

La ley ante sus intérpretes

I

En cuanto la norma jurídica indeterminada y nebulosa cuaja en una forma verbal que, por la autoridad y solemnidad con que es conscientemente promulgada, queda elevada a la categoría de ley escrita, se coloca en una posición de recelo y de desconfianza respecto de las otras fuentes por donde el derecho surge a la vida social, al mismo tiempo que se siente aprisionada en las mallas de la interpretación como *leyenda* o expresión gráfica de un pensamiento. El fenómeno aparece con plenos relieves, sobre todo en las grandes codificaciones que intenian abarcar y agotar sistemáticamente extensos sectores jurídicos, y así nos encontramos con que la evolución del Derecho positivo de un pueblo tan bien dotado en este sentido como el romano, y en donde la jurisprudencia ejerció tan poderoso influjo, parece terminar con cierto desprecio de la *prudentium interpretatio*, con una censura del *jus respondendi* concedido por los primeros emperadores a los más eminentes juristas. En el prólogo del *Digesto*, Justiniano, que tenía delante de los ojos las dudas, excepciones y variantes a que había dado lugar el Edicto perpetuo de Juliano, prohíbe terminantemente que se hagan *Commentarios üisdem legibus*, ni interpretaciones, o mejor dicho *perversiones* que afeen y confundan los preceptos, bajo pena de considerar a los autores como falsarios y arrojar al fuego sus libros. Sólo autorizaba las versiones, los sumarios y los paralelos. De igual modo, Pío IV prohibió hacer glosas del Concilio de Trento, y Napoleón dió por perdido su Código cuando tuvo noticias de los primeros comentarios. Las Partidas (L. XIII-l-1.^a) preceptúan que las leyes deben entenderse «bien e derechamente tomando siempre ver-

dadero entendimiento dellas a la más sana parte e más provechosa, segund las palabras que fueren y puestas». Parece que con este criterio y con la afirmación final de que el saber de las leyes «non están solamente en aprender e decorar las letras dellas, más el verdadero entendimento», se abre la puerta al juzgador sin recelo ni desconfianza, pero la L. 14 del mismo título, afirma que sólo el legislador puede aclarar las dudas surgidas «por yerro de escriptura o por mal entendimiento» del que leyese, y aunque Gregorio López añade que la costumbre (*consuetudo etiam interpretatur leges*), el juez (*judex etiam, in causa de qua cognoscit*) y los doctores pueden interpretar la ley, suenan sus palabras únicamente como un eco de Azon y el Abad y quedan desvirtuados por la referencia hecha al Ordenamiento de Alcalá y a las Leyes de Toro.

Efectivamente, en el título XXVIII del Ordenamiento se indica con toda claridad que «al Rey pertenece, o ha poder de facer fueros, e Leyes, e de las interpretar, e declarar e enmendar do viere que cumple», y al final de la Ley primera de Toro, después de aludir a la Ordenanza «que habla cerca de las opiniones de Bártnolo y Baldo y Juan Andrés y el Abad: qual dellas se debe seguir en duda a falta de ley», se declara que lo así hecho «por estorvar la prolixidad y muchedumbre de las opiniones de los Doctores, ha traído mayor daño y inconveniente», por lo cual se anulaba la Ordenanza de Madrid y mandaba que «de aquí adelante no se use della».

II

Mientras tanto, los estudios de teología y jurisprudencia habían adelantado lo suficiente para que la interpretación no se ahogara en cauces tan estrechos. Los textos del Digesto, en especial los títulos *De verborum significatione* y *De regulis juris* (1), los pasajes del Codex, sobre todo los contenidos en el título 24 del libro 1.^o, los títulos paralelos de las Decretales, del *Sexto*, de las Clementinas y de las Extravagantes de Juan XXII, habían sido puestos a contribución para formar una doctrina hermenéutica de amplios vuelos. Filósofos y Juristas de la talla de nuestros

(1) Títulos 16 y 17 del libro L.

