

EL DILEMA CIENCIA-EXPERIENCIA EN LA SELECCION DEL OFICIAL PUBLICO EN LA ESPAÑA DE LOS AUSTRIAS (*)

POR

JOSÉ M.^a GARCÍA MARÍN
Catedrático de Historia del Derecho

SUMARIO: I. LA PARTICIPACIÓN DE LOS LETRADOS EN LAS TAREAS ADMINISTRATIVAS: a) *Planteamiento*. b) *Los precedentes bajomedievales*.—II. UN PUNTO DE VISTA GENERALMENTE COMPARTIDO: LOS OFICIALES PÚBLICOS DEBEN SER LETRADOS: a) *Aptitud genérica de los jurisperitos*. b) *A cada cargo su persona*.—III. LA IMPORTANCIA DE LA EXPERIENCIA, COMO PREOCUPACIÓN AMBILIAMENTE SENTIDA.—IV. LA SUPERACIÓN DEL DILEMA: LA CIENCIA DEBE IR UNIDA A LA EXPERIENCIA.

I. LA PARTICIPACIÓN DE LOS LETRADOS EN LAS TAREAS ADMINISTRATIVAS

a) *Planteamiento*

Hace algunos años publicábamos nuestro libro *La Burocracia castellana bajo los Austrias* (Sevilla, 1977). En él, y especialmente en sus palabras introductorias, hacíamos un detenido examen de qué era lo que nos proponíamos en ese momento con nuestra obra y cuáles eran los fundamentos metodológicos a los que pensábamos ajustarnos. Finalmente, anunciábamos para el futuro la realización de una segunda parte del proyecto global previsto que completase aquella primera aportación sobre aspectos conceptuales o introductorios del estatuto del burócrata moderno, recogiendo las dimensiones patrimonial, técnica, social, económica y jurídico-administrativa del mismo. Pues bien, la presente aportación tiene como finalidad dar cumplimiento, siquiera sea parcial, a aquel propósito, ofreciendo algunas consideraciones en relación con un extremo concreto del estatuto del oficial público de los siglos XVI y XVII: el relativo al peso efectivo que el factor técnico tuvo como exigencia de idoneidad para el acceso a la función pública, en especial considerado en su relación con otro factor que la doctrina de la

(*) El presente estudio forma parte de una obra más amplia que hemos venido realizando gracias al concurso de una beca de la Fundación March.

época presenta con frecuencia en dialéctica contraposición al anterior. Nos referimos a la experiencia.

En tanto que continuación de la obra anteriormente citada, esta nueva aportación participa plenamente de las premisas conceptuales y metodológicas allí expresadas. Constituye, por ello, un estudio sobre un punto concreto de la función pública del Renacimiento y el Barroco, realizado sobre la base de la literatura jurídica y política de estos siglos. Una doctrina cuya nota característica es la expresividad (aunque no siempre sincera) en las constantes elucubraciones a que somete el fenómeno burocrático. A través de tales elucubraciones (pocas veces originales) es posible conocer uno o varios aspectos de la «realidad» total de la función pública en la época de los Austrias: aquellos que se ofrecen a la perspicacia, la preocupación sincera o, simplemente, la intuición de quienes, de algún modo, desempeñan el papel de críticos o apologistas del sistema.

No vamos a entrar ahora en detalles a propósito del conjunto de requisitos que configuraban la idoneidad del aspirante a un cargo público, ya que de ello nos hemos ocupado en su momento (1). Interesa más poner el énfasis en aquellas específicas circunstancias conducentes al logro de una selección en la que las cualidades técnicas (sin olvido de las de índole moral) del aspirante sean objeto de especial atención. Tales condiciones técnicas, caso de darse en la práctica, serán las determinantes de una competencia profesional que, en todo momento, se considera esencial para la idoneidad del que ha de ser promovido al servicio público.

