precisamente en el primer punto: en abogar por una mayor igualdad formal básica de todos los ciudadanos ante la Ley y por una creciente liberación de ellos respecto a regímenes señoriales especiales aun subsistentes en sus días. ¿Cuál era la mejor estrategia? ¿Potenciar la presencia e incidencia de la Monarquía en todos los dominios de lo público y de la política? Dado el intenso, extenso y pluriforme régimen señorial existente, ¿la liberación ciudadana e incluso la misma reconstrucción democrática tenía que empezar precisamente ahí? Pero con la máxima ponderación y equilibrios posibles, pues los excesos en uno u otro sentido serían siempre suicidas desde el *punto de vista democrático*.

Entre los historiadores del régimen señorial y demás instituciones especiales de nuestro siglo XVI (y de los inmediatamente anteriores de la Baja Edad Media) no existe unanimidad. Pero sí parecen logradas unas cuantas líneas comunes de interpretación global del fenómeno (6). Para nuestro intento son especialmente significativas las siguientes precisiones:

a) Los regímenes señoriales y de excepción no sólo subsisten bajo el gobierno de los Reyes Católicos y los Austrias mayores, sino que en muchos casos multiplicaron e incluso intensificaron sus implicaciones de carácter público y privado. Causas y ocasiones para este recrudescimiento del régimen señorial hubo muchas y muy heterogéneas. Entre las más relevantes y sintomáticas están la *liquidación* de las Comunidades bajo Carlos V y las necesidades y penurias extremas del erario público bajo Felipe II y sus inmediatos sucesores.

b) Desde nuestro punto de vista los regímenes señoriales de ex-

(5) L. T. SARGENT: *Ideologías políticas contemporáneas. Análisis comparativo*, Madrid, 1972, págs. 67-68. J. BLONDEL: *Introducción al estudio comparativo de los Gobiernos*, Madrid, 1972, págs. 48-49. D. PASINI: *Stato-governo e stato-società*, Milán, 1969, págs. 69-134.

(6) VIDAL ABRIL CASTELLÓ: «Génesis y estructura del Estado moderno en la España del siglo XVI», en *Arbor*, 86, 1973, págs. 125-129, con especial atención al libro de J. A. MARAVALL: *Estado moderno y mentalidad social (siglos XV al XVII)*, Madrid, 1972, 2 vols. Véase también (además de otras conocidas monografías y obras sistemáticas de MEREJA, HINOJOSA, SÁNCHEZ ALBORNOZ, VICENS VIVES, GARCÍA DE VALDEAVELLANO, MENÉNDEZ PIDAL, J. A. MARAVALL, GARCÍA GALLO, REGLÁ, JOVER, etc.). A. M. GUILARTE: *El régimen señorial en el siglo XVI*, Madrid, 1962, especialmente páginas 6-7, 17-26, 77-88, 137^o y sigs., 158-172, 173 y sigs., 204-217, 239-248 y 285 y sigs.; respecto a los nuevos señoríos otorgados a lo largo del siglo XVI, véase especialmente pág. 324.

cepción presentan tres aspectos de especial importancia: situación de privilegio múltiple por parte de los titulares de señorío; situación también excepcional de los súbditos o vasallos de señorío; situación también discriminatoria por parte de los súbditos directos de la corona o ciudadanos «libres».

c) No parece que pueda decirse, en términos absolutos y tras un balance global, que la situación de los súbditos o vasallos de uno u otro grupo fuera en todo mejor o peor. La «formalmente doble» carga impositiva (señorial y real) que a menudo recaía sobre los de señorío, podía tener como agravante más cualificada posibles abusos o privilegios no legítimos por parte de sus señores, con difícil o imposible acceso en apelación a la jurisdicción real. Pero a menudo esta posible sobrecarga arbitraria estaba compensada, en todo o en parte, con el incumplimiento efectivo de sus deberes generales, tributarios y de otro género, para con el Rey y el Estado.

d) En todo caso, la proliferación de situaciones y «estados» especiales podía parecer claramente discriminatoria e injusta para el ciudadano en general y para lo que podríamos llamar «opinión pública», «conciencia nacional» o «sentir general» de los siglos XVI y XVII. De ahí los múltiples intentos de los estamentos populares y sus representantes específicos —muy especialmente en las Cortes— por lograr una creciente igualación (¿«democrática»?) de todos los ciudadanos ante el Rey y las tareas comunes del Estado.

Pues bien, en esta línea y postulad^o de creciente uniformidad ciudadana igualitaria —y consiguiente disolución de los regímenes de excepción— parecen coincidir sustancialmente a lo largo de todo el período (siglos XIV al XVII) el movimiento democrático-popular y el movimiento monárquico-institucional, al menos desde óptica castellano-hispánica. Esto es lo que puede autorizarnos a decir (con las reservas y puntualizaciones oportunas) que Suárez es también democrático en cuanto partidario de una Monarquía fuerte y concentrada pero de carácter institucional y de espíritu y arraigo sustancialmente democráticos.

La coincidencia entre los objetivos del movimiento popular o democrático y del monárquico era táctica y coyuntural, pero era, además, sólo parcial. Y en este sentido, parece que Suárez no es sólo monárquico *contra o frente a regímenes de excepción* sino también *contra y frente a determinadas reivindicaciones esenciales del movimiento comunitario popular*. En este sentido, el paralelismo y sintonía entre lo democrático y lo monárquico del sistema suareciano empieza a romperse en favor de este último factor.

Es evidente que Suárez pudo tener muchas razones, tácticas y de fondo, para adoptar tal postura. Pero también es evidente que pudieron haber otras razones que aconsejaran tácticas y posturas diferentes. Sobre todo, si juzgamos unas y otras razones desde perspectivas distintas a las suyas, tanto a nivel histórico como político-institucional o político-ejecutivo. En todo caso, parece que la actitud y doctrina política global de Suárez respecto a la España de sus días está en consonancia con la línea política global seguida por los Reyes Católicos (sobre todo, en su segunda época) y los Austrias mayores (sobre todo, tras la liquidación de los movimientos comuneros). ¿Implica esto un ultrarrealismo conformista y legitimista? ¿Implica una excesiva «politización» de la doctrina ética y socio-jurídica suareciana? ¿Implica una «traición» a la corriente democrática tradicional española y al mismo democratismo de la escuela de teólogos-juristas, en cuanto que realmente hayan podido existir ambos aspectos? Ha habido, hay y seguirá habiendo opiniones e incluso razones parciales en todos esos sentidos. Pero a nivel crítico y científico es imprescindible matizar y precisar mucho más de lo que suele hacerse en estas cuestiones.

2) Subsistencia en Suárez de ingredientes feudalistas

En los regímenes de Monarquía pura, el Rey tiene, según Suárez, plena soberanía política, jurisdiccional y ejecutiva. Tiene el monopolio de las altas decisiones del Estado. *Es dueño y señor del Reino* por derecho propio en virtud del poder y cargo que le ha encomendado la Comunidad. Está por encima del Derecho nacional, y puede cambiarlo en función de las prerrogativas de su cargo. De él depende, en última instancia, la sanción soberana que da pleno rango y categoría jurídica incluso al Derecho consuetudinario. A él compete en exclusiva la creación de nuevos impuestos y la administración de los fondos del Estado (7).

En respuesta a estas prerrogativas soberanas, los súbditos y vasallos tienen,

(7) *De legibus* I, 8, 4-8; III, 9, 12; III, 19, 6-8; III, 21, 6; III, 21, 13; V, 17, 4-7. etc...; *De religione* tract. V, lib. II, cap. 31, nn. 8-16 (ed. Vivès 14, 628-631); *De iustitia et iure* Disput. IV, quaest. 7 (edición Giers, págs. 117-118). «Ubi autem tale pactum non intercessit inter regem et populum nec de illo potest usu aut scripta lege constare, non est data principi potestas cum illa limitatione, sed absolute constituitur caput reipublicae. Et ita servatur regulariter in perfecta monarchia...» (*De legibus* III, 19, 6). «[Suprema potestas ordinaria] ab illa [communitate] transfertur in principem ut tanquam proprius dominus illa utatur et ut habens illam ex vi proprii muneris» (*De legibus* III, 4, 9). La soberanía de su cargo pone al Rey «supra ipsum ius civile» y lo constituye en «cabeza» del reino (*De legibus* III, 4, 11; III, 9, 9-15), concentrando en él las funciones soberanas del Estado (*De legibus* V, 14, 13-14).

según Suárez, la *obligación natural* de reconocer al Rey como supremo señor y obedecerle en todo lo que les mande. *Pero siempre que actúe dentro de los límites y condicionamientos de su propio cargo y a tenor de la legalidad vigente y los principios de la justicia y del derecho* (8).

¿Puede hablarse de una concepción señorial, feudalista, imperativista-decisionista, voluntarista-subjetivista e incluso absolutista por parte de Suárez respecto al *princeps* Soberano o Rey en régimen de Monarquía pura? ¿O hay que hablar más bien de una concepción plenamente institucional, moderna y constitucional, iusnaturalista, objetivista-racional e incluso comunitarista de la Monarquía? En el primer caso, el sistema monárquico suareciano sería claramente antidemocrático y reaccionario; en la segunda hipótesis, sería por lo menos predemocrático y prodemocrático, abierto a la incorporación creciente de nuevas formas de participación ciudadana en las tareas del Estado.

A nivel crítico-científico, el problema consiste en que Suárez presenta conjuntamente ingredientes "parciales" en ambos sentidos. Lo que dificulta extraordinariamente un diagnóstico unitario y unívoco mediante la ponderación, cuantificación e integración de matices y factores incluso opuestos. Esto nos obliga a una complicada y difícil tarea de reconstrucción y reencaje sistemático de los elementos parciales que nos suministran los diversos escritos de Suárez. Pero hay mucho más. Frecuentemente los textos suarecianos sólo abordan estos temas de modo oblicuo, coyuntural e indirecto, por vía de comparación o de exégesis de doctrinas ajenas. Y cuando el tratamiento es más directo y extenso, nos encontramos con que el carácter, intención y objetivo básico de sus diversas obras, mayores o menores, es no sólo distinto sino frecuentemente divergente (9).

Ocurre, además, que el propio término *princeps* no es siempre unívoco ni siquiera dentro del mismo texto o contexto de una obra determinada de Suárez. Equivale a veces a «soberano» en sentido formal. Otras veces se refiere únicamente a un tipo concreto de Soberano (Emperador, Rey, institu-

(8) «...contra naturalem obligationem qua vassalli tenentur recognoscere regem ut supremum dominum» (*De legibus* V, 14, 13). Confrontar este texto con *De legibus* III, 10, 7-10 y otros contextos que cita ahí el propio SUÁREZ.

(9) Sabido es que SUÁREZ utiliza con profusión la comparación y el método dialéctico (escolástico) para enriquecer y matizar científicamente sus propios desarrollos. Esto da lugar a que en las ocasiones y contextos más inesperados elabore él ideas, criterios, enfoques y respuestas auténticamente sustantivas para otros temas aparentemente ajenos a la materia estudiada en cada caso. Así en obras «extravagantes» en principio respecto a las cuestiones jurídico-políticas que estamos estudiando aquí (como en *De religione*, *De iuramento et voto*, *De auxiliis* e incluso *De Trinitate*, *De angelis*, etcétera) encontramos bloques de doctrina auténticamente decisivos para nuestro intento.

ción colegial o comunidad política en su totalidad según que el régimen vigente sea puro o mixto en sus diversas modalidades típicas). Frecuentemente alude al «gobernante» en general e incluso indistintamente a jerarcas de carácter político-civil o religioso-canónico (10).

Los ingredientes señoriales dentro de la obra suareciana destacan especialmente: a) Siempre que se subraya el carácter «dominativo» de la *potestas suprema* del Rey. b) Cuando extiende esos poderes a aspectos de carácter patrimonial, hablando incluso de un «señorío y propiedad del Reino» por parte del Rey. c) Cuando subordina algunos derechos estatales fundamentales (como la misma independencia e integridad territorial del reino, su soberanía jurisdiccional y la permanencia de instituciones y señores naturales propios) a determinadas prerrogativas dinásticas de la realeza. d) Cuando engloba en conceptos y enfoques específicamente políticos determinados matices paternalistas y pastoralistas. e) Cuando acerca demasiado el señorío político-jurisdiccional (*dominium potestatis*) a formas de sumisión y servicio vecinas de la servidumbre y esclavitud. f) Cuando concibe la ciudadanía y nacionalidad en términos de vasallaje (concepción señorial y feudalista de la obligación política) y habla de la «obligación natural que los vasallos tienen de reconocer al Rey como su señor soberano» (11).

(10) «Ubi cumque regimen non est democraticum, populus transtulit supremam potestatem in principem, sive ille sit una persona ut in monarchia, sive sit consilium procerum ut in aristocratia, sive sit mixtum aliquod ex utroque ut est dux cum senatu vel rex cum comitiis regni» (*De legibus* III, 19, 7). «Inde vero potius sequitur in illo casu eum non esse principem perfectum, nec habere potestatem gubernativam absolute et simpliciter sed tantum secundum quid» (*De legibus* III, 21, 6).

(11) En este campo hubo en SUÁREZ una potente e intensa evolución, que se refleja no sólo en la cronología de sus diversas obras, inéditas o publicadas por él, sino también en la génesis interna y sucesivas redacciones de sus obras más calificadas, especialmente el tratado *De legibus*. SUÁREZ pasó de una concepción netamente señorial y «dominativa» (reflejada especialmente en sus lecciones romanas *De iustitia et iure*, publicadas y comentadas por GIERS), a una concepción más institucional y público-estatal, especialmente reflejada en sus dos últimos tratados *De legibus* y *Defensio Fidei*. Véase especialmente *De legibus* I, 8, 9, en que SUÁREZ establece una nítida diferenciación entre «potestas dominativa» y «potestas iurisdictionis». Subsisten, sin embargo, matices señoriales cuando SUÁREZ habla de «privare regem dominio et proprietate regni» (*Defensio* VI, 3, 2, y VI, 6, 13 y sigs.); de los privilegios dinásticos de la realeza (*De legibus* III, 4, 4 y sus múltiples contextos); de funciones paternalistas y pastoralistas del soberano (*Defensio* IV, 3, 5; *De legibus* III, 21, 8; III, 24, 3; III, 28, 24, etc.). Y, en definitiva, en todos los textos y contextos más o menos «voluntaristas» o que reflejan por parte de SUÁREZ una concepción en parte privatística, cuasipatrimonial y sinalagmática de las funciones, cargos e instituciones políticas. Ver *Defensio* III, 2, 2-4 III, 3, 4; III, 2, 19; *De legibus* III, 4, 5; III, 9, 4; VII, 13, 6 y 12...

3) *Concentración en el Rey de los poderes del Estado*

Ahora bien, si analizamos el trasfondo no sólo táctico sino sobre todo institucional en que se insertan sistemáticamente todos estos matices aparentemente reaccionarios y hasta antidemocráticos, encontramos en Suárez avances cualitativamente distintos y esencialmente progresivos en la línea de la construcción de un Estado de Derecho auténticamente unitario, fuerte y moderno sobre una base triangular: a) Ciudadanos libres e iguales ante la Ley, con derechos y deberes recíprocos entre sí y frente al propio Estado y sus instituciones y representantes de cualquier nivel. b) Monarquía nacional fuerte y concentrada, pero de carácter constitucional, enmarcada dentro de los límites de la propia institución, y consustancialmente condicionada al servicio del bien colectivo (12). c) Ordenamiento jurídico también de ámbito nacional-territorial, integrador de normativas especiales pero elevado a la categoría de función soberana del Estado, y regulador de los derechos y deberes de ciudadanos y gobernantes, cada uno a tenor del puesto y papeles que les corresponden dentro del conjunto socio-político nacional (13).

Es decir, que Suárez, incluso a través de los ingredientes señoriales y feudales que subsisten en su doctrina, ha hecho mucho más que *trasladar* el problema sustituyendo el anterior sistema aristocrático-pluralista-señorial por

(12) «...quia regnum est véluti quoddam officium quod incumbit propriae personae cui confertur et non tam est propter ipsam quam propter eos qui regendi sunt; et ideo non potest rex vel regina tale onus a se separare nec in alium transferre, etiam quoad usum vel administrationem, ita ut non maneat apud ipsum suprema potestas et obligatio regendi» (*De legibus* III, 9, 12). Ver también *De legibus*, I, 3, 19; I, 4, 6; I, 8, 7; I, 7, 2; I, 7, 15; I, 8, 10; I, 8, 9; I, 7, 7; I, 7, 6 y 14; III, 11, 10; III, 11, 7; III, 10, 10; III, 24, 3 frente a III, 35, 10-13; III, 34, 20; III, 34, 18-19; III, 35, 11-14 y 22-28, etc...

(13) G. AMBROSETTI: *Il diritto naturale della riforma cattolica. Una giustificazione storica del sistema di Suárez*, Milán, 1951, especialmente págs. 91-115 y 169-192; E. GÓMEZ ARBOLEYA: «La antropología de Francisco Suárez y su filosofía jurídica», en *Anuario de la Asociación Francisco de Vitoria*, 16, 1943-1945, págs. 29-95. Véase sobre todo el «Estudio Preliminar» de GÓMEZ ARBOLEYA a la edición española de ROMMEN: *La teoría del Estado y de la comunidad internacional en Francisco Suárez*, Buenos Aires-Madrid, 1951, especialmente págs. XLIV-LXIII. En los condicionamientos de carácter teleológico e institucional han insistido particularmente F. MURILLO FERROL: «Sociedad política en el "corpus mysticum politicum" de Suárez», en *Revista Internacional de Sociología*, 31, 1950, págs. 139-158, y L. SÁNCHEZ AGESTA: *El concepto de Estado en el pensamiento español del siglo XVI*, Madrid, 1959, págs. 24-59. Según este autor interpreta a SUÁREZ, a través del «oficio» la comunidad transmite el ejercicio de unos poderes concretos, pero, a la vez, los *institucionaliza*: es decir, somete dicho ejercicio a sus fines específicos, al Derecho y a las condiciones acordadas.

un más moderno sistema unitario de monismo señorial monárquico. La *concentración* en el Rey de los poderes, títulos y cargos que tuvieran especial relevancia a nivel de soberanía nacional, ya la habían llevado a cabo los Reyes Católicos; y antes la habían intentado los Reyes castellanos, sobre todo tras la «recepción» del Derecho romano en las Partidas de Alfonso X el Sabio. Suárez se mueve en esa misma línea, pero ya no sólo a nivel de Reinos particulares ni de Coronas más o menos federadas entre sí, sino en términos de Monarquía nacional y de Estado unitario de competencia territorial. No habla de *concentración* sino de *monopolio soberano institucionalmente consolidado*.

Desde puntos de vista democráticos, todo esto significa correlativamente un cierto retroceso, tal vez incluso sustancial. No tanto porque se haya privado a los estamentos nobiliarios de algunos privilegios cuasisoberanos que antes pudieran tener. Sino, sobre todo, porque el propio pueblo parece haber perdido, en favor de la Monarquía, algunas de las «libertades» político-comunitarias por las que tanto luchó durante siglos, aliándose al Rey frente a los nobles. Pero, por otra parte, significa para ese mismo pueblo una sustancial liberación democrática frente a los múltiples y heterogéneos vínculos político-económicos que lo ataban al estamento nobiliario. «Todos los ciudadanos libres e iguales al servicio del Rey, y el Rey libre y Soberano al servicio del pueblo»: esa había sido una aspiración multiseccular de las comunidades hispánicas. El sistema suareciano parece atestiguar el logro de ese objetivo. A un precio político, social y económico ciertamente alto. Pero el Estado moderno, nacional-territorial, que así se había forjado y que Suárez refleja, no tenía por qué cerrarse en sí mismo y renunciar a ulteriores avances en la vía de la democracia y del progreso socio-comunitario.