Domingo Soto, Francisco de Vitoria, Fernando Vázquez de Menchaca y Francisco Suárez, que enfrentados con la más alta concepción de la ley (divina, natural) discutían sobre su dispensa y aplicación, no podían sentirse coartados por los restrictivos preceptos de los Estatutos, Ordenamientos y Fueros vigentes en reducidos territorios.

Partiendo de que la ley únicamente es válida cuando resulta útil a la comunidad, Vázquez de Menchaca (1), apoyado en la que parece ser *communis Theologorum sententia*, admite que si la ley llega a ser nociva al común de los ciudadanos pierde su fuerza vinculante y no debe ser llevada a ejecución. La ley se apoya indefectiblemente en su *ratio*, no es ni la escritura ni las palabras y la defraudaremos cuando por seguirlas nos apartamos de su espíritu. De ahí que no solamente el principio, sino también cualquier Juez ordinario, puede violar las leyes cuando empiezan a ser perjudiciales (2), y que los Estatutos injustos no tengan poder de obligar y puedan ser violados aun por aquel que hubiera jurado observarlos (3). Con gran lujo de citas demuestra que el Juez *ex causa* puede disminuir y cambiar los preceptos jurídicos aun en el supuesto de que la ley declarara que aquél no puede dar ni más ni menos, porque donde existe justa causa no hay transgresión de la ley, sino más bien interpretación por el Magistrado en cumplimiento de su deber (4).

La interpretación de la ley aparece sistemáticamente desen-
vuelta en el libro VI del *Tractatus de Legibus ac Deo legislatore* del eximio Suárez (5), dedicado a la interpretación, cesación y mudanza de las leyes humanas y especialmente en los nueve pri-

(1) *Non aliter valere quam si publice utilis sit. Controversiarum illustrium.* Libro I, capítulo XLVI-2.

(2) Capítulo 30 del mismo libro, conclusión 71.^a

(3) Loc. cit., conclusión 75.^a

(4) Libro I, capítulo V-20.

(5) Puede verse un ligero extracto en Gómez del Campillo «El P. Suárez y la ciencia canónica», páginas 54 y siguientes; y un estudio completo en «La interpretación de las leyes y la doctrina de Francisco Suárez», por Román Riaza, Madrid. *Rev. de Archivos*, 1925. Para mayor información, si no se dispone de algún ejemplar latino, consultese la versión de Torrubiano, «Tratado de las leyes y de Dios legislador», por el padre Francisco Suárez. Tomo VI, Madrid, Hijos de Reus, 1918.

meros capítulos del mismo libro, que tratan, respectivamente: 1.^º Del modo de interpretar rectamente la ley humana en cuanto a su legítimo sentido; 2.^º Cuándo y de qué modo ha lugar a su extensión; 3.^º Si puede extenderse a casos no comprendidos en alguna significación de las palabras, por semejanza o identidad de razón; 4.^º Resolución de dudas sobre la extensión de la ley por identidad de razón o por otros modos; 5.^º Cuándo y cómo puede restringirse; 6.^º Si puede cesar el vínculo legal, aunque no haya dispensa o revocación; 7.^º De la excusa de la ley por epiqueya o equidad; 8.^º Cuándo es lícito usar de epiqueya, y 9.^º Caducidad de la ley por cesación de su causa. Los capítulos siguientes (1) estudian con gran detenimiento la dispensa de la ley, y los tres últimos (2) las causas, potestad, modo y efectos de la abrogación.

Dentro de un concepto amplio de *mudanza*, comprende el eximio jesuíta las alteraciones parciales *ab intrínseco* originadas por defecto de la materia, del fin o de la razón, en los casos de interpretación de la ley o de aplicación de la equidad, y el cambio total de aquélla por los mismos motivos, que él llama cesación, y asimismo las mudanzas *ab extrínseco* que tienen lugar por acto de potestad contraria en los supuestos de dispensa y abrogación de la ley.

Distingue, en primer término, variando un poco la clasificación de la glosa, la interpretación auténtica (por el mismo legislador, por su sucesor o por superior que tenga jurisdicción), la interpretación usual (por la costumbre, que se estudia separadamente en el capítulo VII del libro VII) y la interpretación doctrinal (por la ciencia y juicio de los prudentes). La interpretación por sentencia del Juez pasa a ser incluida en el estudio de la costumbre.