Conviene no olvidar que esta exigencia de idoneidad técnica en el futuro ministro u oficial, y que hará del letrado elemento clave en el funcionamiento de la Administración, se explica dentro del contexto de preponderancia que aquél alcanza en la conformación del Estado moderno. Como hemos escrito a este respecto, «el ministro ... se ha transformado en pieza esencial de un sistema cada vez más completo, constituido en función del interés general del reino. Las circunstancias que configuran la nueva época han hecho de ellos elementos indispensables de una política de altos vuelos y complicado funcionamiento, tanto a nivel interno como internacional. El burócrata, en suma, se va a transformar en instrumento

(1) José M.^a GARCÍA MARÍN: *La burocracia castellana bajo los Austrias*, Sevilla, 1977, pp. 159 y ss.

esencial y pilar básico en la construcción del nuevo Estado» (2). No en vano, un autor de este período, consciente de la trascendental importancia que el elemento humano, soporte y detentador de los cargos públicos, tiene para la buena marcha de la Monarquía, afirmará sin ambages que «la provista de los cargos es el primer quicio del gobierno» (3).

b) *Los precedentes bajomedievales*

Durante parte de la Baja Edad Media, la posesión de conocimientos técnicos en el posible destinatario del cargo no constituyó siempre un requisito exigido por la norma o por la práctica en la provisión de los oficios. El lugar de la sabiduría técnica del letrado u «hombre de saber» podía ser suplido por la pericia, es decir, la eficacia nacida de la sola experiencia en los cargos de gobierno o administración de justicia, aparecieran o no ambos diferenciados. Sin embargo, desde la segunda mitad del siglo XIV, la idea de que el detentador de un cargo público ha de ser letrado comienza a difundirse. Las fuentes de la época nos participan que el oficial público, además de estar adornado de las condiciones de índole moral que la norma considera imprescindibles para alcanzar tal condición, apuntan el nuevo criterio diferenciador de la presencia en él de conocimientos técnicos (4). La idea, tan difundida en las fuentes de este período, de que el oficial ha de ser «sabidor» de su cargo para el mejor servicio del rey enlaza con la pretensión, largamente sostenida por las Cortes, de que todo oficial ha de ser «conuenible para el oficio, y donio e pertenesçiente» (5).

(2) José M.^a GARCÍA MARÍN: *La burocracia...*, p. 159. En p. 219 se dice: «Durante este período se acelera y decide el proceso que va a hacer del oficial un experto en las tareas de gobierno, o más concretamente en una cualquiera de las múltiples funciones en que se va a descomponer la actividad gubernativa. Es, en suma, el paso que se opera del servicio al príncipe al ejercicio por el oficial de una serie de competencias específicas, de cara y en interés de la comunidad.» Cfr. José Antonio MARAVALL: *Estado moderno y mentalidad social*, 1972, II, pp. 444-445.

(3) J. F. LANCINA: *Comentarios políticos a C. C. Tácito*, Madrid, 1687, p. 485, número 3.

(4) José Antonio MARAVALL: *Estado moderno*, II, pp. 465 y ss. Véase también, del mismo autor: *Los hombres de saber o letrados y la formación de su conciencia estamental*, en «Estudios de historia del pensamiento español», Madrid, 1967, páginas 345 y ss. Por su especial interés, véanse Janine FAYARD: *Les membres du Conseil de Castille a l'époque moderne (1621-1746)*, París, 1979, así como el excelente estudio de Jean-Marc PELORSON: *Les Letrados, juristes castillans sous Philippe III. Recherches sur leur place dans la société, la culture et l'Etat*, Poitiers, 1980.