La Historia demostró que el entramado político-estatal forjado por los Reyes Católicos y los Austrias mayores fue un instrumento extraordinariamente poderoso y eficaz, sobre todo a nivel de política internacional. Pero también demostró que a nivel de política interna y de progreso económico, social y político nacional, el desenlace fue distinto. El sistema que había empezado como una gigantesca eclosión de potencia y libertades comunitarias y de dinamicidad nacional con los Reyes Católicos (en la más típica combinación de *Monarquía popular* y *democracia coronada* de nuestra Historia), terminó el siglo agotado y a la defensiva de las propias subsistencias. ¿Consecuencia obligada del cortocircuito suicida con que terminó el intento de los comuneros? ¿Ley biológica de ciclos vitales, tras las múltiples sangrías que sufrió la sociedad española en sus empresas pluricontinentales? ¿Fallos estrictamente políticos del sistema, precisamente por su centralismo unitario y uniformista y por su monolitismo cuasi-autocrático y cuasi-absolutista, que enajenaron de la em-

presa nacional, respectivamente, a los Reinos y Comunidades periféricas y al propio pueblo al convertir a los ciudadanos en puros súbditos?

Los historiadores —más o menos politizados a su vez— han arbitrado al respecto diagnósticos no precisamente coincidentes. En todo caso, parece que la opción de Suárez fue mucho más simple en ese campo. Apostó, con todas las consecuencias, por un Estado unitario políticamente fuerte, centralizado, uniformista e igualitario respecto a todos sus ciudadanos y comunidades. Un Estado no sólo presidido y representado por el Rey, sino incluso dirigido, mandado y administrado por él y sus «ministros» y hasta institucionalmente aglutinado en torno a la Monarquía. Un Estado, una Monarquía y una estructuración nacional (económica, jurídica, social, administrativo-territorial y específicamente política) que parecen tener los mismos caracteres básicos que definen históricamente a la España de Felipe II, con todos sus claroscuros, logros y servidumbres.

B) MONARQUÍA INSTITUCIONAL Y «ESTADO DE DERECHO»

La Monarquía es, para Suárez, un cargo u oficio que incumbe a la persona a quien le es entregado, y que no existe más que para servir al progreso y desarrollo de los gobernados. Implica conjuntamente un derecho-deber de gobernar en los mismo términos y con las mismas condiciones, fines y funciones con que se recibe el cargo. Cuando la Monarquía es constitucionalmente hereditaria, los sucesores del Rey reciben el Poder con las mismas cargas y condiciones que su antecesor; y se entiende que al aceptar el cargo, aceptan conjuntamente las servidumbres y tareas anejas al mismo. Ahora bien, una vez transferido el Poder por la Comunidad e investido el Rey de las atribuciones de su cargo, si el régimen establecido es de Monarquía pura, el Rey pasa a ser automáticamente el único Soberano y señor del Reino; por derecho propio pero en función del cargo e investidura que le ha otorgado el pueblo (14).

El fideicomiso nacional, una vez formalizado, obliga conjunta y solidariamente a pueblo y Rey. Ninguno de los dos puede cambiar por sí solo el régimen y condiciones establecidas. El Rey responde ante el pueblo de su

(14) Ver notas (7), (12) y (13). «... pero modum pacti, quo populus in principem transulit potestatem sub onere et obligatione gerendi curam reipublicae et iustitiam administrandi, et princeps tam potestatem quam conditionem accepit» (*Defensio* III, 2, 12). «...conditiones illae cum quibus primus rex a republica regnum accepit, ad successores transeunt, ita ut cum eisdem oneribus regnum habeant» (*De legibus* III, 4, 3). «... contra specialem institutionem et forum alicuius regni, quod rex servare tenetur, quia sub ea conditione videtur potestatem accepisse» (*De legibus* III, 16, 14).

propia gestión y de la de sus ministros: debe procurar (por todos los medios legítimos a su alcance y poniendo la máxima diligencia y empeño en su oficio) el logro del bien común al mínimo coste social posible y a tenor de los dictámenes de la prudencia política, de las leyes vigentes y del Derecho natural.

¿Hasta qué punto está lograda y consagrada en Suárez la *institucionalización* de la Monarquía? ¿Responde el Rey ante el pueblo por su gestión incluso a niveles estrictamente políticos, de forma que pueda hablarse de una Monarquía auténticamente «democrática» en Suárez, no sólo por tener su origen y su fin y razón de ser en el propio pueblo, sino específicamente porque éste controla al ejecutivo y participa con carácter decisorio en las altas tareas del Estado?

4) *La institución monárquica como fortalecimiento del Estado*

La institucionalización de la Monarquía en Suárez es paralela a la institucionalización del Estado y del Derecho en su conjunto. Implica un fortalecimiento del *status* del Rey pero implica, a la vez, una más estricta despersonalización del cargo a través de la legalización de sus poderes y atribuciones, lo mismo en el campo de la alta decisión política que a nivel ejecutivo y administrativo. Monarquía fuerte, pero Monarquía reglada y constitucional a tenor de los principios del «Estado de Derecho» y de la democracia representativa.

¿Dónde está el fortalecimiento? Primero, en la relativa pero clara preferencia que muestra Suárez respecto a la Monarquía pura, «perfecta y simple», como él la llama, en múltiples textos y contextos relacionados con las formas de gobierno. Las aseveraciones de Suárez en este campo implican jerarquizaciones y matices asimétricos y distintos según el punto de vista prevalente en cada momento. Pero en el conjunto de las formas políticas, su opción en favor de la Monarquía pura se repite con especial énfasis, sobre todo por razones tácticas y a nivel específicamente ejecutivo (15).

Resulta chocante constatar que dicho régimen es para Suárez incluso el más específicamente «jurídico», en cuanto que dentro de él todo parece estar

(15) «...nam ad regimen et conservationem civilis societatis humanae non est absolute (!) necessarius unus monarcha (sunt enim alii modi regiminum sufficientes, licet fortasse non ita perfecti, ut infra attingemus)» (*Defensio* III, 1, 5; compararlo con *De legibus* V, 17, 5). Téngase en cuenta, sobre todo, que el sentido de muchos conceptos e incluso la propia función de muchas instituciones eran en SUÁREZ distintos de los que hoy les atribuimos. Concretamente, los problemas de la *eficacia* del ejecutivo y los de las *garantías* de la sociedad y del ciudadano frente al Estado y a los titulares del poder, SUÁREZ los veía desde óptica muy distinta de la actual. Ver, sobre ello, F. MURILLO FERROL: «Sociedad política en el "corpus mysticum politicum" de Suárez», en *Revista Internacional de Sociología*, 31, 1950, págs. 139-158.

regulado por el derecho formalmente vigente. Mientras que cuando se trata de otros regímenes (incluidos los de Monarquía mixta), Suárez opina que muchos aspectos jurídicamente dudosos o conflictivos hay que calibrarlos como simple cuestión *de hecho*, ya que, en definitiva, «la cuestión depende de la libre voluntad de las comunidades afectadas, y el Derecho común no ha establecido nada al respecto (16). Si relacionamos estas afirmaciones con otras en que Suárez sostiene que el Derecho común ha establecido de modo expreso y positivo el régimen monárquico puro —cuando en derecho o de hecho no conste lo contrario—, veremos que la opción jurídica y política de Suárez en favor de la Monarquía pura alcanza el grado de auténtica preferencia sistemática (17). El maestro granadino se sentía más a gusto y más seguro (en cuanto teólogo-jurista, en cuanto filósofo del Derecho y en cuanto jurista puro) dentro de los términos y límites de Monarquía pura.

El fortalecimiento de la institución monárquica reside en segundo lugar, y como aspecto de fondo, en la concentración en el Rey de los poderes y atribuciones de estricta soberanía, no sólo en sentido sustantivo o material (*todas las funciones* y altas tareas del Estado) sino, sobre todo, a nivel formal (*la soberanía en sí misma*, tanto la representativa y jurisdiccional como la ejecutiva, administrativa y de suprema decisión «política»). Las mismas autoridades intermedias no son, según Suárez, mandatarias y delegadas de la Comunidad, sino ministros del Rey, nombrados y constituidos por él y responsables ante él, no ante el pueblo (18).

El tercer aspecto en el fortalecimiento de la Monarquía reside en la especial estabilidad que Suárez asigna a la institución. Suárez es sistemáticamente más bien conservador respecto a las formas políticas que cada Comunidad haya establecido en su propio ámbito territorial. Pero el régimen más cambiable y hasta constitucionalmente más efímero parece ser para él el de demo-

(16) *De legibus* III, 4, 8-12, especialmente n. 12; en *De legibus* III, 16, 13-14. SUÁREZ muestra también una cierta inseguridad jurídica, incluso a niveles estrictamente formales, precisamente porque desde la óptica ahí estudiada (Derecho común romano-imperial) no está claro cuál es el papel del «princeps» soberano y del derecho positivo nacional de cada reino o comunidad política independiente. Véase en contra, *De legibus* III, 9, 10-12, especialmente n. 10.

(17) *De legibus* V, 17, 5. Ver también *De legibus* III, 19 entero, especialmente n. 6 y *De legibus* III, 4, 5 frente a *Defensio* III, 2, 6-9 y 17-18.

(18) Doctrina reafirmada especialmente en *De legibus* V, 14, 13. Lo que no impide a SUÁREZ hablar repetidamente de diversos tipos de gobernante o «princeps» (*De legibus* I, 8, 9), de «similes dynastas» (*De legibus* III, 9, 5), de «procuratores regni» (*De legibus* V, 17, 2 y 6-7); de las atribuciones y competencias de las «civitates regni» (*De legibus* III, 9, 5 y 16) o de muchas formas de «communitas», «universitas», «capitulum», «collegium», etc. (*De religione* tract. V, lib. II, cap. 34, nn. 8-16; ed. Vivès 14, 628-631; *De iustitia et iure* disput. 2, quaest. 13-15; ed. Giers, págs. 39-76). Ver nota (37).

cracia en cualquiera de sus formas (19). La Comunidad, en la primigenia institución del Estado, puede *reservar* para sí determinadas competencias y poderes público-políticos e incluso reservárselos todos constituyéndose en régimen de democracia directa. Pero Suárez admite también múltiples hipótesis y vías para que ulteriormente la Comunidad pueda *renunciar* o *ser privada* de los poderes que retuvo. El régimen democrático le parece consustancialmente más modificable (*mutabilior*). Mientras que el régimen monárquico puro le parece, en principio, una institución casi irreversible porque implica derechos adquiridos no sólo por la comunidad y los ciudadanos sino por parte de terceros (el Rey y sus sucesores). Sobre todo en función de los pactos originarios entre pueblo y Monarquía, que son bilaterales, sinalagmáticos y onerosos. En el supuesto de democracia pura o reservada, la propia Comunidad puede cambiar *soberanamente* sus propios derechos o renunciar a ellos. En la Monarquía pura las opciones democráticas y comunitarias giran sustancialmente en torno al derecho inalienable de legítima defensa que nunca puede faltar a la Comunidad, y que es su último recurso político (20).

(19) Ver *De legibus* III, 4, 3, frente a *De legibus* III, 3, 8; y *Defensio* III, 3, 2-4 y III, 2, 11-12, frente a *Defensio* III, 2, 16-20. Las precisiones básicas de SUÁREZ respecto a la mutabilidad interna unilateral del régimen vigente son las siguientes: a) Una vez establecido el régimen acordado, el pueblo no tiene poder y autoridad para cambiarlo unilateralmente («suo arbitrio seu quoties voluerit»; «pro libito», etc.), salvo en los casos y condiciones en que se haya reservado *expresamente* poder para ello y así conste documentalmente o por vía consuetudinaria. b) Lo establecido obliga estrictamente a las partes, especialmente por tratarse de pactos constitucionales onerosos y condicionantes. c) En casos de tiranía en ejercicio por abuso del poder, la tiranía ha de ser muy cualificada («in manifestam perniciem civitatis»), pero entonces lo que entra en juego, según SUÁREZ no es ninguna pretendida soberanía popular —ni siquiera la llamada *in habitu*— sino el Derecho natural de legítima defensa que el pueblo nunca puede enajenar (*Defensio* III, 3, 2-4).

(20) Respecto a la mutabilidad externa por intervención de factores ajenos a la comunidad, véase *De legibus* III, 3, 7; III, 4, 1-6; *Defensio* III, 4, 4; III, 3, 7; III, 2, 20; III, 2, 10; III, 2, 14. La idea básica de SUÁREZ en este punto es que un pueblo, antes soberano, puede quedar sometido a un soberano extraño *legítimamente*, y entonces está *obligado* a aceptarlo con todas las consecuencias; o *ilegítimamente* y entonces *puede* el pueblo *resistir* al tirano con todos los medios lícitos a su alcance, o *aceptarlo*, convalidando plenamente en este caso la situación creada. En la primera hipótesis SUÁREZ recurre a razonamientos de tipo penal-procesal («iusta poena», «nam iusta punitio delicti vicem contractus habet quoad effectum transferendi dominia et potestates, ideoque aequaliter servandus est»: *Defensio* III, 2, 20) o de carácter constitucional (monarquía hereditaria, matrimonios entre soberanos, etc.). En el caso del tirano invasor, SUÁREZ tiene en cuenta (además del posible consentimiento comunitario ulterior, que convalidaría automáticamente la situación) criterios de buena fe y de «iusta praescriptio» por parte de los sucesores del tirano originario. Ver *De legibus* III, 4, 1-4; III, 9, 4; V, 17, 3 y 5... *Defensio* III, 2, 20...

Vista la institución monárquica desde el ángulo concreto de las opciones políticas reservadas al soberano, hay también múltiples factores que contribuyen al fortalecimiento de ella. La soberanía jurisdiccional que tiene el Rey le da la primacía no sólo dentro del ordenamiento jurídico vigente sino incluso por encima de él, de modo que puede cambiarlo en múltiples sentidos. Pero cuando se trata de preceptos constitucionales relativos a la institución misma, al Reino o al Estado, ni el mismo Rey puede cambiarlos unilateralmente. Puede renunciar a sus prerrogativas de carácter estrictamente personal, pero no puede abdicar las funciones y tareas del cargo que le ha sido encomendado, mientras siga ejerciéndolo.

En este sentido son sumamente significativas las afirmaciones de Suárez relativas a la soberanía en materia tributaria (21). Reafirma el monopolio del Rey en este campo, sobre todo por razones de bien público y de interés socio-comunitario (no proliferación de impuestos), pero también por consideraciones de carácter monárquico institucional (prerrogativas de la realeza). Suárez admite como legítimo el cobro de impuestos nobiliarios ya consolidados, pero no la creación de nuevos impuestos por quien no sea Soberano. En ambos casos se grava al pueblo, pero lo segundo es para Suárez absolutamente inadmisibile porque además atenta «contra el soberano poder y suprema dignidad del Rey». Suárez admite incluso la concesión y la prescripción del cobro de impuestos por parte de personas particulares, aunque implique *perjuicio económico del Soberano*. Con ello «no se atenta contra la dignidad y poder del Rey sino que sólo se le irroga un cierto perjuicio de carácter utilitario» (22).

Podríamos concluir este apartado diciendo que hasta los matices señoriales de la Monarquía suareciana contribuyen a un reforzamiento de la institución. Esto ocurre en dos sentidos conjuntamente. Primero, en cuanto que magnifican la figura del Rey frente a los estamentos nobiliarios y el pueblo mismo. Segundo, en cuanto que Suárez reafirma y realza no tanto los privilegios personales del Rey como las implicaciones del cargo y la institución. Los primeros son renunciables por el Rey, según Suárez; los otros, no.

(21) Ver *De legibus* V, 13-18 enteros. Estos capítulos resumen y compendian la doctrina económico-política de SUÁREZ e incluso evidencian una potente evolución interna en este campo. Los matices señoriales, feudales y cuasiprivatísticos van quedando en segundo plano a medida que se incorporan puntos de vista estrictamente público-financieros e institucionales. El monopolio soberano en materia tributaria queda reafirmado en *De legibus* V, 14, 13-17. Ver nota (43).

(22) «... non derogatur dignitati et potestati regiae, sed tantum cuidam temporali utilitati» (*De legibus* V, 14, 16).

5) Sumisión del Soberano a las leyes

Con todo, el máximo y más potente reforzamiento institucional de la Monarquía por parte de Suárez reside, paradójicamente, en la reafirmación sistemática del sometimiento del Rey respecto a las leyes del Estado en general y, sobre todo, respecto a las leyes y condiciones específicas de su cargo. Se trata, por tanto, de una Monarquía institucional, constitucional y reglada. El Rey debe gobernar y legislar con justicia. Pero dicha justicia, según Suárez, hay que calibrarla, ante todo, en función de los actos mismos de gobierno y jurisdicción, no por criterios subjetivísticos de moral personal del Soberano. Este requisito de *justicia integral* resume y condensa desde una perspectiva unitaria los deberes del Soberano respecto a su cargo y, a través de él, respecto a la comunidad y su bien público. Pero con la particularidad decisiva de que la legitimidad, validez y subsiguiente obligatoriedad de los actos soberanos de gobierno dependen de la justicia integral de estos actos; pero, a su vez, tal justicia hay que medirla según los múltiples condicionamientos sustantivos (bien común), *prejurídicos e institucionales* (Derecho natural), *constitucionales* (pactos originarios), *legales* (Derecho positivo nacional) y de *procedimiento que delimitan el ejercicio de las funciones públicas por parte del Soberano* (23).

Algunos comentaristas han indicado que Suárez en relación con estas cuestiones no distingue con suficiente nitidez entre las diversas «personalidades» del Soberano, sobre todo en cuanto persona particular o persona pública soberana. Con todo, un estudio auténticamente sistemático y ponderado del tema dentro de toda la obra suareciana, parece llevarnos a conclusiones menos res-

(23) «Hic vero generatim accipiendum est cum dicimus legem debere esse iustam, quia id quod praecipit tale esse debet, ut iuste et honeste seu studiose fieri possit» (*De legibus* I, 9, 2) «... et ideo, licet iniqua praecipiat, tale praeceptum non est lex, quia vim, aut valorem ad obligandum non habet» (*De legibus* I, 9, 4). Véase también *De legibus* III, 10, 7-10, y III, 27, 9-14; *De fide disput.* 22, sec. 6, nn. 6-7 (ed. Vivès, 12, 576); *De legibus* III, 3, 5 y 7-9; *De legibus* I, 8, 2-3, etc. SUÁREZ insiste especialmente en que son necesarias conjuntamente la justicia y legitimidad en la titularidad del poder jurisdiccional soberano y la justicia en las propias leyes y actos de gobierno. El fallo de una o de ambas da lugar a múltiples hipótesis (tiranía de origen o tiranía por abuso del poder; posible no obligatoriedad, invalidez e incluso nulidad e inexistencia jurídica de los actos «injustos» de gobierno; resistencia y desobediencia como derecho y hasta como deber; simple tolerancia o aceptación ulterior por parte de la comunidad respecto a esos actos, etc.): «... quia ver rex, licet alias pravus sit, in legibus ferendis servat honestatem et iustitiam, et tunc formaliter et in quantum rex, iustus est... Vel in ipsis legibus ferendis exercet iniustitiam et iniquitatem... Vel denique rex, est iniquus etiam in usurpatione ipsius potestatis, quia tyrannice illam occupavit...» (*De legibus* III, 10, 7).

trictivas (24). Suárez institucionaliza y refuerza la Monarquía precisamente en cuanto que la despersonaliza respecto a la personalidad y voluntad privada, individual o particular del Soberano. La institucionalización, reforzamiento y reglamentación del cargo es el aspecto decisivo; la sumisión del Soberano, como persona particular, a las leyes del Estado es como una consecuencia e implicación complementaria, aunque especialmente sintomática, práctica e ilustrativa.