Para colegir el verdadero sentido y la fuerza vinculadora de la ley debe atenderse a sus palabras, a la mente del legislador y a la *ratio legis*. Respecto de las palabras ha de considerarse, en primer lugar, su significado propio, teniendo presente el uso común de todo el pueblo, y si se tratara de vocablos técnicos (usucapión, prescripción), su valor jurídico. Cuando las palabras tuviesen varios significados, se examinarán los antecedentes y consiguientes,

(1) Desde el X al XXIV inclusive.

(2) XXV-XXVII.

la materia, la *ratio* y otras circunstancias y se adoptará el más adecuado. La mente del legislador, entendida no en el sentido de voluntad puramente interna, sino en el de espíritu vivificador del precepto, tiene la primacía sobre el valor aislado y neto de las palabras, siempre que sea suficientemente conocida o pueda ponérse de relieve mediante conjeturas basadas en la materia de la ley, en la injusticia que pudiera derivar de la interpretación literal, en los resultados de la comparación con otras leyes y en la necesidad de concordar las vigentes. Por último, la razón de la ley (que no es la mente del legislador ni el texto mismo) tiene distinto valor, según se halle incorporada al precepto, en cuyo caso ocupa tras las palabras el primer puesto, o sea inducida por los intérpretes, en el cual se acerca más a una conjetura probable que a un juicio cierto.

Pero la interpretación de la ley no se detiene en la mera declaración de su inmediato sentido, sino que trasciende a los supuestos de extensión, restricción, excusa o cesación de la norma promulgada.

La extensión hermenéutica se desenvuelve en un cuádruple sentido: dentro del significado natural de las palabras (1), más allá del significado natural y dentro del técnico o civil (por uso o ficción) (2), fuera de ambos sentidos y con cierta violencia de las palabras, de su enlace o de su consignación por escrito (3) y, en fin, al amparo de la semejanza de casos o de la identidad de razón.

Pero la sola semejanza y aun la identidad de razón no permiten la extensión imprudente del precepto a casos en que ni la voluntad de la ley aparece de su texto, ni puede deducirse de su materia y circunstancias en que fué promulgada, y únicamente se debe abrir paso a la *extensión comprensiva*, atribuyendo a las palabras una significación menos propia, cuando la razón examinada sea necesaria y suficiente para justificar el mandato legal y el fin único que este mandato se propone conseguir. Aun a las leyes penales y correctoras puede aplicarse un criterio extensivo cuando es ne-

(1) Las leyes no odiosas se extienden a todos los casos comprendidos en ellas.

(2) Cuando se trata de leyes favorables.

(3) Si de otro modo la ley resultare inútil, injusta o absurda.

cesario para mantener la justicia del precepto o se halla en perfecta congruencia con la finalidad del mismo.

De un modo paralelo, puede interpretarse restrictivamente la ley para evitar la injusticia, la iniquidad o el absurdo o cuando la razón adecuada, intrínseca y expresada en el texto legal es menos trascendental que las palabras preceptivas, o, en fin, por la materia de que trata la ley o por su comparación con otra ley (1).

En estos capítulos el autor hace un supremo esfuerzo para condensar dentro de breves enunciados las discusiones, reglas, excepciones y limitaciones de los glosadores, teólogos y jurisperitos.