(5) Cfr. José M.^a GARCÍA MARÍN: *El oficio público en Castilla durante la Baja Edad Media*, Sevilla, 1974, pp. 218-219; véase especialmente la nota 233. También «La

No obstante, en este como en otros muchos casos en que la voz popular se elevó en las Cortes contra medidas o prácticas adoptadas o permitidas por la Corona en detrimento de los intereses del reino, la repetida solicitud y hasta el clamor de los procuradores en demanda de una mayor pureza en la selección de los cargos encontró el vacío. En relación con esto, hemos escrito en otro lugar que «el contenido de las peticiones nos hace ver cómo tales disposiciones reguladoras de la capacidad de los aspirantes a cargos públicos, no eran sino meras fórmulas desiderativas sin apenas aplicación práctica. Son muchos los factores que, a la hora de designar a alguien para un oficio, pesan sobre el monarca bajomedieval en el momento de la decisión, atándole más a exigencias particulares que a las necesidades del gobierno» (6).

Cuando de oficio jurisdiccional se trata, la exigencia de que el aspirante posea conocimientos de Derecho que le hagan apto para su mejor desempeño se muestra con una constancia y un empeño dignos de mejores resultados. Así sucede en las Cortes de Zamora de 1274, donde se insiste en que el investido sea «sabidor de fuero y de derecho». En las de Toro de 1371, los representantes de las ciudades se lamentan ante Enrique II de que éste dé oficios de justicia a los nobles, los cuales «saben mejor husar de sus armas que non leer en los libros de los fueros e de los derechos». Finalmente, en las de Nieva de 1473, los procuradores exigen de modo especial que el elegido sea «ome abile e graduado en derecho», de tal modo que los que no lo sean renuncien sus cargos de justicia, en el plazo de seis meses, en quien ostente tal condición, bajo pena de perder los oficios que tienen (7).

A lo largo de los siglos XIV y XV se va decantando el fenómeno de sustitución de la nobleza por los letrados o juristas en los distintos puestos de la Administración, especialmente en la de justicia, aunque lentamente el proceso se iría extendiendo también a la ejecutiva. El proceso apuntado culminará en la Edad Moderna con la gradual pérdida del papel político de la nobleza y su protagonismo en la esfera administrativa y el paralelo ascenso a tales esferas de los letrados. Ello no implicará, sin embargo, la total desaparición de nobles en los puestos administrativos, sino que su participación

función pública en la Castilla bajomedieval: consideraciones generales», en *L'Edificazione giuridica*, IV. *Il pubblico funzionario: modelli storici e comparativi*, tomo I: *Profili storici. La tradizione italiana*, pp. 113-139.

(6) José M.^a GARCÍA MARÍN: *El oficio público...*, p. 219.

(7) José M.^a GARCÍA MARÍN: *El oficio público...*, p. 220.

habrá de ser compartida en adelante con quienes, frente a la fortuna, ofrecen virtudes y méritos y, en especial, conocimientos técnicos y letras, es decir, un bagaje cultural y una competencia profesional tradicionalmente difícil de encontrar en quienes disfrutaban de la condición nobiliaria (8).

Pero esa competencia profesional ha de ser constatada de modo que, en aras de una mayor eficacia en la gestión, se cumpla el principio, apuntado en las fuentes bajomedievales y aireado por la doctrina de los siglos XVI y XVII, de que a los oficios se les dé persona que los sirva (la más adecuada a la naturaleza y fines de aquél), y no al revés, práctica esta última que, al par de significar una subversión total del principio de «legalidad» en la promoción de oficiales y ministros, se producía con una frecuencia que venía dada en función de la extendida concepción patrimonialista de los cargos (9). El control de la idoneidad técnica del futuro oficial se verificó durante la Baja Edad Media a través del mecanismo del examen, exigencia que ya aparece recogida, respecto de determinado tipo de empleos, en los textos del Derecho real castellano. La Pragmática dada en Barcelona por los Reyes Católicos en 1493 es bastante ilustrativa a este respecto. En ella se establece que nadie podrá obtener oficio de justicia sin que antes pueda probarse que el aspirante ha estudiado durante diez años Derecho civil y canónico en la Universidad, obligación ésta que la norma hace también extensiva al Teniente del Juez ordinario (10).