¿En qué sentido, en qué medida y con qué consecuencias está sometido el Rey soberano a las leyes del Estado, según Suárez? En principio, a nivel de igualdad respecto a los demás ciudadanos, cuando se trata de leyes generales que afectan al Soberano en el mismo sentido que a los demás («quando materia communis et eiusdem rationis est in ipso et in aliis»: *De legibus* III, 35, 4). Esto implica un sometimiento del Soberano no sólo en cuanto persona particular sino también en cuanto cabeza y parte de la comunidad política. Están en juego, por tanto, diversas clases de sometimiento respecto a diversas «personalidades» del Soberano.

El punto clave de la cuestión a niveles jurídico-políticos específicos no parecen ser, sin embargo, el sometimiento *civil* del Soberano a las leyes civiles del Estado en cuanto que sea también un ciudadano particular en determinados aspectos. Ni tampoco la responsabilidad *moral* (pecado) en que pueda incurrir el Soberano cuando incumpla dichas leyes. Sino concretamente su sometimiento formal y sistemático a las leyes y condiciones de su cargo. Es decir, lo que podríamos llamar su responsabilidad constitucional e incluso su responsabilidad política en sentido estricto. ¿Cuál es la doctrina de Suárez en este punto concreto?

(24) En el famoso capítulo 35 del libro III *De legibus* SUÁREZ distingue las siguientes «personalidades» del *princeps* soberano; jefe o «cabeza» del Estado: legislador, juez e intérprete auténtico de las leyes y del Derecho; ciudadano, miembro y «parte» de la comunidad y, en cuanto tal, titular de derechos y deberes económicos, sociales y políticos a todos los niveles; vecino y residente de un municipio; mandatario, representante y «funcionario» de la comunidad en virtud del cargo que ésta le otorgó; dueño y señor de poderes y derechos públicos en función de su magistratura soberana; sujeto o exento respecto a diversas formas de legalidad y obligación moral, jurídica y política; «ministro» de Dios, etc. (Véase también el texto *De legibus* III, 10, 7, citado en la nota anterior.) Lo cierto es que SUÁREZ distingue en el soberano innumerables *rationes*, estados, oficios, funciones y personalidades. Pero no siempre los jerarquiza adecuadamente desde una perspectiva unitaria. Y, sobre todo, no siempre lleva la distinción hasta sus últimas consecuencias, especialmente a nivel de responsabilidades jurídicas y estrictamente políticas.

6) Responsabilidad moral, civil y política: reticencias de Suárez

a) La afirmación global y básica de Suárez en este campo es que el Soberano está sometido a sus leyes («Utrum legislator suis legibus obligetur» es el título del capítulo que estamos comentando) como cualquier otro ciudadano particular, pero entendiendo dicha sumisión en sentido ético-jurídico a través del propio Derecho positivo vigente en cada comunidad política (25). En el desarrollo del tema precisa Suárez que se trata sólo de la dimensión directiva de las leyes (obligación en conciencia) y no de sus dimensiones coactivas o coercitivas (ejecución forzosa a través de procedimientos judiciales o contencioso-administrativos). Ni tampoco a nivel jurídico positivo y pleno, lo que llevaría consigo, de forma más o menos automática, la no validez o anulabilidad de los actos del Soberano contrarios a las leyes y al Derecho vigente.

La razón última de estas restricciones al principio general, según Suárez, reside en que el Soberano está por encima del Derecho nacional (del que es sancionador supremo) y de cualquier autoridad pública dentro del propio Estado. No puede, por tanto, ejercer coacción sobre sí mismo ni ser sometido a coacción por sus propios súbditos. El Rey puede cambiar soberanamente el Derecho vigente y dispensar a otros y a sí mismo de muchas de sus implicaciones, incluso sin revocarlo formalmente (26).

(25) A nivel crítico-jurídico, ahí reside la más grave diferencia de SUÁREZ y de las fuentes en que él se apoya en esta cuestión. El planteamiento general es híbrido, difuso y casi formalista: hablan sistemáticamente del *princeps* en cualquiera de sus sentidos y especialmente en cuanto «legislador» respecto a «sus» leyes, pero sobre la marcha se refieren frecuentemente a cualquier tipo de leyes; otras veces, sólo a las leyes propias de cada Estado; otras veces, hablan de las leyes de «derecho común», etcétera. El equívoco más grave y frecuente está en el propio concepto de «derecho civil» y en el del *princeps* correlativo a cada tipo concreto de ley y derecho. Frecuentemente tal *princeps* es un simple superior religioso-eclesiástico. Ni tampoco distinguen suficientemente entre leyes fundamentales del reino o del Estado (Derecho constitucional) y leyes ordinarias y, dentro de unas y otras, entre las formales y de procedimiento y las sustantivas. Llamar al Derecho nacional *ius regium* (*De legibus* V, 1, 3) tampoco contribuye a una suficiente delimitación de conceptos e instancias jurídicas y políticas. Respecto a la postura personal de SUÁREZ en este campo, véanse los dos últimos estudios citados en la nota (1).

(26) «... ergo princeps non potest cogere se ipsum per suam legem. Nec etiam cogi potest a subditis, quia nullus inferior potest violentas manus inicere in superiorem. Nec etiam potest cogi ab aequali, quia non habet in illum iurisdictionem. Nec denique a superiore, quia agimus de principe qui superiorem non habet» (*De legibus* III, 35, 15). «Nihilominus tamen, quando princeps ipse facit scienter actum sine solemnitatibus iuris, censetur secum ipse dispensare et actum facere validum» (*De legibus* III, 35, 25). Respecto a la problemática suareciana de la dispensa ver notas (31) y (47).

En esta línea Suárez admite un proceso declarativo en el que estén en juego derechos de tipo económico-patrimonial por parte del Soberano, pero ni siquiera en ese campo se puede llegar, según él, a procedimientos ejecutivos respecto al Rey. Tal proceso servirá para que «conste jurídicamente» el derecho o crédito que otro tiene frente al Soberano y surja así una obligación auténticamente «civil» por parte de éste; pero no producirá sentencia ejecutiva contra él en ningún sentido. Sólo desembocará en una mayor obligatoriedad moral y «civil» en función de la sentencia (*De legibus* III, 35, 23).

b) Más que confusión de planos, «personalidades», tipos de leyes y responsabilidades dimanantes de unos y otras, lo que encontramos en este capítulo es simplemente un estudio de la cuestión en su sentido sistemático dentro del conjunto del libro III *De legibus*. Es decir, como una aplicación concreta del deber moral de obediencia a las leyes vigentes. Ahora bien, esto no implica en absoluto que Suárez niegue otras obligatoriedades, responsabilidades y condicionamientos que puedan afectar al Soberano por otros conceptos. Todo ello lo da por supuesto aquí. Pero añade, además, matizaciones auténticamente esenciales para el tema que estamos estudiando.

c) La base o razón *inmediata* del sometimiento a las leyes por parte del Soberano reside, según Suárez, ante todo en la *propia fuerza y dinámica interna de las leyes* del Estado y no ya tanto en consideraciones extrínsecas o subjetivísticas (evitar escándalos; solidaridad, homogeneidad y subordinación de las partes al todo) (27).

d) Pero, en definitiva, el Soberano está obligado a cumplir las leyes del Estado no tanto por un posible pacto, expreso o virtual, entre él y el pueblo (que le habría dado el poder con la condición específica de que el propio Soberano tuviera que cumplir las leyes que dictara), sino *por razones de carácter teleológico-iusnaturalista*. Dios es la principal fuente del poder legislativo y de la misma «eficacia obligativa de la ley». Dios da ese poder y esa eficacia con la condición *natural* de que obligue universalmente a toda la comunidad en cuanto compuesta de cuerpo y cabeza («ut totum corpus cum capite obliguet»), y precisamente porque así es necesario para el bien común (28).

e) Esto implica, según Suárez, una limitación decisiva al poder del Soberano, ya que el propio bien común exige que el poder del Soberano esté

(27) *De legibus* III, 35, 3-14 y 26-28: «Dicendum igitur censeo principem obligari ad servandam suam legem proxime ab ipsamet lege et ex virtute et efficacia eius» (*De legibus* III, 35, 8). Perspectiva diversa en *De legibus* VI, 19, 18. Ver nota (47).

(28) *De legibus* III, 35, 11-12. «... posse legislatorem sua lege obligari quia fert legem ut minister Dei, cuius auctoritas in illa obligatione intervenit» (*De legibus* III, 35, 26).

limitado en el sentido indicado. A esa misma conclusión llevan, según Suárez, las demás razones que se alegan en favor del sometimiento del Soberano a las leyes (29).

f) El Soberano, además de gobernante, es ciudadano y vecino de un Municipio determinado. En ese sentido le obligan también todas las leyes que le afectan en cuanto «ciudadano y miembro de una comunidad local determinada» (30).

De estas precisiones podemos concluir, primero, que Suárez, en el famoso capítulo 35 del libro III *De legibus*, es clara y tajantemente antiabsolutista. Pero, segundo, que el reforzamiento e institucionalización de la Monarquía no la busca él *aquí y ahora* por vía constitucional y comunitaria, sino más bien por el camino del derecho natural y de los fines intrínsecos de la propia institución. ¿Quiere esto decir que Suárez excluye así los demás cauces o procedimientos de institucionalización? En absoluto: ya hemos visto que los recoge expresamente, aunque por razones sistemáticas coyunturales (temática y enfoque del libro III *De legibus*) no les dé el relieve y desarrollo que parecen merecer en sí mismos.

Otros «silencios» correlativos de la doctrina suareciana en este punto parecen ser los siguientes: a) La ya indicada, aunque relativa, insuficiente distinción entre las diversas «personalidades», privadas o públicas, que confluyen en la figura del Soberano. b) Insuficiente distinción entre los diversos tipos de leyes y de Derecho que están en juego en esta cuestión, sobre todo entre derecho privado de carácter patrimonial y derecho público de carácter constitucional y político-administrativo. c) Insuficiente distinción entre otras muchas formas de sometimiento o de exención del Soberano respecto a las leyes del Estado, además de la puramente moral-directiva (en la hipótesis de sometimiento) y la judicial-ejecutiva (en la hipótesis de exención). ¿Qué piensa Suárez respecto a este último aspecto que engloba a los anteriores? Rehúye comprometerse en respuestas unitarias o tajantes y adopta una solución de compromiso.

Su postura es la siguiente: La obligación que tiene el Soberano de obedecer a las leyes del Estado es, a la vez, natural y positiva, divina y humana. En su raíz es *natural*; a nivel formal es *positiva*, porque nace inmediatamente de la ley *positiva*; en sentido absoluto se la puede calificar de *humana*, aun-

(29) La combinación de razones intrínsecas y extrínsecas, formales y teleológicas, naturales y positivas implica, según SUÁREZ, muy serias limitaciones al poder del soberano y sirve para explicar «quomodo pertineat ad commune bonum ut potestas principis sit limitata modo supradicto (*De legibus* III, 35, 12). Perspectivas complementarias en *De legibus* VII, 19, 18-19. Ver nota (47).

(30) *De legibus* III, 35, 14.

que en última hipótesis también es *divina*, una vez formuladas las leyes positivas. Concluye Suárez que, en función de estas razones, el Soberano legislador puede dispensar de dicha obligación e incluso dispensarse a sí mismo (31).

Evidentemente, esta doctrina de Suárez —y sobre todo, vista desde la última matización— deja pendientes una infinidad de interrogantes. Pero si nos atenemos al sentido y contexto preferentemente civilístico (privado patrimonial) del planteamiento y desarrollo suarecianos, la solución adoptada parece la más coherente dentro de las condiciones y límites de la Monarquía pura en que está planteada.

C) LA OPCIÓN MONÁRQUICA Y SUS CONSECUENCIAS

A nivel de *ejercicio efectivo de los poderes* del Estado, y en relación con un posible *control comunitario* respecto al poder ejercido por la autoridad soberana y sus ministros, Suárez se remite indefectiblemente a la normativa y a la práctica consuetudinaria vigentes en cada tipo de sociedad, de Estado y de Gobierno (32). Ciertamente que su supuesto más general y su trasfondo dialéctico y comparativo es el de la *Monarquía pura* que recibió en sus manos todos los poderes soberanos del Estado, entregados «*absolúte et simpliciter*» por la propia comunidad. Pero cierto también que en los momentos claves de la cuestión, Suárez analiza escrupulosamente las radicales variantes que a este respecto pueden suponer regímenes mucho más abigarrados y complejos o simplemente distintos del de *pura Monarquía*.

7) *Apertura de Suárez a los regímenes de su tiempo*

Como en el conglomerado imperial romano tradicional o sacro-germánico, con sus múltiples jerarquías y subdivisiones en reinos, provincias o ciudades más o menos soberanas, y sus correlativas formas de participación y control incluso a nivel de los más altos poderes del Estado por parte de Reyes, duques, marqueses u otros señores semisoberanos de carácter feudal. Como en las Repúblicas de Venecia y Génova, con un reparto de poderes más intensa-

(31) *De legibus* III, 35, 13.

(32) *De legibus* III, 4, 1; III, 4, 9; V, 17, 3-5; VII, 13 entero; VII, 14, 4; VII, 16, 10, etc. Respecto al posible origen pactista del régimen efectivamente vigente, cfr. «... iuxta pactum vel conventionem factam inter regnum et regem, eius potestas maior vel minor existit» (*De legibus* III, 4, 5); «... potestas recepta non excedit modum donationis vel conventionis» (*De legibus* III, 9, 4). Ver nota (15).

mente democrático y con procedimientos de representación colegial, como observa y analiza Suárez con profusión. Como en el reino de Portugal, cuyas analogías con el de Castilla o de España se cuida muy bien de subrayar Suárez, a la vez que recalca su mutua independencia institucional y jurídico-legal. Como en el reino de Aragón, cuyo régimen de soberanía compartida entre Rey y Cortes (con sus correlativos brazos nobiliarios, eclesiástico y popular) parece intrigar especialmente a Suárez. Tal vez porque a la altura de 1600 no estaba clara precisamente la subsistencia y vigencia de la autonomía y del régimen público especial del reino de Aragón (33).

En suma, no parece que puedan globalizarse unilateralmente los innumerables textos y contextos en que el maestro granadino habla de una plena «donación», «enajenación» o «transmisión» del poder soberano por parte de la comunidad en favor del Monarca, Rey o «princeps». Y mucho menos dar a esos textos un carácter y significado absoluto, unívoco, excluyente y universal. Se refieren a la hipótesis de Monarquía pura, pero Suárez tiene además en cuenta otras formas posiblemente vigentes, que para él encierran las mismas condiciones de validez y respetabilidad, tanto a nivel histórico y sociológico como en el campo jurídico y político.

A nivel crítico-doctrinal creo, además, que muchos comentaristas y expositores de la doctrina política suareciana confunden la parte con el todo. Es decir, que las alegaciones de Suárez respecto a la Monarquía pura, fuerte y concentrada las interpretan en sentido exclusivo, como si esa fuera la única forma de pensar y de Gobierno tenida en cuenta por él. En esta ocasión el árbol de la Monarquía —el más frondoso, cuidado y abonado por Suárez, desde luego— no les ha dejado ver el bosque que hay tras él y en torno a él. Lo que les ha llevado a concebir unilateralmente el sistema político doctrinal de Suárez como un bloque monolítico absolutista e incluso voluntarista. Como si todo el entramado estatal, jurisdiccional y ejecutivo gravitara, según él, *exclusivamente sobre la voluntad libre y arbitral del «princeps» soberano* («legibus solutus»). Eso no ocurre ni siquiera en los supuestos de Monarquía «simple», «pura» o «perfecta». Pero mucho menos en formas o regímenes mixtos de soberanía y jurisdicción compartida (34).

(33) Ver *De legibus* III, 8, 3, frente a *De legibus* III, 16, 6.

(34) Parece que las preferencias de SUÁREZ por una Monarquía fuerte y concentrada a nivel ejecutivo no implican, por su parte, una actitud que merezca ser calificada de reaccionaria o puramente legitimista y continuista. Primero, porque él tiene también en cuenta otros tipos de régimen en los que el funcionamiento efectivo, la continuidad o la ruptura innovadora pueden depender de los votos («etiam quoad suffragia decisiva») de otras personas o instituciones con atribuciones soberanas compartidas (*Defensio* III, 2, 18; *De legibus* V, 17, 4-6). Segundo, porque otra afirmación sistemática de SUÁREZ en estas cuestiones es que todo ello depende, en definitiva, del «arbitrio huma-

8) *Condicionamientos intrínsecos de la institución monárquica*

¿Puede, a la inversa, hablarse de una total indiferencia por parte de Suárez respecto a las diversas formas posibles de Estado y de Gobierno? Puede hablarse de una completa indiferencia formal y apriórica. Pero a nivel operativo Suárez deja traslucir inequívocamente sus preferencias por la Monarquía fuerte y concentrada. La adopta incluso como supuesto básico más frecuente, salvo cuando por los usos vigentes, por la normativa positiva, por la tradición u otras pruebas válidas en derecho y razón conste que el régimen existente es otro (35).

no» comunitario, especialmente respecto a los asuntos de máxima importancia colectiva (*interdum tantum in certis casibus, interdum in omnibus gravioribus*): *Defensio* III, 2, 18). Tercero, porque la «eficacia de la voluntad» comunitaria de que habla ahí SUÁREZ se extiende a todo lo sociopolítico; y, por tanto, estas cuestiones «*recipere posse totam varietatem quae rationi non repugnet et sub humano arbitrio cadere potest*» (*Defensio* III, 2, 18). Cuarto, porque las posibilidades de opción comunitaria se refieren también a los aspectos estrictamente «políticos» de la convivencia organizada: «*Potestas autem regia vel cuiusvis supremi tribunalis temporalis potuit a principio maior vel minor constitui, et successu temporum poterit mutari aut minui, prout ad bonum commune expediens fuerit, per eum qui ad hoc habuerit potestatem*» (*Defensio* III, 3, 13; véase en contra *De legibus* III, 4, 5). Quinto, porque si *de hecho* y a nivel de régimen constituido SUÁREZ parece operar con mayor frecuencia en términos de monarquía pura o simple, a nivel apriórico insnaturalista no deja de afirmar (*Defensio* III, 2, 6-9) que el régimen más «natural» (aunque sólo sea en sentido negativo y a título de opción posible, no de precepto u obligación) es el de democracia. El poder de soberanía —salvo institución positiva expresa que lo configure de otra manera— «*ex vi eiusdem rationis ad totam communitatem pertinere*» (*Defensio* III, 2, 8; véase en contra *De legibus* III, 3, 8, aunque las perspectivas aprióricas y funcionales de ambos textos son sensiblemente distintas).

(35) Son innumerables, según SUÁREZ, las elucubraciones, conjeturas, congruencias y fantasías que pueden alegarse en favor de un régimen u otro, puro o mixto. Pero este tipo de razonamientos a nada conduce (*De legibus* V, 17, 2-3). Todo ello depende, en definitiva, del arbitrio humano (*Defensio* III, 2, 18; III, 3, 13) y de las preferencias y experiencia histórica de cada pueblo (*Defensio* III, 2, 7). Estas razones son precisamente (!) las que, para SUÁREZ, inclinan decididamente la balanza en favor de la Monarquía «pura y perfecta» en las condiciones y circunstancias vigentes en sus días. En *De legibus* V, 17, 4-7, SUÁREZ ratifica su opción con estas consideraciones: a) El régimen de monarquía pura es el más lógico (*consentaneum*) dentro de las formas monárquicas. b) Es el más usual y frecuente (perspectiva distinta en *Defensio* III, 2, 7). c) Es el más acorde (*consonum*) con las exigencias de la prudencia y la justicia. d) Es el más conveniente para asegurar la obediencia de los súbditos.