El capítulo VI del libro examinado entra de lleno en la cesación de la ley por epiqueya, como decía Aristóteles, o por equidad, según la palabra latina, y enfoca, con el criterio de Santo Tomás, Cayetano Soto, Escoto y Tiraquelo, la enmienda de la ley por benignidad del derecho, conforme indicaba Bártilo, o por el dulzor de la misericordia, según apuntaba el Panormitano, y principia por extender la excusa tanto a los preceptos negativos como a los positivos. Para ello no basta, sin embargo, que la razón de la ley cese *negativamente*; es decir, no alcance o no corresponda al caso aislado, sino que ha de cesar *contrariamente*, de modo que con el incumplimiento del precepto se evite un acto inicuo, una obligación por lo gravosa injusta, o un resultado notoriamente desproporcionado con la voluntad vinculante del legislador. Cuando el problema aparezca con evidencia, sea porque el legislador no puede ordenar lo claramente injusto, o porque el mandato, aunque de ser obedecido no resulte iniquidad, grave desmesuradamente al súbdito, la solución se obtiene fácilmente con el temperamento de la epiqueya; pero cuando existen dudas sobre la potestad del legislador para imponer tal precepto o sobre la desproporción entre el esfuerzo del resultado y la finalidad enfocada por la ley, entran en juego criterios variadísimos (probabilidad del juicio, respeto debido a la ley, estado de necesidad, posibilidad de acudir en consulta al superior, conflictos de la ley positiva con los más amplios ordenamientos del derecho natural) que el autor procura armonizar concediendo al hombre la facultad de obrar contra las palabras de

(1) Así resuelve las relaciones entre la ley general y los casos especiales, que Socino desenvolvía en 55 limitaciones.

la ley con arreglo a su conciencia, si hay peligro de pecado en la ejecución de aquélla, mientras que si no hay tal peligro ha de ajustarse, en los casos de duda sobre su obligatoriedad, es decir, si no tiene un juicio probable de excusa, al texto promulgado.

Frente a estos supuestos de excusa por razón de la persona o de las circunstancias especiales del caso, desarrolla el autor en el capítulo siguiente (IX) la caducidad total o parcial de la ley por cesación de la razón o fin de la misma, y vuelve a centrar la discusión sobre la mudanza, no meramente *negativa*, sino *contraria*, de la materia o características que hacen el cumplimiento de lo mandado injusto o torpe, imposible o difícil, inútil o vano respecto del bien común. Cuando esto resulta evidente, la ley puede dejar de ser observada, sin necesidad de revocación explícita. Pero ha de tenerse en cuenta que la razón legal es cosa distinta de la voluntad imperativa, que no todas las razones en que se apoya una ley van expresadas en su contenido y que el cumplimiento de la misma puede estar libre de pecado, ser recomendable, constituir un buen ejemplo y evitar el peligro de la excesiva indulgencia. En fin, existe una capital diferencia entre las leyes cuya materia es de suyo honesta (por ejemplo, las referentes a la oración, ayuno, etc.) y las que sancionan actos indiferentes (uso de armas, tasas, exportaciones); respecto de las primeras, el valor intrínseco del precepto sirve para mantener vigente la ley, aun cuando haya desaparecido el fin peculiar a que iba dirigida su promulgación, en tanto que las segundas pierden su valor cuando el acto ordenado, en sí indiferente, resulta ya inútil o inadecuado para la exclusiva finalidad perseguida.

En cuanto a la caducidad parcial de la ley, es necesario tener en cuenta si los varios mandamientos o miembros que contiene son o no separables e independientes: caso afirmativo, cesa la vigencia de unos y siguen vigentes los otros; caso negativo, habrá que ponderar las ventajas e inconvenientes del todo para resolver si la ley es nociva o provechosa.

La cesación *simpliciter* de la ley se apoyará en un defecto permanente, porque si la causa es sólo temporal, se provocará la suspensión, no la extinción de aquélla.

III

Antes de entrar en el estudio de la hermenéutica frente a los grandes códigos europeos, queremos dar una idea de los juicios violentos y de los apasionados ataques que contra la interpretación de la ley por Jueces y Abogados se formulaban en vísperas de la Revolución francesa, y para ello nos referiremos a un *tratado utilísimo* escrito por el célebre Muratori, tan conocido en la República de las Letras, como dice su traductor al castellano, bajo el título *Defectos de la Jurisprudencia* (1).