(8) José M.^o GARCÍA MARÍN: *El oficio público...*, pp. 221-222: «Avanzada ya la Baja Edad Media es cuando los reyes comienzan a depositar su confianza en los letrados, fiándose más de la pericia de ellos que de la lealtad y virtudes de los nobles, a los que encomiendan mayormente cargos políticos en vez de misiones de responsabilidad, reservando estas últimas a aquéllos. Los oficios de justicia, que por su especial responsabilidad requieren en el titular una preparación jurídica y no sólo buena voluntad y disposición, son encargados a los técnicos en Derecho. Aparece la idea del juez sabio, imparcial y eficaz en el desempeño de su tarea. Los textos de Derecho real castellano exigen, en todo caso, esa tecnificación en los jueces, bien por sabiduría adquirida en el estudio, bien por el desempeño prolongado de esa misión ("por su saber o por uso de luengo tiempo"). Al menos si los mismos titulares no son personas técnicas y letradas, deben serlo sus auxiliares de modo indispensable.»

(9) Véase José M.^o GARCÍA MARÍN: *La burocracia...*, pp. 177 y ss.

(10) Cfr. José M.^o GARCÍA MARÍN: *El oficio público...*, p. 224. Cfr. *La burocracia...*, página 216, donde se dice: «Por ello, ya de forma complementaria, ya como exigencia individualizada, que además cuenta con el apoyo legal y una tradición secular, la literatura política intenta reafirmar la práctica del examen como medio de comprobar si en el pretendiente a algún cargo concurren las cualidades necesarias que determinen su idoneidad. Su filiación medieval, y por ello el abolengo que le presta ya su lejano origen, no impide que, potenciada por la doctrina moderna, salte ahora a primer plano; lo que supuestamente no deja de recordarnos además un posible y prolongado desuso.»

Pero para mejor comprender la importancia que el requisito de la idoneidad, en cuanto individualización de la cualificación técnica, tuvo en la atribución de los cargos, especialmente a partir de fines del siglo xv, es preciso no perder de vista que aquélla ha de ser entendida en función de la propia naturaleza del cargo que ha de ser proveído. En otras palabras, la competencia profesional sólo puede entenderse referida a un oficio concreto respecto del cual se postula la idoneidad de un sujeto. Tal aseveración lleva consigo un presupuesto sin cuya concurrencia no puede darse un cabal entendimiento de esa «proporcionalidad» del individuo al cargo. Nos referimos a la referencia que necesariamente ha de hacerse entre una inicial diversificación de funciones administrativas y la correspondiente especialización de los órganos adscritos a su desempeño.

Se ha sostenido que la Baja Edad Media es un período en el que se da una importante dosis de confusión competencial, fruto de la falta de una división neta en ramas de la total actividad del Estado. La consecuencia inmediata de esta falta de deslindes en el complejo de la actividad de la Administración es la inexistencia de funciones específicas adscritas a determinados agentes encargados de su exclusivo desempeño. Semejante estado de cosas se ha tratado de explicar en el sentido de que, hasta el siglo xv, prácticamente todas las actividades que el Derecho real atribuía al monarca, y consecuentemente las que en su nombre ejercitan sus oficiales, se incluyen dentro del polivalente campo de la justicia. Al no existir una neta distinción entre jurisdicción y administración, las funciones desempeñadas por los oficiales públicos aparecen caracterizadas por la imprecisión. En este sentido, la actividad de aquéllos se nos aparece casi siempre bordeando las difusas fronteras de lo jurisdiccional y lo puramente administrativo. Será, sin embargo, a fines del siglo xv y principios del xvi cuando surgirán las primeras diferenciaciones en la total actuación administrativa y, consiguientemente, la aparición de órganos subordinados a tal división (11).