Tal vez está última aseveración sea sumamente reveladora: precisamente porque expresa, si no el único, sí uno de los objetivos básicos del *De legibus*. En cambio en la *Defensio* el objetivo es más bien inverso: asegurar la obediencia "de los Reyes" a las

¿Puede, entonces, hablarse de una Monarquía absolutista, autocrática, voluntarista y antidemocrática no sólo en sentido formal, sino incluso sustantivo? En modo alguno: sería una interpretación rigurosamente antisuareciana. Por las siguientes razones:

Primero, por las mismas religaciones globales (de carácter iusnaturalístico, teleológico, institucional y de Derecho constitucional positivo, formal o consuetudinario) que obligan y condicionan los poderes de decisión y de actuación del Soberano.

Segundo, porque el propio *status* del Soberano lo encuadra Suárez dentro de la categoría del cargo u oficio, que la comunidad le ha encargado y en función del cual lo ha investido de poder (36).

Tercero, porque a él le atañen de modo directo y en primera instancia las condiciones intrínsecas y formales que deben cumplirse, según Suárez, para que los actos de jurisdicción y ejecución (creación de las leyes; ejercicio de los poderes públicos, en general) sean jurídicamente y moralmente válidos y, por tanto, obligatorios respecto a todos los miembros de la comunidad política.

Cuarto, porque respecto al Derecho y al Estado, Suárez mantiene una concepción intensamente institucional y objetiva. En este sentido, los múltiples textos suarecianos en que se afirma que, en definitiva, el Soberano *puede cambiar* el Derecho civil y que sólo está sometido a las leyes civiles *en cuanto a su fuerza directiva* son claramente ilustrativos *si se los interpreta y entiende en su verdadero sentido y contexto*. Porque, efectivamente, Suárez se refiere ahí al «Derecho civil» ya en un sentido técnico más moderno y preciso (como verdadero *Derecho privado*) y no en cuanto que engloba también al Derecho público constitucional. Respecto a éste Suárez mantiene que obliga al Soberano precisamente en cuanto Soberano (37).

Quinto, porque respecto a la propia voluntad del Soberano, Suárez mantiene una concepción también decididamente institucional, opuesta al voluntarismo decisionista, arbitrista y subjetivista. En definitiva, para Suárez la vo-

leyes constitucionales, iusnaturalistas, ético-teológicas, etc. Por eso en esta última obra SUÁREZ insiste mucho más en la radicación y condicionamientos democráticos del poder real. Ver frente a *Defensio* III, 1, 5, los textos decisivos de *Defensio* III, 2, 6-14, y III, 2, 17-18; y frente a *De legibus* III, 4, 1 (en que habla de *monarquicum optimum regimen* y define la democracia con cierto matiz despectivo *per plures et plebeios* siguiendo a ARISTÓTELES) ver *Defensio* III, 2, 4 (en que define con total asepsia las formas simples y concretamente la democracia como *per totius populi suffragia*).

(36) Ver nota (13).

(37) Texto clave en *De legibus* III, 9, 10-12. Ver *De legibus* 35 entero, y comparar *De legibus* III, 15, 3, con *De legibus* III, 15, 4, y III, 19, 6. Sobre los sentidos del «Derecho civil» en SUÁREZ véase *De legibus* III, 16, 13; III, 9, 19; VII, 3, 7; VII, 3, 11, etcétera.

luntad del Soberano es la última expresión, formulación y personificación de la Ley, del Derecho y del Estado, pero sólo en cuanto que expresa y representa la voluntad del *regnum, officium, munus* y *magistratus* que le han sido encomendados y con las condiciones y límites que le incumben por esos y otros conceptos. Esta incardinación institucional Suárez la mantiene igual cuando el Soberano es persona física (*princeps*) que cuando se trata de un régimen mixto o incluso de democracia directa (38).

Sexto, porque en determinadas materias de especial relevancia político-social e incluso estrictamente jurídica Suárez exige una especial intervención de la voluntad comunitaria, y condiciona a dicha intervención la misma validez de los actos jurisdiccionales y de gobierno.

9) *Sociedad, Estado y Rey en función del Derecho*

Una de las máximas contribuciones de Suárez al pensamiento y la *praxis* política occidental parece residir en el reforzamiento de las instituciones del llamado «Estado moderno» nacional-territorial. Y aun más concretamente, en el reforzamiento de la Monarquía como institución suprema y soberana del Estado y como aglutinante específico de la convivencia nacional. Este doble reforzamiento institucional, visto desde su cara opuesta y negativa, ¿implica la exclusión por parte de Suárez de todo tipo de voluntarismo arbitrista, decisionista e imperativista, tanto a nivel jurídico como a nivel político constitucional y político ejecutivo? ¿Y no sólo respecto a la voluntad posiblemente arbitraria del Soberano gobernante; sino también respecto a la voluntad posiblemente caprichosa y autárquica del pueblo gobernado?

¿Estado, Monarquía y democracia "fuertes" a través de la institucionalización y despersonalización de las tareas y funciones públicas? ¿Pero Estado, Monarquía y democracia reglados, constitucionales y responsables a través de los principios de legalidad y de «Estado de Derecho»? En la fortaleza institucional (jurídica y ejecutiva) del Estado y la Monarquía, y en la co-responsabilidad recíproca entre Rey y pueblo respecto a las condiciones mutuamente pactadas sobre la tenencia y ejercicio de los poderes públicos, parece estar una de las claves del democratismo suareciano, y el epicentro de convergencia, gravitación y mutua implicación y equilibrio entre Monarquía y democracia en Suárez.

(38) En *De legibus* VII, 13, 6 y 12, distingue SUÁREZ muchas formas de manifestarse y de actuar, con efectos diferentes, el «consentimiento personal del Soberano» y el «consentimiento legal o jurídico» del mismo. Pero incluso en el primer caso se refiere a un consentimiento de carácter institucional del Soberano en cuanto tal.

A nivel crítico-doctrinal, la línea interpretativa que hemos esbozado nos llevaría a reconsiderar algunas de las interpretaciones que se han hecho del pensamiento jurídico-político de Suárez. Tal vez no exista el Suárez puramente voluntarista, absolutista, positivista y arbitrista-decisionista que algunos han pintado. Pero quizá tampoco el Suárez populista, ultrademocrático y revolucionario-popular que otros han creído ver. Y, desde otra perspectiva, puede que no exista el Suárez ultrapolitizado, casuístico, oportunista y «vendido» conjuntamente a los intereses político-temporales de la curia romana contra-reformista y de la dinastía imperialista austríaca. Pero tampoco parece existir el Suárez puramente apriórico, intemporal, ahistórico y logicista de algunos de sus intérpretes más sonados. También parece cuestionable el Suárez corporativista y foralista que han creído entrever algunos intérpretes recientes, y el Suárez orgánico, mecanicista y liberal-individualista que han fustigado otros críticos de su sistema, partidarios quizá nostálgicos de la *Civitas Christiana* medieval (39).

Todas estas posturas denotan ingredientes y dimensiones *parciales* del pensamiento y de la actitud política de Suárez; pero a veces dibujan simples caricaturas del teólogo-jurista granadino. Primero, porque cada uno de los factores barajados está recíprocamente compensado y equilibrado con su opuesto dialéctico en integración mutua sistemática. Segundo, porque el sistema político suareciano es mucho más complejo y, en todo caso, cualitativamente distinto de lo que indican algunas de esas interpretaciones monocolors.

a) A nivel SOCIAL, el sistema suareciano es consustancialmente pluralista e institucional, pero inclinado hacia una creciente igualación interciudadana. Es democráticamente abierto a las opciones y condicionamientos históricos de cada comunidad política. Es respetuoso con las vinculaciones heredadas de la tradición. Pero es pro-

(39) Las interpretaciones de DELOS y VILLEY, por un lado, y de GÓMEZ ARBOLEYA y AMBROSETTI, por otro, marcan los extremos de la polémica. Entre ambos se sitúan posiciones múltiples, más o menos polarizadas. Sobre la importancia comparativa y la significación sistemática de los factores «voluntaristas» y «racionalistas» en el pensamiento suareciano, y la actitud de la crítica especializada en este punto, véase VIDAL ABRIL CASTELLÓ: *Perspectivas del iusnaturalismo suareciano* [estudio citado en la nota (1)], especialmente págs. LXXVIII-LXXXVI. En este sentido, la reciente monografía de TODESCAN se mueve más bien en la línea «voluntarística». La «politización» de SUÁREZ la han matizado críticamente LEGAZ LACAMBRA, PEREÑA, SPECHT y otros. La «intemporalidad» de los grandes tratados suarecianos —incluida la polémica *Defensio*— la ha subrayado ROMMEN frente a las interpretaciones historicistas. El corporativismo y foralismo lo han encomiado DEMPFF y ELORDUY, dentro de una visión orgánica y global de SUÁREZ. Su individualismo anorganicístico lo ha fustigado especialmente A. D'ORS, que extiende la acusación al mismo VITORIA.

gresista en cuanto que subraya y potencia la teleología y funcionalidad específicamente «sociales», «comunitarias» y «nacionales» de las instituciones y formas colectivas, excluyendo arbitristos y unilateralidades autárquicas de cualquier miembro, estamento o jerarquía de la Sociedad.

b) A nivel JURÍDICO, el sistema de Suárez es consustancialmente pluralista, pero formalmente unitario. Primero, en cuanto que reinserta las diversas fuentes del Derecho y los diversos órdenes jurídico-normativos especiales en el ordenamiento positivo nacional. Segundo, en cuanto que reinserta el ordenamiento jurídico nacional en la soberanía jurisdiccional del Estado como función pública específica. Tercero, en cuanto que reinserta la propia soberanía jurisdiccional en su red de condicionamientos intrínsecos o extrínsecos de carácter institucional, teleológico, constitucional positivo y ético-iusnaturalista (40).

c) A nivel de ESTADO, el sistema suareciano es también sustancialmente pluralista, pero formalmente unitario. Acepta el tipo de régimen institucional (democracia, aristocracia, Monarquía: puras o mixtas; Reino, Corona de reinos, Imperio, etc.) que cada comunidad política haya adoptado dentro de sí misma y en sus relaciones paritarias o jerárquicas con otras comunidades. Pero subraya es-

(40) Muchos comentaristas de SUÁREZ —sobre todo los de la «derecha voluntarística»— olvidan el sentido profundamente progresivo y consustancialmente jurídico, que, incluso a niveles de pura lógica del Derecho en sentido estricto, tiene en él esta «nacionalización» y «publicización» del Derecho positivo. No se trata, en absoluto, de que con ello el Estado y sus órganos supremos queden «liberados» del cumplimiento de las normas vigentes en su orden y esfera. Afirmarlo así sería una postura rigurosamente antisuareciana. Se trata, por el contrario, de que así se reafirma *la universalidad y generalidad* de las normas jurídicas dentro del ámbito jurisdiccional de cada Estado, y, en consecuencia, la *obligatoriedad universal* de ellas respecto a todos los miembros, instituciones e instancias del Estado, incluidas expresamente las formalmente soberanas. Es decir, que el Derecho positivo queda así desprivatizado. *Definirlo, decirlo, interpretarlo y sancionarlo es, en lo sucesivo, una función pública soberana*; y no ya competencia o asunto privado de grupos, señores o jercas antes dotados de «mero o mixto imperio». *Cumplirlo es tarea y deber de todos, incluido el propio "princeps" soberano y sus ministros. Hacerlo cumplir coactivamente a nivel ejecutivo es tarea y función pública, también soberana y exclusiva, de los órganos jurisdiccionales, público-administrativos y político-gubernamentales del Estado.* En una palabra, para la génesis, constitución formal y aplicación jurisdiccional del Derecho positivo nacional es siempre imprescindible, según SUÁREZ, alguna forma específica de *autoridad pública que sea soberana en su orden y esfera*, bien por derecho propio o por vía de delegación y representación. El Derecho pasa así a ser asunto público, común y universal dentro del Estado. Ver notas (44), (45), (47), (48), (50), (52), (54), (60) y (65).

pecialmente las instituciones, funciones y vínculos de carácter central nacional-territorial que pueda haber entre ellas, en la línea del Estado moderno unitario. Esto ocurre especialmente en relación con la España del siglo XVI, sobre todo a través de la Monarquía nacional vigente y en función de la prevalencia que da Suárez al Reino o Corona de Castilla y su Derecho público y privado dentro del conjunto nacional (41).

d) A nivel de GOBIERNO el sistema de Suárez es también sustancialmente pluralista. Primero, en cuanto que acepta y defiende cualquier forma de participación democrática en las tareas del Estado, que esté avalada por la legalidad vigente y por la práctica tradicional de cada comunidad política. Segundo, en cuanto que acepta y defiende asimismo las magistraturas, instituciones y autoridades intermedias constituidas dentro del Estado. Pero es formal e intencionalmente unitario en cuanto que integra todas esas formas de participación en la propia soberanía jurisdiccional del Estado y hace derivar de ésta la legitimidad y virtualidades ejecutivas de cualquier autoridad intermedia y aun de las formas de participación más rigurosamente comunitarias y democráticas.

Pero adviértase que al hablar de soberanía jurisdiccional del Estado, Suárez distingue y matiza con extraordinaria meticulosidad los diversos estadios y formas en que puede estar realizada o concretada institucionalmente y ejercida efectivamente dicha soberanía. A nivel más o menos preestatal (es decir, en el estadio intermedio entre *pactum societatis* y *pactum subiectionis*) el Soberano es, para Suárez, el propio pueblo o comunidad que se autoconstituye

(41) En este sentido, el «Estado moderno» uniformista y centralista de SUÁREZ parece difícilmente compatible con regionalismos y foralismos. Estos últimos factores subsisten en SUÁREZ más bien como «elementos de arrastre» y su significación parece ser más bien reaccionaria frente al Estado «romanístico» unitario y centralizado en que SUÁREZ se mueve como concepto global y preferente. Algo similar a lo que vimos que ocurría con los ingredientes señoriales y feudalísticos. Desde la atalaya de SUÁREZ hasta los Decretos de Nueva Planta parecen adivinarse en el horizonte. No deja de ser sintomático, en este sentido, el escaso juego e importancia que da SUÁREZ a los fueros (fora), pues los reduce en sustancia a «memoriales de costumbres» y a normas procesales consuetudinarias, desprovistas globalmente de carácter político-constitucional. Y cuando lo tienen es porque pertenecen, según SUÁREZ, a reinos hispánicos «particulares» o «privados». El régimen jurídico político de estos reinos parece ser para SUÁREZ más bien una «cuestión de hecho», sin especial relevancia a nivel nacional general. Cfr. *De legibus*, V, 17, 7; VII, 1 entero; VII, 5, 10 y 11. SUÁREZ multiplica en este campo sus expresiones de duda: *fortasse, videntur, quasi, mihi non constat, ut supponimus*, etcétera. Cfr., especialmente, *De legibus* VII, 5, 13.

políticamente. En este estadio, el Derecho, el Estado y el Gobierno derivan unívocamente de la comunidad; y se institucionalizan y operan, de modo más o menos específico y diferenciado, según el grado de concreción y de permanencia del propio régimen originario de democracia más o menos directa creado por la comunidad y ejercitado por ella.

Tras el *pactum subiectionis*, el Soberano será para Suárez la persona individual o colegial a la que se haya encomendado la titularidad y ejercicio de las más altas funciones del Estado. En este estadio, la sociología política suareciana se muestra abierta a las múltiples modalidades institucionales y funcionales, hipotéticas o históricas, que presentaban los regímenes políticos de su tiempo y los sistemas ideológicos arbitrados para explicarlas. Pero Suárez mantiene y ratifica su concepción formalmente unitaria de la soberanía jurisdiccional del Estado. Lo mismo si ésta está concentrada en un Rey, en un Senado o en la comunidad misma como totalidad, que cuando se han adoptado formas mixtas de régimen y gobierno con los límites, condicionamientos y transformaciones a que haya habido lugar, incluso en función de factores sobrevenidos con posterioridad (cambio de régimen, guerras, tiranías, sucesión y matrimonios entre Soberanos, etc.).

Sea el que sea el Soberano —Rey, Cámara, pueblo— de él derivan, según Suárez, las demás funciones, magistraturas y formas de titularidad, ejercicio y participación en las tareas del Estado y del Gobierno. De él derivan también las fuentes y procedimientos de creación de nuevo derecho o de modificación del ordenamiento jurídico político vigente. Pero con la decisiva particularidad, en todos los casos, de que la misma legitimidad y validez socio-política de los actos de jurisdicción y de gobierno que dimanen de las diversas instancias del Estado, dependen esencialmente, según Suárez, del cumplimiento por parte de ellas de los condicionamientos de carácter institucional, teleológico, constitucional, ético-iusnaturalista y legal que encuadran cualquier actuación pública.

CONCLUSIÓN

Las grandes alternativas y opciones de la convivencia nacional e internacional desde óptica española a finales del siglo XVI y comienzos del XVII se reflejan en el pensamiento político suareciano. Uno de los epicentros de ambos sistemas (el institucional español y el teórico-político suareciano) fue la Monarquía. Los rasgos y claroscuros de esta última en la doctrina de Suárez son otros tantos reflejos y síntomas del ser y del querer-ser colectivo nacional en aquella coyuntura.

a) *Monarquía concentrada (unitaria y centralista)*

Suárez optó ante todo por la seguridad (tanto ética y social como jurídica y política) a escala nacional e internacional. Y para mejor lograrla y garantizarla optó por el mantenimiento del régimen hispánico vigente y por el reforzamiento táctico y político de sus instituciones básicas, sobre todo de la Monarquía. El sistema suareciano es defensivo y contrarreformista incluso a niveles estrictamente jurídicos y políticos.

La seguridad ética y social la buscó primordialmente a través del reforzamiento de los deberes de obediencia a las leyes vigentes. La seguridad jurídica y política la buscó a través del reforzamiento de la institución monárquica, concentrando en el Rey las funciones soberanas del Estado. Sociedad, Estado y Derecho quedaron así gravitando en torno a la Monarquía. ¿Reforzando la institución monárquica, se reforzaba y aseguraba todo lo demás? Esta parece haber sido una de las ideas claves del sistema político suareciano.

Esta concentración de poderes en el Rey soberano y en una Monarquía unitaria y centralista, llevaba consigo un reforzamiento —o mejor, una ratificación por parte de Suárez— de la línea autoritaria adoptada por los Reyes Católicos en su segunda época, y que fue intensificada por los Austrias mayores tras la liquidación de los comuneros (Carlos V) y la implantación de una política y una administración de gestión real personal supercentralizada (Felipe II). Las principales consecuencias político-administrativas de esta opción fueron el nombramiento real de alcaldes y corregidores, el creciente ocaso político de las Cortes (suplantadas en este sentido por «consejeros» y «secretarios» de nombramiento real prevalente) y la sistemática y gradual marginación e incluso supresión de los regímenes jurídicos, administrativos y políticos especiales de los diversos Reinos, centrales o periféricos.

Historiadores, sociólogos y juristas siguen discutiendo hoy el sentido, alcance y consecuencias ulteriores (beneficiosas o funestas, según la óptica concreta y las preferencias globales de cada uno) de esta creciente concentración y uniformidad de las instituciones y modos comunes de vida, adoptados o impuestos (42). Para unos fue una política prudente, certera y prospectiva en la línea del montaje y reforzamiento creciente de un verdadero «Estado moderno», como instrumento ineludible para hacer frente a los retos internos y externos de la coyuntura nacional e internacional. Para otros fue un cadena ininterrumpida de auténticos «golpes de Estado» perpetrados desde la cúspide del Poder, que jurídicamente implicaban auténtico contrafuero y que política-

(42) Ver nota (6) y (41).

mente fueron suicidas, pues llevaron consigo la liquidación de las fuerzas más vivas de la nación y del Estado. Pero los mantenedores de esta segunda interpretación no siempre advierten que la primera víctima (lo fuera o no realmente, y estuviera ello justificado o no) fue precisamente el Reino y la Corona de Castilla en lo más típicamente suyo y específico (libertades y autonomías más o menos «tradicionales» y más o menos consolidadas a nivel jurídico estatutario, foral o consuetudinario).