Ya en la primera página de la introducción arremete contra el texto de Ulpiano, que de memoria repetirán hoy la inmensa mayoría de los Letrados, con estas frases: «Ciencia de lo justo o injusto podrá ser que pase, sin embargo de que la práctica no parece se conforma siempre con semejante pretensión... Pero ¿conocimiento de las cosas divinas y humanas? ¡Oh!, esto es ciertamente querernos excitar a risa...» Por más que los «Juris-consultos quieran hacer resonar las glorias de su magnífica profesión», el autor nos llama la atención sobre las confusiones, contiendas y desórdenes que advierte en los Tribunales. Las leyes «se hacen para evitar los pleitos, y éstos se han aumentado; debían, a lo menos, abreviarlos, y con todo se ve que no tienen fin. Todo esto dimana de que la sutileza, la malicia y prurito de los ingenios, o amantes de la novedad, o ansiosos de conseguir victoria en las causas, o, por último, deseosos de favorecer a alguno en la decisión, han suscitado infinitas cuestiones e inventado doctrinas y conclusiones opuestas...» El pobre que deba pleitear se apercibe muy bien de semejante plaga, pero los Doctores, «que conocen lo turbio y proceloso de estas aguas, no por eso se aflegen, antes bien se complacen en semejante revolución y tumulto, porque al paso que otros lloran, porque todo lo pierden o porque les cuesta muy caro lo que recobran o conservan, los Abo-

(1) Madrid, 1794, Ibarra. Pocos meses antes de morir el malogrado profesor de la Universidad Central, Sr. Pérez Bueno, me remitió un ejemplar con acotaciones que pondré de relieve.

gados, Procuradores y Jueces se enriquecen por este medio y aun ascienden a los primeros honores».

Tres clases hay de estudiosos que ejercen jurisdicción en el mundo : los Teólogos moralistas, los Médicos y los Juristas, y de ellos dependen, respectivamente, el alma, el cuerpo y la Hacienda de los hombres. En las tres profesiones se encuentran infinitas contradicciones y discordias ; pero así como en la Medicina y en la Teología moral se puede desear, pero no esperar, una eficaz decisión de las controversias, podrían los soberanos purgar a la Jurisprudencia, si no de todos, por lo menos de un gran número de los defectos y opiniones que la afean.

La Ciencia legal tiene, en verdad, defectos intrínsecos a los cuales jamás se podrá aplicar eficaz remedio. El primero procede de las mismas leyes, que han de ser claras y explicar la mente del legislador. Cuantas más palabras se usan para redactarlas tanto suelen ser más oscuras y susceptibles de distintos sentidos. En segundo lugar, las leyes no pueden proveer a todos los casos, y de aquí las excepciones, limitaciones y variantes impuestas por las circunstancias. El tercer defecto surge por la necesidad de inquirir e interpretar la voluntad e intención de los hombres, sacándola de sus mismos hechos o palabras. El cuarto proviene de las flaquezas, caprichos y volubilidad de los Jueces. «En los casos claramente descifrados o prevenidos por los legisladores, aun cuando se originen leves motivos de dudas, se puede decir que la ley ha determinado o determina ; pero cuando se presentan gravísimas dudas acerca de si los casos ventilados están o no comprendidos en la ley o sobre a cuál de las leyes debe referirse éste o aquél caso, entonces lo han de decidir los Jueces de su cabeza. Y si alguno no sabe lo que son las cabezas de los hombres, estúdielas y hallará que no son otra cosa que un emporio de opiniones, de presunción, de inconstancia, de debilidad y de errores.»

No tienen menor importancia los que el autor llama defectos extrínsecos de la Jurisprudencia. Con rápida mano traza el cuadro de la marcha de los comentarios, desde el Edicto Perpetuo a la Glosa, la multiplicación posterior de los alegatos, consultas y decisiones y la formación de la asombrosa biblioteca legal. «¿Cuál es el fruto de tantos libros o qué utilidad ha traído a esta Ciencia un montón tan excesivo de volúmenes?» «Hacer más difícil, en-

redada y escabrosa la Jurisprudencia y más inciertos y dudosos los juicios.» Para comprobarlo basta dar una ojeada al *Speculum Aureum*, del español Jerónimo Ceballos, que contraponiendo opiniones a opiniones llena cuatro tomos en poner de relieve la discordancia y presenta a la Jurisprudencia como un campo de batalla en que jamás se conoce quién ha de ser vencedor o quién vencido. «*In quanta caligine et obscuritate totum jus versetur, cum nulla sit opinio certa et verissima quaenon possit pluribus contrariis opinionibus et fundamentis contrariari.*»