Lo cierto es que Suárez, en este sentido, más que beligerante fue simple testigo y reflejo del estado de cosas e ideas vigente en la España de sus días. Un totalizador teórico que, a niveles específicamente políticos, fue menos agresivo, innovador, crítico y reformista que Vitoria, Las Casas, Azpilcueta, Molina, Roa Dávila e incluso Mariana (que propone *volver* a la Edad Media, con «mesnadas» y «ejércitos privados» de concejos, nobles y eclesiásticos).

Suárez está más bien en la línea política de Soto, Cano y Covarrubias, conservadores por excelencia dentro de la Escuela de Salamanca. Conservadores pero no reaccionarios, pues incorporaron en sus sistemas innovaciones decisivas (de cosecha propia o sugeridas por otros o por la propia *praxis* histórica) y las alargaron hasta sus últimas implicaciones y consecuencias jurídico-políticas. Y a nivel teórico sistemático demostraron una especial capacidad sintética y un rigor crítico excepcional. Críticos de ideas, doctrinas, ideologías o sistemas éticos y jurídicos más que de instituciones o regímenes políticos y aun simplemente sociales.

b) *Monarquía fuerte (institucional y gobernante)*

El fortalecimiento institucional y ejecutivo de la Monarquía en Suárez parece evidente, decisivo y teóricamente irreversible. Lo que ya no está tan claro es que dicho fortalecimiento llevara consigo unívocamente un fortalecimiento de la democracia a todos los niveles. Sí que parecía implicar, sin embargo, un robustecimiento específico del Estado como entramado institucional, representativo y ejecutivo de las altas tareas de convivencia y gestión pública y política; y un fortalecimiento correlativo del Derecho positivo nacional en cuanto sistema normativo regulador de las relaciones, derechos y deberes recíprocos dentro del Estado.

Sin embargo, si consideramos globalmente la cuestión desde puntos de vista auténticamente críticos, veremos que la actitud suareciana en este campo está muy lejos de ser unívoca y unilineal. Es decir, que el fortalecimiento

institucional y ejecutivo de la Monarquía por parte de Suárez influyó en muy diversos sentidos, no todos ellos positivos, respecto a los otros tres conceptos claves analizados (democracia, Estado, Derecho).

a) En el supuesto suareciano de pura Monarquía, el Rey no sólo reina sino que además gobierna. Y no sólo gobierna sino que también manda, decide y juzga. Crea, interpreta y cambia soberanamente el Derecho. Y dirige, mueve, frena o acelera soberanamente la máquina global del Estado. Es decir, que todos los poderes públicos (legislativo, ejecutivo, judicial...) están formalmente concentrados en el Rey y de él dependen en última instancia. La *autoridad última* para decidirlos o ejecutarlos dimana inmediatamente de él a nivel de soberanía formal y como última instancia de hecho y de derecho. Aunque a nivel ontológico e histórico-sociológico dimane, en definitiva, de la comunidad y a través de ella, de Dios.

b) Este monopolio soberano formal por parte del Monarca afecta decisivamente a los derechos y formas de participación democrático-comunitaria en todos sus niveles. Suárez es especialmente escrupuloso y respetuoso en tres dominios claves de la cuestión: condiciones político-constitucionales e institucionales, naturales o pactadas entre pueblo y Rey al constituir el Estado; régimen jurídico global vigente, con especial atención al Derecho consuetudinario; problemas de índole tributaria (43), con muy particular interés por sus dimensiones

(43) Este último dominio o apartado del sistema sociopolítico suareciano —es decir, su doctrina tributaria— ha sido demasiado ignorado por los estudiosos e intérpretes del teólogo jurista granadino. Y, sin embargo, no sólo es una pieza clave y totalmente esencial de su sistema. Sino que, además, constituye, en mi opinión, un magnífico baremo y atalaya para valorarlo globalmente a nivel crítico, ya que resume y condensa toda la visión jurídico-política de SUÁREZ desde una perspectiva unitaria. Ver *De legibus V*, capítulos 13-18 enteros. La reafirmación de la función pública de los impuestos (*De legibus V*, 15 entero) es lo que paradójicamente lleva a SUÁREZ a reafirmar las atribuciones legales decisorias y formales del Soberano en este campo. La paradoja es sólo aparente: Primero, porque se trata de un Soberano en sentido institucional y constitucional dentro de un «Estado de Derecho» y que, en definitiva, puede ser la propia comunidad o un órgano colegiado. Segundo, porque incluso en régimen de monarquía pura, reconoce SUÁREZ que los consejeros y procuradores del Reino pueden tener voto decisorio en esta materia (*De legibus V*, 15, 1; *V*, 17, 7). Tercero, porque la concepción suareciana no es sólo retributiva (pago a quien trabaja en pro de todos) sino también contributiva (proporcionar fondos para llevar a cabo las tareas públicas: *De legibus V*, 17, 6). Cuarto, porque siempre se supone la justicia integral de los impuestos en sus tres vertientes decisivas: poder legítimo para imponerlos; causa justa; proporcionalidad entre tributo y fin, y entre carga y posibilidades de los contribuyentes.

estrictamente público-estatales e incluso específicamente contributivas y distributivas (necesidades y conveniencias respecto al desarrollo colectivo o bien común prospectivo, y capacidades correlativas de los diversos contribuyentes).

c) A nivel estrictamente constitucional e institucional (es decir, en lo relativo a la *estructura básica y global del Estado* en cuanto tal), se puede decir que Suárez es consustancialmente e inequívocamente democrático, constitucionalista e institucionalista. Y lo es, además, en las dos dimensiones esenciales del problema: respecto al pueblo y las estructuras comunitarias de base, y respecto a la Monarquía y las instituciones supremas del Estado. Ninguna de las partes puede cambiar unilateralmente las condiciones y estructuras establecidas, con sus derechos y deberes recíprocos; ni tampoco dejar de cumplirlas mientras sigan vigentes (44).

d) A niveles estrictamente jurídicos, Suárez contribuyó a fortalecer el Derecho por múltiples caminos: 1) Al Derecho nacional lo desligó formalmente, y a nivel estrictamente jurisdiccional, del tradicional «Derecho común» europeo (romano-imperial y canónico-elesiástico) y le dió frente a ellos no sólo la primacía sino la exclusiva jurídica dentro de su propio ámbito territorial y jurisdiccional de competencia. 2) Buscó un único sistema jurídico, en cuanto que tendió a reconvertir los diferentes regímenes jurídicos especiales vigentes en

Quinto, porque la misma doctrina sistemática de SUÁREZ (*De legibus* V, 17 entero) que niega que el consentimiento comunitario (aun el expresado a través de las Cortes en lo relativo a Castilla-España) sea formal y legalmente necesario, concluye afirmándolo (*De legibus* V, 17, 7) porque así lo requieren conjuntamente algunas leyes tradicionales, el Derecho consuetudinario y la propia voluntad soberana de los Reyes españoles institucionalmente expresada a través de la costumbre tradicional. Todo ello contribuye a «desprivatizar» los tributos (en contra de minorías feudalizantes) dándoles un carácter mucho más social, estatal, público e institucional. Pero, por otra parte, la intervención democrática a niveles de decisión tributaria queda más bien restringida.

(44) Ver notas (19) y (20). Ver, sobre todo, *Defensio* III, 2, 2-4. Este texto es decisivo en la cuestión. SUÁREZ adopta en él una terminología y unos enfoques formalmente voluntaristas y contractualistas (sinalagmáticos), pero su trasfondo auténtico es sustancialmente *institucional* y constitucional. Por eso concluye la cuestión afirmando que el régimen (de titularidad y de ejercicio) de los poderes públicos, en cuanto a la voluntad comunitaria «*poterit pendere in fieri, ut aiunt, et postea non pendere in conservari*» (*Defensio* III, 3, 4). Estos problemas habrá que resolverlos, según SUÁREZ, «*non per novum consensum, sed ex vi antiqui*» (*Defensio* III, 2, 19). Comparando ambos textos llegamos a la conclusión de que el trasfondo institucional contribuye a reforzar el carácter antivoluntarístico y antisubjetivístico de la cuestión. *respecto a todas las partes implicadas* en ella.

la España áurea, reinsertándolo sin anularlos en un único sistema global formalmente integrador y unitario. 3) Intensificó el carácter público y oficial del Derecho, *desprivatizándolo* y convirtiéndolo en *función e institución soberana* del Estado. 4) Concentró formalmente en el Rey los poderes legislativos y jurisdiccionales, atribuyéndole a él en exclusiva la *sanción soberana* que decide, modifica, interpreta y *hace* el Derecho en cuanto tal (45).

e) Este fortalecimiento del Derecho —insertándolo en el Estado y en la Monarquía como cabeza de ambos, esto último dentro de la hipótesis de Monarquía pura—, llevaba consigo riesgos y consecuencias en parte contraproducentes: posible mayor inadecuación entre norma y realidad con prevalencia sistemática de la seguridad sobre la justicia; superación de arbitrariedades y desigualdades injustifica-

(45) Ver notas (23) y (40). Pienso, además, que no todos los intérpretes de SUÁREZ han valorado adecuadamente esta función sancionadora que en todos los regímenes jurídicos auténticamente autónomos corresponde al Soberano, sea éste el que sea (persona física, pueblo o institución colegial). Ahí reside, precisamente, el sentido profundo del por tantos denigrado «voluntarismo jurídico suareciano». La sanción soberana que da formalmente el ser al Derecho y a la ley en cuanto tales, no es para Suárez un acto aislado y caprichoso de ninguna voluntad privada, individualmente considerada y ajena o exterior al propio ordenamiento jurídico en cuanto tal. Es el último ingrediente formal de todo un proceso creativo y constitutivo, que en sus diversos estadios y niveles genéticos implica múltiples factores de razón y de voluntad. Es la coronación formal de todo el proceso, mediante una serie de actos públicos y oficiales que autorizan en última instancia el resultado objetivo-racional-optativo de ese mismo proceso y lo elevan a la categoría de Derecho plenamente constituido y sancionado como tal. En este sentido es incluso machacona y reiterativa la insistencia de SUÁREZ al afirmar que no sólo el contenido y la forma de la futura ley o costumbre sino también la propia voluntad del Soberano (en cuanto última instancia sancionadora y creadora de nuevo Derecho) tienen que ser integralmente «razonables», «rectas», «justas» y «honestas» para poder ser válidas e incluso existir en Derecho y de Derecho. A los innumerables y conocidos textos de SUÁREZ ya citados o referidos en este sentido añadiré un nuevo texto inédito que me parece especialmente significativo y decisivo en la cuestión. Corresponde a las explicaciones *De legibus* de SUÁREZ en Coimbra (1601-1603), *Disput*, 12, sectio 2 [fol. 230, Coimbra, Biblioteca Universitaria, manuscrito 1924] y lo publicaremos en el *Corpus Hispanorum de Pace* en el apéndice II de su volumen XVI [FRANCISCO SUÁREZ: *De legibus* (III, 17-35), *De politica obligatione*, C. S. I. C., 1976]. El texto reza así: «Dico autem vera lex quia ante omnia supponendum est legem, ut in conscientia possit obligare, habere debere omnes conditiones supra requisitas ad veram et rationabilem legem, quae in his duabus continentur, scilicet ut sit iusta et ex vera intentione legislatoris sufficienter declarata et proposita procedat. Quia. essentia legis, ut sic dicam, pendet ex iustitia eius, cum debeat esse actus iustitiae; existentia autem legis pendet ex intentione legislatoris. Unde certum est apud omnes legem iniustam non obligare in conscientia, quia revera non est lex.»

das, pero con la correlativa supresión de diferencias personales y regionales no sólo legítimas sino incluso anteriores y superiores al Derecho mismo; desplazamiento y un cierto ocaso de la iniciativa popular o institucional, aparte de la del Rey, para la creación o modificación del Derecho...

f) Suárez es taxativamente escrupuloso respecto al Derecho vigente. Sea la que sea la fuente y causa a través de la que llegó a serlo, tal Derecho obliga formalmente a cualquier miembro de la comunidad, incluido el propio Soberano. Pero para la modificación del Derecho vigente y para la creación de nuevo Derecho, *incluso por vía consuetudinaria*, Suárez exige sistemáticamente la sanción formal del Soberano, aunque sólo sea mediante consentimiento virtual, implícito o legal-institucional (46). Sin tal sanción, no hay Derecho auténtico para Suárez. Las posibilidades de creación «democrática» del Derecho quedan así en Suárez, si no anuladas, sí reducidas.

g) Otro aspecto clave de la cuestión —manteniéndonos todavía a niveles estrictamente jurídicos y en la misma hipótesis de Monarquía pura— reside en la propia soberanía formal que Suárez atribuye al Rey soberano respecto al Derecho en su conjunto, sin distinguir siempre suficientemente entre los dominios público-constitucionales del mismo y sus esferas más específicamente privatísticas. La afirmación clave de Suárez en este campo es que el Rey soberano está por encima del Derecho nacional y puede interpretarlo, ejecutarlo o cambiarlo a su arbitrio soberano. El aspecto más problemático y conflictivo reside precisamente en este arbitrio soberano y en la posible arbitrariedad jurídica, y no sólo política, que puede llevar consigo. Suárez llega a afirmar, en este sentido, no sólo que el Soberano puede dispensar sino que tal dispensa procede y es válida incluso cuando vaya en contra de las exigencias y condicionamientos objetivos y formales

(46) *De legibus* VII, 3, 8; VII, 9, 6-7; VII, 12 y 13 enteros; VII, 9, 2-3; VII, 14, 4; VII, 16, 10; VII, 18, 3; III, 4, 1; III, 4, 9; V, 17, 3-5... La idea clave de SUÁREZ en este punto es que el pueblo crea o produce el derecho consuetudinario en sus tres niveles constitutivos: hábito colectivo en sentido subjetivo; uso o práctica ininterrumpida en sentido objetivo; norma jurídica en función de la conciencia jurídica colectiva que se forma paralelamente a los anteriores factores. Pero, según SUÁREZ, la costumbre sólo llega a constituir derecho pleno y auténtico en función de la sanción, tácita o expresa, del ordenamiento jurídico a través de la voluntad del Soberano. Ver nota (38). Sólo que tal Soberano puede serlo, en todo o en parte, la propia comunidad según el régimen vigente en cada caso. Ver *De legibus* VII, 9, 2 frente a *De legibus* VII, 13, 1; VII, 12, 1; VII, 13, 5, y VII, 18, 3.

del propio ordenamiento jurídico-legal nacional (47). Esto parece atentar contra los principios de legalidad, constitucionalidad y juridicidad y repercutir desfavorablemente en la propia seguridad jurídica del sistema en sí. ¿Es así? ¿En qué medida? (48).

(47) SUÁREZ aborda la problemática de la dispensa, de modo más o menos incidental o directo, en múltiples ocasiones y sentidos. Dentro de un contexto más jurídico la estudia de modo sistemático en *De legibus* VI (cap. 10-23) en relación con los problemas de interpretación, caducidad y modificación de las leyes positivas. El capítulo clave es el 19, en que SUÁREZ analiza si es válida o no una dispensa respecto a una ley positiva, cuando se concede *sin justa causa*. La discusión alcanza su punto álgido en el n. 11 de ese capítulo: SUÁREZ defiende ahí la validez de la dispensa otorgada «de hecho» *sin justa causa* y con claro abuso por parte del dispensante respecto al poder jurisdiccional que «de derecho» le corresponde. Sin embargo, en otro momento decisivo de la cuestión (n. 18) SUÁREZ niega taxativamente que el *princeps* legislador pueda dispensarse a sí mismo válidamente sin causa justa. ¿Cómo justifica SUÁREZ esta aparente contradicción y la «especial dureza» que su solución implica respecto al Soberano? Por tres razones fundamentales: Primero, porque la obligación del Soberano de cumplir las leyes establecidas por él, no dimana de suyo de las leyes mismas, «sed a ratione naturali eiusque auctore, et ideo, nisi princeps auferat suam legem respectu communitatis, non potest sola voluntate propria auferre a se obligationem, quae in ipso naturaliter resultat posita tali lege» (*De legibus* VI, 19, 18). Segundo, por las exigencias intrínsecas y específicas del «estado», «condición», «dignidad» y «oficio» del propio Soberano: «quia etiam status eius requirit altiore obligationem» (*De legibus* VI, 19, 18). Tercero, por razones de ejemplaridad y eficacia, «quia et ad exemplum subditorum et ad communem observantiam legis multo magis necessaria est» (*De legibus* VI, 19, 18).

(48) Una respuesta suficientemente matizada a estas preguntas requeriría un tratamiento similar y aún mayor del que hemos dado a la cuestión del sometimiento del Soberano a las leyes del Estado. Ambos aspectos son simétricos y complementarios, no sólo en sí sino también en SUÁREZ. El relativamente más intenso voluntarismo jurídico que SUÁREZ parece mostrar a veces en cuestiones de dispensa e interpretación del derecho positivo, parece derivar del distinto estadio genético en que entonces se plantea el problema. A niveles «de *lege ferenda*» SUÁREZ es más objetivista y racionalista, porque está en juego la propia esencia de las leyes. [Ver nota (45)]. Pero en lo relativo a los efectos formales de la ley una vez constituida plenamente (y especialmente por lo que respecta a sus modalidades, condiciones y límites de *obligatoriedad*), SUÁREZ da una beligerancia excepcional a la «voluntad» o «intención» del Soberano y no siempre la entiende en sentido institucional y jurídico-objetivo en cuanto *religada* por el Derecho: «Nam ut Glossa dicit... ut lex non obliguet est in principe pro ratione voluntas, quia a voluntate eius pendet lex, ut in fieri ita et in conservari» (*De legibus* VI, 19, 6, alias '7). Por otra parte, la insuficiente distinción —que a veces parece reducción unilateral, si no confusión— entre los múltiples niveles y formas de moralidad, juridicidad, legalidad, politicidad y soberanía confluyentes en el tema (así como entre las consiguientes y respectivas obligatoriedades, valideces, exenciones y responsabilidades que dimanán de ellas y se interfieren entre sí) contribuye también a dar a la doctrina ética, jurídica y política suareciana un cierto tono de casuismo relativístico, moralista y pastoralista. Esto parece ser jurídicamente insuficiente e inseguro; y políticamente

h) A niveles político-ejecutivos y político-administrativos relativos al funcionamiento efectivo de la Monarquía en sí y del propio Estado en su conjunto, parece que la drástica concentración en el Rey y sus «ministros» de los poderes y funciones soberanas tenía que llevar consigo necesariamente un cierto cortocircuito y una ineficacia práctica insoslayable, aunque sólo fuera por vía de lentitud en la alta decisión ejecutiva. Es precisamente lo que ocurrió en la Monarquía y el Estado español de fines del siglo XVI (49).

c) *Monarquía orgánica (igualitaria y representativa)*

Otros claroscuros del sistema político suareciano, y del español de 1600, se reflejan en el relativo igualitarismo que ambos sistemas parecen llevar consigo. Lo más positivo en este sentido parece estar, primero, en la línea de la liquidación creciente de privilegios reaccionarios y feudales que obstaculizaban la convivencia nacional y parecían atentar contra las exigencias de la justicia distributiva, de la justicia fiscal, de la justicia social, de la justicia política y de la justicia sin más. Y, segundo, en la línea de una creciente igualdad de todos los ciudadanos ante la Ley (Estado de Derecho) y ante las exigencias básicas de la convivencia organizada (bien común y desarrollo colectivo). Ambas reivindicaciones estaban en la línea de un democratismo prospectivo y progresivo y de un Estado moderno cada vez más justo, fuerte e integrador respecto a todos sus miembros y elementos integrantes.

puede ser contraproducente y quizá incluso contradictorio en algunos de sus presupuestos, objetivos e implicaciones fundamentales. Entre ellos, la propia seguridad jurídica y política.

En el fondo de la actitud suareciana hay, sin embargo, dos opciones claras: 1) Necesidad objetiva insoslayable de que la ley y el derecho sean integralmente justos para que puedan existir y obligar en cuanto tales. 2) Exclusión de veleidades subjetivistas por parte de cuantos están obligados a cumplirlos. Lo primero obliga ante todo a las instancias legisladoras y creadoras del Derecho, sean las que sean; lo segundo obliga a todos, pero en los casos dudosos la presunción es favorable a las autoridades legítimamente constituidas en función del principio de soberanía.

(49) Todos estos claroscuros nos impiden encomiar unívocamente el sistema monárquico verticalista de SUÁREZ. Los logros en uno y otro sentido están parcialmente contrapesados con deficiencias y vacíos en la misma cúspide de la Sociedad, el Estado y el Derecho; es decir, en los propios engranajes centrales del sistema suareciano. Gobernar a la defensiva y estructurar las instituciones con fines prevalentemente conservadores puede ser una necesidad coyuntural, pero no parece ser la mejor forma de gobernar. ¿Ni siquiera en la difícil encrucijada nacional e internacional del ocaso del siglo de oro?

Lo más negativo del igualitarismo suareciano, desde puntos de vista democráticos, parece estar, primero, en que no era sólo formal (igualdad ante la Ley) sino también formalista (subsistencia e incluso ratificación de desigualdades heredadas injustificables). Y, segundo, en que no implicaba «devolución» al pueblo de igualdades, libertades y cauces de participación y control de los asuntos públicos, sino simple «traslado» de esas inmunidades y derechos, concentrándolos en el Rey. Los primeros despojados (con razón o sin ella) fueron los estamentos nobiliarios y elitistas: Pero también el pueblo mismo vio fracasar con ello muchas de sus aspiraciones multiseculares.

a) Suárez prefirió, tal vez como mal menor, reforzar la línea político-estatal centrada en el Rey frente a los pluralismos señoriales heredados, centrifugadores del Estado. Pero, según algunos intérpretes de su sistema, este igualitarismo descendente equivalía a dejar al pueblo inerte y desorganizado a merced de una Monarquía prepotente y posiblemente arbitrista.

b) Algunos de los defensores de una concepción pluralística y comunitaria, orgánica-integradora y ascendente (en que las comunidades de base y las estructuras e instituciones intermedias —con sus respectivos estatutos y señores naturales, libremente elegidos— conservaran su puesto y papel incluso al más alto nivel de la decisión y ejecución político-estatal), no perdonan a Suárez ese monolitismo social, jurídico y político en que creen está cifrada la concepción socio-política del teólogo-jurista granadino. Suárez, y el mismo Vitoria según algunos, liquidaron la espléndida democracia orgánica bajo-medieval hispano-castellana (trasunto, a la vez, de la *Communitas Christiana* mundial) y la sustituyeron por Estados independientes individualísticos y mecanicistas, en los que lo único vivo y consistente era una Monarquía autocrática y supersoberana, dominadora de masas amorfas y puramente pasivas a nivel jurídico y político (50).

(50) Ver nota (39). A la hora de las calificaciones finales, cualquier unilateralidad —y en primer lugar, la metodológica y la crítica— no sólo es peligrosa sino que parece rigurosamente inadmisibles a nivel científico. Las dimensiones, perspectivas, jerarquías y niveles institucionales (teóricos, axiológicos, teleológicos y normativos) barajados por SUÁREZ e integrados sistemáticamente por él, son muchos. Calificarlo exclusivamente desde un sólo ángulo crítico (soberanía formal; voluntad; resultados históricos ulteriores; desviaciones o extremismos de corrientes, escuelas o sistemas ulteriores, simultáneos o posteriores a él) puede ser ilustrativo y hasta brillante a nivel académico. Pero difícilmente evitará incurrir en los mismos vicios del subjetivismo, la unilateralidad, la politización y el individualismo voluntarista que tantos atribuyen precriticamente al teólogo jurista granadino sobre la base de unos determinados textos aislados.

c) Otros comentaristas del sistema socio-político suareciano han subrayado precisamente su organicidad pluralística, jerarquizadora e integradora, como uno de sus rasgos más característicos y, a la vez, como una de sus aportaciones más sustanciales y universalizables. Dentro siempre del «tomismo esencial» (Legaz Lacambra).

d) ¿Cabe alguna conciliación entre ambas actitudes? A nivel metodológico, la solución parece clara: potenciar precisamente lo que pueda faltar a cada una de ellas (conocimiento sistemático *interno* de Suárez en la primera; capacidad crítica y autocrítica, interna y externa, en ambas). A nivel doctrinal, la cuestión es más difícil.

e) En mi opinión, la clásica concepción orgánica tomista y vitoriana Suárez la mantiene e incluso la potencia a niveles específicamente filosóficos (humanismo teocéntrico), ético-teológicos (Derecho natural) e incluso sociales (comunidades y cuerpos místico-políticos jerárquicamente integrados). Pero ya no tanto —al menos, no en exclusiva— a niveles específicamente jurídico-positivos (Derecho nacional) y en el campo estrictamente político (soberanía del Estado). El papel y función que Suárez atribuye a la Monarquía pura en estos dos últimos dominios fue decisivo al respecto. Lo contrario ocurrirá en formas distintas de Estado y gobierno.

f) La concentración formal en el Rey soberano de las funciones y poderes del Estado, llevó consigo una cierta marginación y despersonalización jurídica y política de las instituciones intermedias en su totalidad, y de la propia sociedad civil como totalización socio-jurídica de ellas en y frente al Estado. Sus anteriores atribuciones jurídicas y políticas, *naturales* y *originarias*, han quedado en cierto sentido oscurecidas y relegadas, aunque no negadas, respecto al Derecho nacional vigente y respecto al Estado. ¿Podría decirse que, en principio, guardan y conservan todos sus derechos pero no tienen suficientes cauces jurídicos ni institucionales para exigirlos o imponerlos frente al Rey o el Estado?

g) Concretando, ¿individualismo mecanicista y anorgánico en Suárez a nivel social? No, en absoluto. Suárez es sustancial y formalmente orgánico, pluralista e integrador en cuanto a la estructuración social. Desde la pareja humana a la familia extensa, la tribu y la nación; desde el villorio (*pagus*) a la ciudad, provincia y región; desde la *polis* patriarcal al reino o el imperio pluricontinental; desde el *foedus* o pacto implícito o expreso de dos o más cabezas de familia al complejo Estado moderno territorial basado en la conciencia nacional. Suárez conjuga, integra y jerarquiza en su sistema, infinitas

formas y modalidades de estructuración social. Naturales y/o convencionales, institucionales y/o de libre constitución o configuración; familiares, socio-territoriales, socio-comunitarias... (51).

h) ¿Individualismo voluntarístico y subjetivista en Suárez a nivel jurídico? Todavía menos, y ni siquiera referido al Rey soberano en cuanto tal. Suárez es consustancialmente orgánico, institucionalista y objetivista-racionalista a nivel de Derecho natural y de Derecho positivo consolidado (consuetudinario o legal, pero siempre como Derecho nacional, o sea como sistema jurídico formalmente autónomo dentro de su propio ámbito territorial y jurisdiccional). Suárez es particularmente reacio y opuesto a cualquiera clase de objeciones subjetivísticas e individualísticas en este campo. Las excepciones que admite respecto al cumplimiento de las leyes establecidas derivan siempre de supuestos objetivo-rationales de injusticia sustancial, de contrafuero muy cualificado o, respecto al Rey, de prerrogativas formales de soberanía jurídica y política. Pero en ninguna de estas hipótesis se dan ingredientes auténticamente individualísticos, subjetivistas o voluntarísticos. No se olvide, en ningún caso, que para Suárez incluso los más altos actos de jurisdicción soberana y hasta de pura decisión política tienen que ser *integralmente justos y, si no, ni siquiera existen en Derecho*. Una ley sólo lo es si es íntegramente justa respecto al bien común de la comunidad a la que va destinada. Una voluntad legítima y legal sólo es jurídicamente existente si además es integralmente «justa, recta y honesta» (52).

(51) Ver nota (18). *De opere sex dierum* V, 7, 1; 3; 6; 7-8; 9-17. *De anima* I, 2, 7; 10; 30; 25. *De iustitia et iure* (Giers), pág. 31 y sigs.; 96-98; 123-248; *De iustitia Dei* III, 2 y 18; 9; 19. *Defensio* III, 1 y 2. *De legibus* III, 2, 4; VI, 2, 5; VI, 3, 2; III, 3, 5 y 6; III, 1, 5; III, 11, 16, etc. Además de las múltiples y clásicas sociedades familiares (domésticas o económicas) y civiles («políticas»), SUÁREZ nombra innumerables instituciones sociales de competencia y ámbito específico, como *collegium*, *universitas*, *schola*, *academia*, *hospital*, *capitulum*, *concilium*, *curia*, *conssesus*, etc., cada una con su forma de ingreso o admisión. Estudia también múltiples formas de relación interpersonal como *dominium*, *servitus*, *formulatus*, *principatus*, *subiectio*... y muchas formas de socialidad como «coniectiones», «communitates», «societates», «congregationes», «religiones», «fraternitates», «xenodochia», «status», «officia», «munera», «dignitates», «ministeria», etc... Para el encuadramiento cósmico-antropológico de la doctrina social, jurídica y política de SUÁREZ siguen siendo especialmente válidas las monografías de ZUBIRI, GÓMEZ ARBOLEYA, HELLÍN, ROMMEN, MURILLO FERROL, ELORDUY, AMBROSETTI, RECASÉNS, LEGAZ y otros ya citados.

(52) Dentro del sistema jurídico y político de SUÁREZ es imprescindible tener en

i) ¿Individualismo voluntarista y mecanicista en Suárez a nivel político, en cuanto que parece «tender» a convertir a los ciudadanos

cuenta conjuntamente los diversos niveles y sentidos de soberanía correlativa que están implicados en él:

a) La *soberanía ética* reside en Dios y se manifiesta universalmente a través del orden (teleológico, axiológico y normativo) del Derecho natural. Cauces normales de dicha soberanía son, sucesivamente, la Ley Eterna, la Ley Natural y la Razón Natural o Naturaleza Humana específicamente consideradas en toda su integridad. Trasunto ético-objetivo-normativo de dicha soberanía es la *justicia integral*, rectitud y honestidad que son esenciales en toda institución y acción social humana para su misma juridicidad.

b) La *soberanía social y constitucional* reside en el pueblo o comunidad y es inseparable de ellos. Es lo que los especialistas denominan «soberanía popular». Cauces específicos para la actuación y concreción (institucional, político-ejecutiva y jurídica) de dicha soberanía son, según SUÁREZ, los pactos sociales y políticos en sus múltiples modalidades, estadios y virtualidades. A través de ellos se concreta la función creadora, participativa y controladora del pueblo respecto al Derecho e instituciones que estarán o ya están vigentes en su propia esfera político-comunitaria.

c) La *soberanía jurídica* propiamente dicha reside en el Derecho nacional en su conjunto. A nivel jurisdiccional implica autonomía y autosuficiencia formal, relativa a su propia esfera y ámbito específico de competencia; pero a nivel de contenidos, implica una subordinación intrínseca y esencial al orden de la soberanía ética teocéntrica. Está también intrínsecamente condicionada a los principios de la soberanía social y constitucional, que son anteriores y superiores al propio ordenamiento jurídico positivo vigente en cada caso. Pero una vez constituido dicho ordenamiento (por vía legal o consuetudinaria) y mientras no sea revocado o alterado formalmente, obliga a todos los miembros e instituciones del Estado, del Gobierno y de la propia comunidad a tenor del puesto y papeles que a cada uno le correspondan dentro del conjunto.

d) La *soberanía política* estrictamente considerada reside en el «princeps». Pero ya hemos visto que el «princeps» soberano es para SUÁREZ la persona individual o colectiva que ostenta dicha soberanía política a tenor del régimen vigente en cada comunidad (pueblo, senado, monarca..., o sistema combinado y compensado con factores democráticos, aristocráticos y monárquicos).

Pero lo más decisivo en este sentido no parece ser ni siquiera esta concepción institucional, pluralística y abierta de la soberanía política por parte de SUÁREZ. Sino su reiterada afirmación sistemática de que la soberanía política en sí misma (es decir, lo que él suele llamar «potestas civilis suprema» o «principatus politicus» en sentido jurisdiccional y de alta decisión dentro del Estado) y todos los actos de jurisdicción y gobierno que de ella dimanen *tienen que ser integralmente justos desde todos los puntos de vista para poder ser legítimos y válidos e incluso existir en Derecho y poder obligar a los súbditos en cuanto tales*. Con otras palabras, que la soberanía política está subordinada, de modo intrínseco y esencial, a las tres soberanías antes descritas y a todos los condicionamientos de tipo objetivo-normativo, axiológico, teleológico, jurídico-formal, jurídico-procesal y jurídico-sustantivo que ellas le imponen.

casi en simples súbditos de la Corona, en virtud de la vinculación igualitaria universal existente entre individuo y Estado o Rey, una vez formalizado el acuerdo constitucional entre comunidad y Soberano? ¿Pluralismo orgánico, en cuanto que pueblo y sociedad civil siguen estructurados e integrados por sus respectivas entidades de base y éstas conservan en el conjunto atribuciones «naturales y orgánicas» de participación, representación, ejecución y control público y político incluso frente a la autoridad soberana del Estado? ¿Pluralismo en parte orgánico y en parte inorgánico en cuanto que subsisten parcialmente en Suárez instituciones y regímenes heterogéneos que cortan o mediatizan dicha vinculación unitaria universal? También esta cuestión merece puntualizaciones muy ponderadas.

1) Bajo el punto de vista de la «naturaleza», «ciudadanía» o «nacionalidad», es decir, de la incorporación o pertenencia del individuo a un Estado determinado, Suárez es orgánico y pluralista. El nacimiento, la residencia, la incorporación voluntaria (naturalización) o forzosa (guerra justa) son las vías normales de incardinación ciudadana. Familia, municipio, señorío, dominio y reino son otros tantos cauces múltiples; la pertenencia a ellos implica la incorporación automática al Estado que los engloba (53).

2) Bajo el punto de vista de estructuración política, Suárez sigue siendo orgánico y pluralista. Con el resto de la Escuela, define al Estado como *Societas naturalis perfecta*, es decir, como una forma de estructuración socio-política ascendente, que incorpora orgánicamente en su seno las unidades menores que la componen y a los individuos a través de ellas.

3) Bajo el punto de vista de la representación política, Suárez oscila entre sistemas contrapuestos. Subsiste en él una vía orgánica y pluralísticamente *ascendente*, de representación de los ciudadanos y de las entidades de base en las altas esferas del Estado; y en este sentido habla repetidamente de cabezas de familia, cortes y procuradores de los diversos reinos, cabezas de ciudades y municipios, nobles

(53) Ver notas (21) y (51). A nivel crítico-histórico esto significa que en SUÁREZ empieza a estar superada la concepción patrimonial de la Monarquía. Lo que priva en él es ya una concepción público-política, objetiva e institucional del Estado. Las ideas feudalistas y personalistas las ha sustituido por concepciones romanistas e institucionalistas. Frente al Medioevo, esto significa la eclosión del «Estado moderno» nacional-territorial, unitario y de carácter constitucional objetivo. Monarquía patrimonial; dinastía como clan internacional y concepción dominativa y señorial de la soberanía (sobre señoríos, reinos, imperios) empiezan a quedar en la penumbra del pasado.

y jerarcas... Pero da formalmente una cierta mayor importancia sistemática y práctica a la vía unitaria *descendente*, que parte del Rey y a través de él y sus ministros o representantes y autoridades subalternas, representa en el Estado a ciudadanos y estructuras intermedias.

4) En esta vía descendente, formalmente unitaria y prevalente, está una de las claves del sistema político suareciano. Pero no es la única ni mucho menos. Suárez, cierto, tiende, en ocasiones, a concebir el Estado como un negocio jurídico-político bilateral entre pueblo y Rey. Pero en otras ocasiones (comparativamente incluso mucho más numerosas) subraya inequívocamente el sentido institucional, objetivo-racional, comunitario-natural y jurídico-constitucional del Estado (54).

5) ¿Cuál es la idea matriz de Suárez, común a tantos textos aparentemente divergentes y hasta contradictorios a primera vista, que permita la integración crítica-sistemática entre ellos, si ésta es posible? *En mi opinión, la cuestión queda tajantemente resuelta y de modo automático, definitivo e inequívoco, si analizamos en sí mismos y en su verdadero contexto global los mismos textos suarecianos que por su formulación expresa parecen más individualísticos, voluntarísticos y subjetivistas, incluso a nivel bilateral y contractualista-sindagmático. Porque lo que Suárez está tratando de subrayar y asegurar en todos ellos es precisamente lo contrario de lo que llevaría consigo una interpretación personalista-subjetivista e individualista-voluntarista de ellos (55).*

6) Suárez trata ahí de demostrar que el orden jurídico (legal, institucional, político y constitucional) vigente en cada comunidad, en ningún caso puede dejar de cumplirlo ni tampoco variarlo *unilateralmente* ninguna de las partes implicadas (ciudadanos, comunidades o autoridades públicas, incluido el Rey soberano). Y eso, porque así lo exigen en primer lugar todos los presupuestos, implicaciones, condiciones y exigencias naturales e intrínsecas de la convivencia socio-

(54) Ver notas (7), (11), (12), (13), (14), (44) y (52). La gran incógnita que subyace en esta cuestión es la del arbitrio soberano del *princeps* en cuanto que éste está por encima del Derecho positivo nacional. Parece que lo difícil está (entonces, ahora y siempre) en delimitar entre lo arbitrario, lo reglado y lo discrecional: lo arbitrario parece ser lo antijurídico por esencia; lo discrecional es una facultad esencial de la soberanía y una válvula de escape y de seguridad del propio ordenamiento jurídico frente al «*maximum ius, maxima iniuria*»... Es como la epiqueya, la equidad y la prudencia en el vértice mismo del orden jurídico, público-administrativo y «político» en sentido estricto.

(55) Ver notas (29), (39), (44), (45), (47), (48) y (52).

política (orden teológico-natural normativo de la ley eterna; orden axiológico-ontológico, objetivo-racional y normativo del Derecho natural; orden teleológico, jerárquico-integrador del bien común; orden cívico-político, normativo e institucional del Derecho positivo vigente considerado en toda su integridad). Pero, *además*, porque así lo exigen también las condiciones, expresas o implícitas, mutuamente pactadas entre gobernantes y gobernados en los momentos originarios de constitución del Estado y del régimen o en los acuerdos ulteriores que hayan podido establecer recíprocamente en ese campo (56).

7) Es decir, que los factores contractualistas y sinalagmáticos, los ingredientes voluntaristas y pactistas del sistema suareciano, no están ahí para debilitar o centrifugar los presupuestos o cauces objetivo-institucionales, comunitarios, ético-teológicos, filosófico-racionales y jurídico-legales del sistema. Sino *exactamente al revés: su único papel, sentido y función es reforzarlos a nivel jurídico y político formal y a nivel de cumplimiento efectivo.*

8) ¡Curioso «voluntarismo individualista» el de Suárez, cuya única significación real sistemática es la de *integrar, encuadrar y obligar aún más a ciudadanos, comunidades y autoridades públicas al cumplimiento efectivo integral de sus deberes para con los demás miembros de la comunidad, sea la que sea la fuente inmediata o mediata de la que derivan los derechos y deberes recíprocos!* Suárez subraya que con la modificación arbitraria y el incumplimiento unilateral de las condiciones vigentes de convivencia socio-política organizada se lesionan los *derechos legítimamente adquiridos* por otros (ciudadanos, pueblo, Rey y sus sucesores...) a través de pactos onerosos y sinalagmáticos plenamente obligatorios. Subraya también que con ello se viola incluso la *justicia más estrictamente conmutativa* como norma suprema entre las altas partes contratantes.