Unanse a la multiplicidad de los textos legales las corrupciones, mutilaciones y depravaciones de los comentaristas y las oscilaciones de los Tribunales, Rotas y Senados y se encontrará justificada la afirmación de que «en el día apenas hay cosa alguna en el Foro que, ya por una o por otra parte, no esté sujeta a disputa y opinión».

El abundantísimo depósito de justicia era, según San Bernardo, un manantial fecundísimo de pleitos. «*Haec autem non tam leges* (decía refiriéndose a las de Justiniano) *quam lites sunt, et cavillationes subvertentes judicium.*» Si la Jurisprudencia es, en consecuencia, un jardín que, al contrario de los verdaderos, cuanto más se cultiva tanto más se llena de abrojos, ¿cuál podrá ser el remedio de sus abusos y males?

El primero, reducir la República legal «a aquellos mismos términos en que deseó el emperador Justiniano que quedase; es, a saber: limitando todo el estudio de los Abogados y los Jueces a sólo el texto de las leyes y desterrando la interminable turba de todos sus intérpretes, tratadistas y consultores». Laudable es la prohibición de citar en las alegaciones a Doctor alguno en las materias legales, como ya venían haciendo los Estados del occidente de Europa: *Melius Republica sine tot Doctoribus gubernaretur*, repite con nuestro compatriota Ceballos; pero no es bastante, ni tampoco Muratori se atreve a proponerlo, condensar «a las llamas o a las especierías muchas de las tareas de los pobres Juristas». Piensa que sería de mejores resultados que los soberanos, con el maduro consejo de los más doctos y sabios, resolvieran las cuestiones disputadas. Como decía nuestro Ceballos, por quien siente el autor cierta predilección: «*quae omnia optime providerentur, si omnes hae contrariae opiniones ad certam legem redigentur.*

rentur. Y a este fin examina las obras del Cardenal Tusco, del Sabelli, del Cardenal de Luca, de Antonio Falcó, Jerónimo Borja..., alude a la opinión de los que aconsejaban la promulgación de cuarenta fórmulas obligatorias de testamentos, o, por mejor decir, de sustituciones, y concluye por manifestar su deseo de un Código trabajado por cualquier sabio maestro, discutido luego por los más juiciosos y autorizado después por el principio.

En vano intenta Muratori en el capítulo siguiente centrar los remedios sobre la *indiferencia* de los Jueces, a quienes «debe desnudarse enteramente de todo deseo, amor y odio, temor o esperanza»; en vano propone como máximas trascendentales la obligación de seguir la opinión más probable y la de no destruir la justicia con el pretexto de la equidad; en vano vuelve más tarde sobre la larga duración, por no decir la eternidad de los pleitos, y sueña con un proceder «*summarie et de plano, sine strepitu et figura judicij, omnibus rejectis cavillationibus et sola facti veritate inspecta...*»; estas líneas directrices son demasiado vagas y hay que esperar el más eficaz remedio de la ley «*ut judices secundum scripta legem, juste judicent, non secundum arbitrium suum*».

«El soberano debe obligar a que se respeten y ejecuten sus leyes, y ha de evitar que forme otras nuevas el capricho de sus ministros con limitaciones y ampliaciones arbitrarias.»

JERÓNIMO GONZÁLEZ.

ANNA ELLERS

Cajera en las oficinas de la Asociación de Registradores de la Propiedad.

Gestor administrativo. Habilitación de Clases pasivas. Presentación de toda clase de instancias en la Dirección general de los Registros y en los demás Centros oficiales. Gestiones en los mismos. Certificaciones de penales, últimas voluntades y demás. Fianzas, jubilaciones, viudedades y orfandades.—San Bernardo, 42, segundo derecha.—Teléfono 13906.