9) Pero esto no quiere decir, en absoluto, que los problemas de convivencia socio-jurídica y política sean asunto de libre disposición y de competencia exclusiva de las voluntades confluyentes en el caso. Y, por tanto, que éstas puedan ligarse y desligarse recíprocamente a su arbitrio frente a los demás miembros de la comunidad. Quiere decir exactamente lo contrario: que *también* en cuanto que se hayan puesto mutuamente de acuerdo respecto a determinadas condiciones especiales en sus relaciones recíprocas, están estrictamente y especialmente obligadas a cumplirlas frente a la otra parte o terceros

(56) Ver notas (19), (20) y (44).

implicados. No sólo por eso ni sólo a eso. Sino también por eso y a eso.

10) En pocas palabras, el pretendido «individualismo voluntarista» de Suárez es, a lo más, un ingrediente parcial del sistema, pero que entra en juego en momentos y supuestos muy concretos y *siempre condicionado, compensado e integrado con otros factores correlativos y equivalentes a él en sentido sistemático*. Metodológicamente hablando, es una nueva perspectiva parcial de análisis dialéctico estructural y de reencuadre doctrinal sistemático. Pero no es, en absoluto, un criterio único y aislado, un centro exclusivo de referencia exegética o crítica dentro del sistema. En este campo es también decisivo el «congruismo integrador» a que hacía referencia Gómez Arbolea.

11) Voluntades individuales, voluntades comunitarias y voluntades soberanas (incluida la de Dios Creador, Legislador y Providente) juegan en el sistema suareciano dentro de unos cauces objetivo-institucionales fijos. Salirse de ellos implica la no validez e incluso la no existencia jurídico-normativa de los actos de voluntad. Pero esas mismas voluntades operan, además, dentro de un orden jerárquico e integrador de múltiples dimensiones, en el que sus respectivos papeles están previamente marcados, coordinados y jerarquizados. Salirse de la esfera y niveles propios de cada una dentro del conjunto, es incidir en contradicción respecto al sistema en sí y operar en el absurdo y en la nada de lo arbitrario, lo injusto y lo anti-jurídico. Cualquier voluntarismo de este tipo es para Suárez auténticamente suicida a todos los niveles.

d) *Monarquía responsable (constitucional y limitada)*

El lector que nos haya seguido en los planteamientos y desarrollos anteriores, tendrá la impresión de que hemos soslayado sistemáticamente un punto esencial de la cuestión: ¿Existe en Suárez un auténtico control comunitario y democrático-institucional respecto a los poderes ejercidos por la autoridad soberana? La cuestión se plantea y resuelve en Suárez de modo muy distinto según de qué tipo de autoridad soberana, de régimen y de Estado se esté tratando en cada caso.

En la hipótesis de Monarquía pura, es más bien el Rey el que controla de modo permanente e institucional a las autoridades intermedias o delegadas, que él mismo nombra o remueve. Y el que controla la obediencia y cumpli-

miento de las leyes y órdenes de la autoridad por parte de los ciudadanos en general. Frente a este control descendente, existe por parte de la comunidad un control remoto e indirecto respecto a la autoridad soberana, cuando entran en juego los derechos de legítima defensa comunitaria frente al tirano invasor o los derechos de resistencia y desobediencia, activa y pasiva, frente a formas muy cualificadas de tiranía en el ejercicio de los poderes públicos por parte del Soberano legítimo (abuso del poder, arbitrariedad manifiesta, injusticia sustancial, contrafuero...) (57).

Entre ambos extremos, queda un margen amplísimo para la responsabilidad o irresponsabilidad política. En la hipótesis de Monarquía pura Suárez parece, en principio, decidirse por la responsabilidad tajante y total a nivel moral (ante Dios) y más bien por la irresponsabilidad formal a niveles estrictamente políticos (58). En consecuencia, la posible responsabilidad política del Rey soberano habrá que buscarla más bien por vía indirecta.

a) La relativa no-responsabilidad estrictamente política del Rey soberano queda contrapesada en parte por las múltiples responsabilidades éticas y jurídicas que le afectan a él de un modo especialmente taxativo y perentorio según Suárez.

b) Entre las éticas figura su responsabilidad ante Dios y ante la Iglesia y sus ministros, especialmente el Papa. Suárez reafirma estas responsabilidades por un doble cauce: 1) Exigencia de una completa y formal *moralidad* u «*honestidad*» en todos los actos de jurisdicción y de gobierno, como condición imprescindible para la misma validez jurídica formal de dichos actos. 2) Mantenimiento de la actuación soberana dentro de los límites y condicionamientos de su propia *esfera u orden*, sin entrometerse en las áreas de lo «espiritual» e incluso con positiva subordinación, aunque indirecta, a los dictámenes de la potestad eclesiástica en las cuestiones «mixtas».

c) Entre las responsabilidades de carácter iusnaturalista (frontera entre lo ético y lo jurídico) Suárez engloba a las anteriores y otras nuevas, pero enfocándolas desde la óptica concreta de la más rigurosa universalidad de la *naturaleza humana* en cuanto tal, como trasunto objetivo-normativo y axiológico-teleológico del orden establecido y querido por Dios a través de cauces no positivo-sobrenaturales. El reforzamiento de estas responsabilidades iusnaturalistas en cuanto que afectan al Rey soberano lo busca Suárez por varios caminos: 1) Sometimiento pleno e incondicionado del Soberano a las

(57) Ver notas (19), (20) y (23).

(58) Ver nota (26).

normas y exigencias del *Derecho natural* como condición ineludible para la moralidad y juridicidad de sus actos de gobierno y para la misma legitimidad en la tenencia y uso de los poderes de que está investido. 2) Sometimiento correlativo, y en los mismos términos, del Soberano respecto a las exigencias e implicaciones del *bien común* como cifra y resumen del Derecho natural en el campo específicamente socio-político. 3) Escrupulosa observancia por el Rey soberano, y en virtud del propio Derecho natural, de las instituciones, leyes y normas consuetudinarias o positivas, naturales o pactadas, vigentes en el Estado, y que puedan afectarle a él como ciudadano (derecho privado nacional) o específicamente como Soberano (derecho público nacional, sobre todo de carácter constitucional).

d) Entramos así en dominios más específicamente jurídicos. Pero con la particularidad decisiva de que todas estas instancias ético-jurídicas generan en el Soberano, según Suárez, *obligaciones* y responsabilidades perentorias de carácter ético, y generan también obligaciones y responsabilidades de naturaleza jurídica. Pero ni unas ni otras son directamente coercibles ni exigibles por el pueblo: no ya a nivel político, sino ni siquiera a nivel jurídico a través de los órganos jurisdiccionales o político-representativos del Estado. Salvo en los casos extremos ya aludidos.

e) ¿Podría hablarse, por tanto, de obligaciones naturales jurídicamente imperfectas y políticamente inexigibles? ¿De irresponsabilidad política como criterio y norma general, y de responsabilidad jurídica formal, pero que jurídicamente sería inviable a nivel ejecutivo y, en última instancia, incluso improcedente a nivel formal en virtud del principio de la soberanía centrada en el Rey y personificada por él?

f) Las diversas formas de responsabilidad ética, jurídica y política que afectan al Soberano según Suárez, alcanzan su máxima incidencia y trascendencia práctica *dentro* del juego de las leyes e instituciones vigentes en cada comunidad. En este punto Suárez es también absolutamente taxativo, pero no recurre a categorías políticas, sino jurídicas. Las engloba todas en el concepto de *justicia*. Cualquier acto sustancialmente injusto de jurisdicción y de gobierno es para Suárez no sólo inválido, sino rigurosamente inexistente en Derecho.

g) El problema reside entonces en saber *quién* juzga la justicia o injusticia sustancial de dichos actos y decide la actitud, personal o comunitaria, que se debe adoptar frente a ellos. Suárez con la tradición tomista y la Escuela de Salamanca, sugiere y analiza innume-

rables hipótesis en este sentido. Pero sus mismas soluciones ponen en evidencia un grave fallo o vacío de su propio sistema político.

h) Cuando falla la cabeza (el Rey soberano), la sociedad política suareciana parece quedar como acéfala y en parte desmembrada y amorfa. La comunidad política parece que no tiene a quién ni a qué acudir. ¿Consecuencia extrema del creciente monolitismo institucional y sobre todo funcional que tal Monarquía parecía llevar consigo?

i) De ahí las reticencias, dudas y angustias de Suárez (y de toda la Escuela clásica española, en general) al abordar las cotas específicamente políticas de la responsabilidad del Rey soberano. Estudia y matiza escrupulosamente (a nivel ético, sobre todo) innumerables hipótesis de posible tolerancia, obediencia o desobediencia *permitidas* o *debidas*; de resistencia pasiva o activa a escala individual o colectiva; de posible convalidación, por consentimiento comunitario ulterior, de los actos jurisdiccionales injustos en principio, e incluso del propio *status* jurídico y político del tirano usurpador... (59).

j) Pero al recurrir en última instancia al derecho *natural* de legítima defensa comunitaria, y al fantasma del tiranicidio como procedimiento extremo casi al margen del Derecho y del Estado, Suárez parece confirmar, con el resto de la Escuela, que dentro de su hipótesis de Monarquía pura son inviables otros procedimientos normales, legales e institucionales para exigir responsabilidad política e incluso jurídica al Rey soberano.

k) De ahí también la especial virulencia e incluso truculencia que revistió la cuestión. No sólo a nivel crítico-doctrinal y deontológico dentro de la Escuela y especialmente en Suárez y Mariana. Sino sobre todo en las Cortes europeas del XVI y XVII, en las ideologías enfrentadas e incluso en las prácticas revolucionarias de entonces (magnicidios efectivamente perpetrados). ¿A qué y a quién se debió que la cuestión terminara planteándose y resolviéndose (!) casi al margen del Derecho, la Moral y la Teología, a tenor del libre juego de las fuerzas y pasiones enfrentadas y en función de una especie de «libre examen», colectivo o individual, del propio Derecho natural?

(59) Ver notas (23), (26), (47) y (54).

e) *Monarquía «moderna»: balance global*

Las primeras víctimas de este estado de cosas e ideas fueron los propios Monarcas, que se sintieron inseguros incluso a nivel físico. La segunda víctima fue la propia Monarquía como institución soberana del Estado, por los vacíos barométricos (no sólo políticos, sino incluso jurídico-constitucionales y hasta ético-sociales) que su gigantismo absorbente vino a crear alrededor. La tercera víctima fue la propia seguridad social y política en su conjunto; es decir, el Derecho, la Sociedad y el Estado en sí mismos.

Es exactamente lo contrario de lo que había pretendido Suárez con la Escuela de Salamanca y los teólogos y juristas del Medievo, capitaneados también en este punto por Santo Tomás. La máxima paradoja está en que precisamente a esas «víctimas» es a las que más había tratado de defender y salvaguardar la tradición tomista y el propio Suárez en particular. ¿Dónde estaba el fallo y cómo calibrarlo? Y, sobre todo, ¿hasta qué punto es responsable Suárez —o cualquier otro jurista o teólogo— del uso o abuso que se hiciera de sus doctrinas, a veces en momentos y con intenciones diametralmente opuestas a aquéllas en que él operaba?

Aquí empiezan, y también terminan, muchas divergencias básicas que se observan en la crítica especializada mundial al juzgar la doctrina global suareciana (teológico-antropológica, ético-jurídica y estrictamente política) o alguna de sus implicaciones, sobre todo desde la óptica de su mayor o menor «fidelidad» a la doctrina tradicional (Santo Tomás, Vitoria) y de su mayor o menor «modernidad» respecto a ella y respecto a la historia europea y mundial ulterior. Lo que ocurre es que, en la mayoría de los casos, los conceptos de fidelidad y modernidad que cada uno adoptamos son incluso opuestos, como también lo es la persona, institución o sistema respecto al que se es o no fiel y moderno o se debería serlo (60).

(60) La crítica especializada ha llegado en este punto a conclusiones incluso diametralmente opuestas. Se las puede clasificar en tres grupos:

- a) Para los «puristas» del tomismo originario SUÁREZ habría sido uno de los máximos responsables de los vicios del modernismo (laicismo, antropocentrismo, positivismo, voluntarismo racionalista y racionalismo voluntarista, arbitrio decisionista del soberano, absolutismo egocéntrico de los Estados nacionales, separatismo tajante entre lo natural y lo sobrenatural y entre lo civil y lo religioso-espiritual, etc.). Las «desviaciones» y «mixtificaciones» respecto al tomismo puramente aquinatense habrían empezado, según esta interpretación, en los propios discípulos de SANTO TOMÁS —incluidos CAYETANO y VITORIA— y a través de la 2.^a Escolástica, y sobre todo

Ponderar y cualificar las lógicas variantes entre los autores más significativos de la tradición es un trabajo científico meritorio y necesario. Pero enfrentarlos entre sí por términos, conceptos o textos aislados sin buscar la integración de todos ellos en lo esencial y común, es neutralizarlos automáticamente y condenar al suicidio a esa misma civilización que se trata de revitalizar (61).

1). ¿Qué es lo más positivo y globalizable del pensamiento suareciano respecto a la Monarquía y, a través de ella, respecto al Derecho y al Estado en su conjunto? Primero, su actitud abierta y respetuosa respecto al régimen jurídico y político global que cada comunidad haya adoptado. Segundo, su reinsistencia machacona en la necesidad de salvaguardar todo tipo de justicia y de legalidad para que los actos de gobierno y política sean válidos en Derecho. Tercero, su correlativa afirmación sistemática de que sólo el servicio al bien común justifica la existencia y actuación de los poderes e instituciones públicas, incluido el propio Estado. Cuarto, la trascendencia perentoria y absolutamente condicionante que Suárez atribuye al Derecho natural, a la

de SUÁREZ, habrían hecho eclosión en la mentalidad moderna de cuño pseudo-iusnaturalista y positivista-racionalista. Es la interpretación «neoescolástica» e integrista del problema.

b) Para los mantenedores de una «filosofía perenne» en esencia y sustancia, pero abierta a nuevas fórmulas y a nuevos esquemas de interpretación del mundo y de la vida, SUÁREZ habría seguido en la línea del «tomismo esencial», adaptando sus principios al mundo moderno y logrando una nueva síntesis orgánica de él y de la Escuela de Salamanca, tanto a nivel teológico y metafísico como en el campo social, jurídico y político. Las relativas «innovaciones» de SUÁREZ según esta interpretación, estarían en la línea progresiva de lo que hoy llamamos «sano laicismo» e incluso «espíritu conciliar» (Vaticano II), con cierta autonomía entre los diversos órdenes del saber y del quehacer humano, pero salvaguardando las debidas jerarquías y mutuos condicionamientos. Lo que para la primera interpretación eran *errores parciales* de SUÁREZ y de la 2.^a Escolástica, serían realmente *aciertos* y *avances parciales* en la dirección del progreso histórico y racional, dentro siempre de la más ortodoxa concepción cristiana del mundo y de la vida.

c) Al margen de todo enfoque escolástico, muchos pensadores de amplio espectro valoran positivamente las aportaciones de SUÁREZ en el campo de las ciencias sociales y jurídicas, buscando en él y en la Escuela de Salamanca el antídoto eficaz contra las desviaciones contemporáneas. Resulta curioso constatar que, en sustancia, estos autores (sociólogos y juristas «independientes» en muchos casos) buscan en SUÁREZ la solución contra los mismos vicios y «aberraciones» de los que le acusa la primera interpretación.

(61) Sobre la suerte seguida por el sistema jurídico-político suareciano en la doctrina y crítica mundial posterior véase VIDAL ABRIL CASTELLÓ: *Perspectivas del iusnaturalismo suareciano* [citado en nota (1)], especialmente págs. LXXV-LXXXVI.

Ética, a los dictámenes del Derecho constitucional nacional (legal o consuetudinario), a las implicaciones institucionales de la Monarquía y a las conexiones orgánicas internas y externas de la propia soberanía (limitada a su propio orden o esfera) para la legitimidad y juridicidad de su actuación. Quinto, el carácter decisivo y decisorio que Suárez reconoce al consentimiento popular en sus múltiples modalidades respecto a todos los niveles de la convivencia socio-política: es decir, respecto a la creación, mantenimiento, estructuración, funcionamiento y posible reforma de la sociedad, el Derecho y el Estado con sus respectivas instituciones y sucesivas áreas de incidencia y concreción. Sexto, el sentido y carácter institucional, reglado y jurídico-objetivo que Suárez asigna a la Monarquía como cabeza del Estado (62).

2) ¿Qué es lo más problemático y discutible del sistema monárquico suareciano, y de los basamentos sociales, jurídicos y políticos sobre los que está montado? Primero, el conservadurismo neutralista de que está impregnado respecto a situaciones de hecho y de derecho vigentes en las sociedades de su tiempo. Lo que tal vez permita calificar su actitud política global de excesivamente legitimista (63).

Segundo, su clara aunque relativa preferencia por los sistemas monárquicos puros con infravaloración correlativa de regímenes mixtos o en parte democráticos a nivel formal. Lo que motivó ciertas dudas y reticencias de Suárez sobre la misma juridicidad de los regímenes no monárquicos, y especiales reservas suyas a nivel de jurisdicción efectiva y de funcionamiento global del Estado.

Tercero, la concentración formal de las funciones públicas en el Rey soberano con la correlativa marginación de otras autoridades e instituciones públicas representativas y de control político (Cortes, municipios, reinos). Lo que desembocó en un centralismo uniformista y en un intervencionismo estatal

(62) Los textos más institucionalistas de SUÁREZ en materia política se encuentran en *De legibus III* (especialmente los capítulos 1-16) y en *Defensio III* (especialmente en los capítulos 1-5). En una perspectiva ético-jurídico global, los textos más institucionalistas son *De legibus I* en conjunto; II, 5-8 y 16-20; V, 13-18, y VIII, así como determinados capítulos, secciones o disputaciones *De Censuris*, *De Charitate* (disput. XIII), *De iuramento et voto*, *De religione*, *De opere sex dierum*, *De iustitia et iure*; *De iustitia Dei...* o de la propia *Defensio* (libros IV y VI).

(63) En su vertiente defensiva y conservadora, todo sistema político, teórico o práctico incorpora mecanismos de previsión, prevención o solución de conflictos. A SUÁREZ le interesaban básicamente los posibles conflictos de conciencia en sus vertientes ético-religiosa, socio-jurídica y política. La conciliación de lealtades, derechos-deberes e intereses él intentó lograrla *sublimando* los posibles conflictos en Dios (deber moral) y el Soberano (obligación política). Esto llevó a SUÁREZ a dejar en una cierta penumbra o segundo plano otros problemas, enfoques o dimensiones confluyentes en el caso.

cuasimonopolístico y políticamente ineficaz que tendía a convertir a ciudadanos y comunidades nacionales en súbditos pasivos de la Corona y del Estado; a los estatutos y regímenes especiales en letra muerta; a las instituciones y autoridades no centrales del Estado unitario en simples portavoces y sucedáneos del poder central; y a la tradición y vigencias democráticas de los reinos hispanos en nostalgias anacrónicas e inviables.

3) ¿Qué es lo más negativo y rechazable del monarquismo suareciano con sus correlativas incidencias en el campo social, jurídico y político? Primero, la primacía formal que parece atribuir en ocasiones al ejecutivo (Rey soberano) sobre el propio Derecho en sentido sistemático. Lo que podía llevar a una excesiva «politización» del ordenamiento jurídico en su totalidad; a una cierta inseguridad jurídica con posible intervención desproporcionada no sólo arbitral, sino tal vez arbitraria del poder central soberano en los asuntos ya taxativamente reglados por la normativa vigente; a una prevalencia sistemática de los criterios de seguridad y orden público sobre las exigencias objetivas de la justicia; y a una irresponsabilidad incluso jurídica del ejecutivo, contraria a las exigencias del «Estado de Derecho».

Segundo, la concentración formal de todos los poderes del Estado en el Rey soberano. Lo que atentaba contra la independencia de los órganos judiciales (Tribunales) y legislativos e impedía un mutuo contrapeso entre ellos y el ejecutivo bajo la égida del Derecho, fuera ello o no viable e incluso pensable para la mentalidad y sistema jurídico-político vigente en la España de Felipe II.

Tercero, la insoslayable aunque relativa absorción de la sociedad y del Derecho en el Estado y de éste en la Monarquía, que llevaba consigo el sistema suareciano. Lo que hacía converger, gravitar y depender las formas y cauces básicos de la vida cívico-política en torno a la persona y voluntad del Soberano, con una excesiva «personalización» de ellas y un posible olvido de sus respectivos basamentos e interferencias orgánicas e institucionales.

Cuarto, la exclusión por Suárez, si no del principio mismo de la responsabilidad política del Soberano, sí de los cauces e instituciones normales para exigirla e imponerla, salvo en situaciones extremas. Lo que dejó a la sociedad parcialmente inerte e indefensa frente a opciones puramente políticas (es decir, las más decisivas en el funcionamiento del Estado) del Soberano. Es la vertiente más negativa de lo que en otras ocasiones hemos denominado «democracia de confianza» o «democracia en fideicomiso» del sistema político suareciano (64).

(64) VIDAL ABRIL CASTELLÓ: *La obligación política en Francisco Suárez* [citado en nota (1)], especialmente págs. 100-105. Desde esta perspectiva, la Monarquía suare-

4) Con ello queda en entredicho, en determinados aspectos básicos, el propio sistema social, jurídico y político de Suárez visto desde las mismas perspectivas teleológicas y funcionales que él se propuso al montarlo. Su primer objetivo —quizá el único esencial que Suárez se propuso en principio expresamente— fue asegurar la moralidad pública y privada de ciudadanos y gobernantes en el cumplimiento de sus respectivos derechos y deberes recíprocos. Para lograrlo y asegurarlo subrayó muy especialmente, y con insistencia machacona, los deberes de *obediencia a las leyes* establecidas (divinas y humanas, naturales y positivas, formales o consuetudinarias) como conjunto normativo orgánico y de mutuo reforzamiento (congruismo). Leyes que obligaban correlativamente a gobernantes y gobernados, superiores y súbditos, a tenor de los respectivos y múltiples papeles que unos y otros pudieran jugar en el conjunto vigente en cada caso.

Condición objetiva básica para poder exigir en conciencia el cumplimiento efectivo y universal de las leyes vigentes, es la *justicia y moralidad integral* de éstas. A asegurar dicha condición dedicó Suárez sus mejores esfuerzos y desarrollos. El gran dilema para el teólogo jurista y moralista granadino fue no el posible fallo parcial o coyuntural en la justicia y moralidad de las leyes dictadas, sino el fallo sustancial e irreversible por abuso grave del poder, por inmoralidad esencial de lo mandado o por inexistencia del poder legítimo para mandar. Son las diversas hipótesis de tiranía, tan escrupulosamente matizadas por él.

En las hipótesis de régimen jurídico y político normal y de funcionamiento legítimo del mismo, los esfuerzos de Suárez se concentran en respaldar el poder y autoridad del Estado frente a posibles objeciones subjetivísticas o rebotes de anarquismo revolucionario. De ahí la especial atención que Suárez dedica al «princeps» o jefe de Estado en sentido formal, la concentración de poderes que tiende a consagrar en él e incluso sus preferencias sistemáticas por formas puras de Monarquía. Este último es el sistema que, según él, asegura mejor la obediencia a las leyes por parte de ciudadanos y autoridades subalternas. Lo que, correlativamente, lleva a Suárez a dejar demasiado en penumbra las responsabilidades políticas y aun las estrictamente jurídicas del Rey soberano. ¿Premio o compensación por la escrupulosidad estrictamente moral y iusnaturalística que se le exige y en función de la cual se le otorga la más amplia confianza?

ciana parece implicar ciertos ingredientes incluso de dirigismo paternalista y pastoralista. Pero no se olviden los potentísimos contrapesos y condicionamientos objetivo-iusnaturalistas, ético-religiosos y jurídico-sociales (institucionales, constitucionales, axiológicos y teleológicos) que en el sistema suareciano encuadraban a la Monarquía y a su titular y ministros.

En las hipótesis de tiranía muy cualificada por usurpación del poder o por injusticia sustancial en el modo de mandar o en lo que se manda, Suárez se mueve muy a disgusto y busca todo tipo de puentes y cauces de conciliación entre los hechos y derechos enfrentados. Subraya los condicionamientos objetivos, institucionales y «democráticos» para la justicia, legitimidad o legitimación ulterior del poder y de los actos de gobierno y jurisdicción dimanantes de situaciones anómalas. Pero ni siquiera en la *Defensio Fidei* adopta actitudes irreversibles o tajantes. Confía aún en la «vuelta al redil» del Rey anglicano descarriado y mal asesorado según él.

A nivel jurídico y político, las implicaciones de esta actitud conciliatoria y pastoralista de Suárez no están tan claras y son en parte contradictorias entre sí. El reforzamiento formal y sistemático del Derecho nacional como ordenamiento jurídico autónomo y completo en su orden y esfera, parece un logro auténticamente sustancial y, en gran parte, propio y original de Suárez frente a las mismas fuentes en que él se apoya. Pero la primacía jurídica y no sólo política que Suárez parece asignar a veces al Rey soberano en la hipótesis de Monarquía pura, parece introducir en el ordenamiento jurídico nacional importantes dosis de posible arbitrariedad e inseguridad jurídica.

En los dominios específicos del Gobierno, del Estado y de la propia institución monárquica sucede algo parecido. La concentración de poderes en el Rey soberano refuerza formalmente al ejecutivo, pero obstaculiza exorbitantemente su funcionamiento efectivo. El «Estado fuerte» que así surge quizá sea en realidad un gigante con pies de barro, aparentemente sólido a nivel defensivo, pero trágicamente impotente a nivel de gestión pública y de realizaciones políticas prospectivas. La Monarquía que corona al sistema como totalización institucional y funcional del Derecho, de la Sociedad y del Estado parece omnipotente, pero crea en torno a sí y en sus propias bases vacíos peligrosos que ni ella ni la comunidad política pueden colmar y subsanar por cauces y procedimientos que ella misma ha cegado.

Suárez sólo se sintió y mostró especialista en política de Dios o políticas a lo divino. Abordó con limpieza y respeto, pero más bien en sentido instrumental y receptivo, otros sectores de la ciencia y convivencia humana, y otorgó a los especialistas de cada rama una extraordinaria autoridad y protagonismo en sus áreas respectivas (65). Tal vez la Historia no haya sido con él

(65) «... quia in his quae rationi contraria non sunt nec legibus repugnant, multum habet ponderis communis consensus peritorum in sua propria scientia» (*De legibus* III, 16, 12). ¿Y cuando los especialistas en una materia determinada —los intérpretes de SUÁREZ, en nuestro caso— están profundamente divididos? Habría que buscar una base común de convergencias y de superación de posibles errores parciales, pero en todo caso el principio de autoridad y de jerarquía jugaría, según SUÁREZ, un papel

tan injusta como han pensado algunos comentaristas de su sistema. Lo que podríamos llamar su «filosofía fundamental» o humanismo en sentido amplio y su misma filosofía social, jurídica y política pervivió en la tradición cristiana occidental, quedando incorporada en ella como ingrediente específico. En cambio, su legado estrictamente político a nivel funcional, se eclipsó con la propia Monarquía hispánica tradicional de la que era un cierto reflejo. El sistema de «validos» significa ya una drástica negación de la Monarquía fuerte y concentrada de Suárez y de Felipe II.

VIDAL ABRIL CASTELLÓ

R É S U M É

Partant d'une nouvelle perspective unitaire, l'auteur étudie la doctrine juridico-politique de Suárez, déjà analysée par lui sous d'autres aspects. Il examine le rôle de la Monarchie sous trois angles: historique, critériologique, institutionnel. Du point de vue historique il constate que le renforcement de la Monarchie coïncide en partie avec les aspirations des communautés hispaniques traditionnelles, avec l'évolution du droit castillan ("Partidas - Nueva Recopilación") et avec la ligne politique suivie par les Rois Catholiques et les anciens "Austrias" (Carlos V, Felipe II). Mais ceci implique en même temps une certaine "involution" dans les aspirations démocratiques traditionnelles.

Du point de vue critériologique l'auteur constate que subsistent a Suárez des aspects féodalistes et seigneuriaux, mais orientés vers un plus grand renforcement institutionnel de la Monarchie. L'institutionnalisation du Droit national, de l'Etat et de la "personnalité", charge ou fonction du souverain, contribuent conjointement à ce même renforcement.

Dans un sens institutionnel, l'apportation fondamentale de Suárez consiste à affirmer que le Souverain est soumis aux lois de l'Etat en fonction de ses pouvoirs et des différents rôles qu'il joue dans l'ensemble socio-politique. Non tant pour des raisons politico-constitutionnelles positives (démocratie formelle) que pour des raisons surtout théologiques (bien commun), iusnaturalistes

importante. En este sentido, el espíritu de renovación conciliar en que hoy vivimos (con sus implicaciones de mayor apertura a los condicionamientos histórico-sociológicos y de mayor libertad y autonomía orgánica para los diversos órdenes del saber y del quehacer humano) parece que deberá contribuir a una interpretación más abierta, liberal y positiva del pensamiento social, jurídico y político de SUÁREZ. Más abierta y prospectiva, desde luego, que la que nos han suministrado recientes visiones integristas y «neoscolásticas» del teólogo-jurista granadino. Ver nota (60).

(justice intégrale) et éthico-théologiques (représentant de Dieu). Le problème-clef de Suárez dans cet ordre consiste à savoir comment concilier la souveraineté juridictionnelle (juridique et politico-exécutive) qu'il assigne au Roi avec l'assujettissement de celui-ci aux lois de l'Etat.

Suárez a opté pour une Monarchie forte et concentrée, surtout pour des raisons tactiques. Mais il s'est montré ouvert et respectueux envers d'autres régimes (purs ou mixtes) et a réaffirmé les conditionnements institutionnels, théologiques, iusnaturalistes et juridico-positifs auxquels sont soumis les pouvoirs publics et les actes de gouvernement et d'administration ("Etat de Droit"). Il a nationalisé le Droit et l'Etat, en leur enlevant leur caractère privé pour leur donner un caractère public non seulement en ce qui concerne les ordres sociaux mais même pour les conceptions patrimoniale, dynastiques et personalistiques de la propre Monarchie (principe de légalité).

Dans les conclusions, l'auteur analyse les traits de base de la Monarchie de Suárez, et son incidence sur l'ensemble de la pensée sociale, juridique et politique du théologue-juriste de Grenade suivant trois critères conjugués: symbiose entre idéologie et réalité politique en vigueur à ce moment-là; cohésion logique et doctrinale interne; précisions de la critique spécialisée. Relativement à l'aspect historique, Suárez se montre plutôt conservateur et essaie surtout d'assurer l'obéissance aux lois (de la part des gouvernants et des gouvernés) selon le critère prédominant de sécurité éthique, juridique et politique. Il concentre sur le Roi les pouvoirs de l'Etat, constituant une Monarchie unitaire et centraliste: "forte" en principe au niveau de la décision politique et de la défense, mais moins forte et efficace un sens prospectif et en relation avec les différentes communautés hispaniques).

Du point de vue de la cohésion logico-doctrinale interne, les problèmes fondamentaux sont deux: démocratie organique égalitaire et principe de responsabilité politique du Souverain. Dans le premier sens, les interprétations mécanicistes, individualistes et volontaristes du système juridico-politique de Suárez ne semblent pas suffisamment objectives et justifiées. Ce système juridico-politique est plutôt organique, communitariste-pluraliste et institutionnaliste. Bien qu'à des niveaux spécifiquement politiques (représentation, participation et contrôle démocratique) Suárez développe et souligne surtout la dimension descendante et impérative de décision du pouvoir politique. Le "pactisme" de Suárez n'est même pas volontariste, car sa seule signification globale est de renforcer le caractère obligatoire des lois et des institutions en vigueur pour tout ce qui concerne les principaux acteurs de la vie politique (citoyens et autorités publiques) et selon le principe de la réciprocité des droits et devoirs civico-politiques.

Quant à la responsabilité politique du gouvernant, Suárez distingue entre:

régimes plus ou moins démocratiques et régime de Monarchie pure. En ce qui concerne cette dernière, il en souligne les responsabilités éthiques (devant Dieu et l'Eglise) et iusnaturalistes (devant le bien commun); il réaffirme également les responsabilités juridico-positives du Souverain, mais seulement dans leur dimension déclarative et au niveau de l'obligation morale (force directive des lois), niant par contre les procédés normaux de coaction et d'exécution obligatoire de la part des tribunaux ou du peuple, face au Souverain. La véritable responsabilité politique de celui-ci est niée en définitive par Suárez, excepté dans les cas externes de tyrannie totalement qualifiée soit par usurpation du pouvoir ou abus extrême. Mais même ainsi ce qui entre en jeu selon Suárez, ce ne sont pas tant les principes constitutionnels du Droit positif et la démocratie formelle sinon le droit "naturel" de légitime défense communautaire. Le fantôme de la tyrannie s'érige ainsi en ultime instance (théorique et pratique) de la question, presque en marge du Droit, de l'Etat et de la Théologie Morale.

La critique spécialisée a jugé le système juridique et politique de Suárez d'après différents points de vue et est arrivée à des conclusions diamétralement opposées. Dans les milieux scolastiques intégristes est toujours en vigueur l'interprétation volontariste-individualiste qui assigne à Suárez un protagonisme très défini dans toutes les "déviation" et "erreurs" du "modernisme" par rapport à la doctrine thomiste originelle. Pour d'autres défenseurs du "thomisme essentiel" et de la "philosophie éternelle" Suárez représente l'ultime synthèse organique de la pensée traditionnelle et de l'Ecole de Salamanca, adaptée aux nouvelles conditions de vie de l'ère moderne, d'esprit ouvert, constructif et prospectif.

De nombreux juristes et sociologues contemporains cherchent en Suárez la solution contre les mêmes vices et aberrations (positivisme scientifiste, rationalisme individualistique, absolutisme nationaliste de l'Etat...) dont l'accuse l'interprétation intégriste. Ceci même nous permet de connaître quelle est la partie la plus solide et permanente et quelle est la plus éphémère et conjoncturelle du système juridico-politique de Suárez.

S U M M A R Y

The author studies, from a new centralist perspective, Suarez's juridical-political doctrine, which has already been analyzed by him in other aspects. He examines the Monarchy's role from three points of view: Historical, judgemental and institutional. From the historical point of view, he confirms that Suarez's strengthening of the Monarchy coincides partially with the aspira-

tions of the traditional Spanish communities, with the evolution of Castilian law (*Laws - New Recapitulation*) and with the political scheme followed by the Catholic Kings and the principle Austrian kings (Charles V, Philip II). But at the same time it implies a certain "involution" in the traditional democratic aspirations.

From the judgemental point of view, he claims that in Suarez there are feudalist and manorial ingredients, but that these are oriented towards a greater institutional strengthening of the Monarchy. The institutionalization of National Law, of the State, and of the "Personality", the Sovereign's duty or function, together contribute to this strengthening.

From the institutional point of view, Suarez's basic contribution is his affirmation that the Sovereign is subject to the State Laws, in compliance with his positional and the diverse roles that he holds in the social-political system. But not so much for positive political-constitutional reasons (formal democracy) as above all for teleological (public good), iusnaturalist (moral justice) and ethical-teleological (representative of God) reasons. Suarez's main problem in this respect is how to reconcile the jurisdictional sovereignty (juridical-political executive) that he assigns to the King, with his submission to the State Laws.

Suarez opts for a strong and concentrated Monarchy, above all for tactical reasons. But he showed himself open and respectful of other regimes (pure or mixed) and reaffirmed the institutional, teleological, iusnaturalist and positive juridical conditioning to which the public powers, the government and administrative acts are subjected (State Law). He nationalized the Law and the State, taking them from private hands and giving them public character not only with respect to the social states, but even with respect to patrimonial, dynastical, and personal conceptions of the Monarchy itself.

In the conclusions, the author analyzes the basic features with Suarez's Monarchy, and its incidence in the system of social, judicial and political thought of the theologian-jurist from Granada with respect to three separate criterias: Symbiosis between ideological and political reality in force in its day, logical cohesion and internal doctrine, precisiveness of the specialized reviews. In the first, Suarez shows himself rather conservative, and above all, tries to insure obedience to the laws (on the part of the leaders and the governors) according to prevalent ethical, judicial and political criteria. For this reason, he concentrates the State powers in the King. He thus establishes a centralist Monarchy, which is "strong" in principle at the political decision level and in the defensive sense, but perhaps not so strong nor efficient at the executive and political-jurisdictional level (above all in the prospective sense and in relation to the diverse Spanish communities).

From the point of view of the internal logical-doctrine cohesion, there are two basic problems: Organic igualitarian democracy and the origin of the Sovereign's political responsibility. In the former, the mechanistic, individualistic and voluntaristic interpretations of Suárez's judicial-political system do not appear sufficiently nor justifiably objective. Rather, it is organic, Communistarist-pluralistic and institutionalistic. Even at specific political levels (representation, participation and democratic control) above all Suárez develops and underscores the descendent and imperative conclusive dimension of political power. Not even Suárez's "pacts" are voluntaristic, and his only world wide significance is that of strengthening the compulsory laws and institutions in standing. This with respect to all the political protagonists (citizens and public authorities) in compliance with the reciprocity principle of laws and civic-political duties.

As for the leader's political responsibility, Suárez distinguishes between more or less democratic regimes and pure Monarchic regimes. With regard to the latter, he underscores the ethic responsibilities (to God and to the Church), the iusnaturalist responsibilities (to the public). He also reaffirms the positive judicial responsibilities of the Sovereign, but only in its declarative dimension, and this at the level of compulsory morality (the laws directive strength). On the other hand, he denies the normal procedures of coercion and forced execution by the courts or the public in the eyes of the King. Suárez denies definitively the real political responsibility except very qualitatively in external cases of tyranny for usurpation of power or extreme abuse. But even then, what enters into play according to Suárez, are not so much the constitutional principles of positive law and formal democracy, as the natural law of legitimate community defense. The tyrannicidal phantom arose with the question of "ultima ración" (theory and practice), apart from the Law, the State and Moral Theology.

The specialized critics have judged Suárez's judicial-political system from various points of view and have arrived at diametrically opposite conclusions. In moralist scholastic circles, the voluntarist-individualistic interpretation that assigns Suárez a very qualitative leadership, with all the "deviations" and "errors" of "modernism" with respect to the original Thomistic doctrine, continues in force. For the other defenders of the "essential Thomistic" and of the "perpetual philosophy", Suárez signifies the latest organic synthesis of traditional thought and of the School of Salamanca. This however, adapted to the new life conditions of the modern era and with an open, constructive and prospective spirit.

In Suarez, many contemporary jurists and sociologists look for the solution to the same vices and aberrations (scientific positivism, individualistic rationalism, nationalistic absolutism of the State...) that the moralist interpreters accuse him of. Which allows us to see that this is the most solid and permanent, the most ephemeral and articulate part of Suarez's judicial-political system.