No es irrelevante para nosotros el fenómeno que acabamos de

(11) Véase Alfonso GARCÍA GALLO: *Cuestiones y problemas de la historia de la administración española*, en «Actas del I Symposium de Historia de la Administración», Madrid, 1970, pp. 52 y 53. Del mismo autor: *La división de la materia administrativa en España en la Edad Moderna*, en «Actas del II Symposium de Historia de la Administración», Madrid, 1971, pp. 294 y ss. Cfr. José Manuel PÉREZ PRENDES: *Fazer justicia. Notas sobre actuación gubernativa medieval*, en «Moneda y Crédito», número 129, Madrid, 1974, pp. 17 y ss.

apuntar, por cuanto desde fines del siglo xv se va a producir lo que se ha llamado por algunos el paso de la Administración judicial a la ejecutiva. Como ha escrito MARAVALL, «respondiendo a la proximidad de origen entre Administración y aplicación del Derecho, entre funcionarios y legistas, la opinión generalmente ... aceptó la reserva de los empleos públicos para los letrados en su mayor proporción, pero también pronto advirtió que el mero conocimiento de las leyes no bastaba para el conveniente desempeño de esos servicios. Ello corrobora, desde otra faceta, el fenómeno de ampliación y tecnificación, cada día mayor, de las actividades del Estado y nos pone en la pista de un proceso ... consistente en la gradual pérdida del carácter judicial y aun jurídico de la Administración, para desarrollarse, cada vez más, su contenido técnico» (12).

II. UN PUNTO DE VISTA GENERALMENTE COMPARTIDO: LOS OFICIALES PÚBLICOS DEBEN SER LETRADOS

a) *Aptitud genérica de los jurisperitos*

Hemos observado cómo el proceso que lleva a los letrados a ocupar, e incluso a acaparar (13), los puestos en los negocios públicos es gradual. Como sucede con otros muchos aspectos que configuran el Estado moderno, los orígenes de aquél no implican una creación *ex novo*, sino que, por el contrario, hunden sus raíces en la Edad Media, a través de una evolución paulatina en la que la nueva formación política que surge al filo del siglo xvi muestra no pocas adherencias pertenecientes al período anterior. El acceso de los letrados a los cargos de responsabilidad pública es un claro

(12) José Antonio MARAVALL: *Estado moderno*, II, pp. 468-469: «El que se ocupa en los negocios de la Administración del Estado, ya no puede ser el guerrero o militar, el señor noble, sino el experto en la peculiar naturaleza de aquellos, que al no ser equiparada a la de las materias jurídicas, se viene a reconocer que su contenido es más amplio... Se seguirá hablando de los letrados, de los conocedores del Derecho y de las leyes patrias, etc., pero se añadirá insistentemente la exigencia de una pericia, de un conocimiento práctico de los negocios públicos.» Cfr. también página 472.

(13) José Antonio MARAVALL: *Estado moderno*, II, pp. 466-467: «Desde muy pronto se dibuja, ciertamente, una corriente de opinión adversa a los letrados o, cuando menos a su excesiva proliferación e influencia... En un momento dado es tal la fuerza de tales personajes y han llegado a tan efectivo monopolio de funciones públicas, que se les critica considerándolos detentadores ilegítimos del poder público, contrarios a los intereses de la soberanía real de la que han sido emanación.»

ejemplo de ello (14). El hecho de poseer un bagaje de conocimientos en Derecho les hace especialmente aptos para el correcto desempeño de una función pública. Así lo entiende García MASTRILLO, en términos que no admiten duda, cuando reconoce no sólo que los oficiales y magistrados han de ser peritos y doctos, sino que el supuesto contrario, es decir, la ignorancia de los jueces, constituye una calamidad para las personas (15).

Es evidente que no todos los negocios requieren que el que desarrolle una actividad pública posea los conocimientos jurídicos que le cualifiquen como letrado. El caso de los cargos de los que depende la administración de justicia es paradigmático, ya que para ellos se juzga indefectible que el que los detente y ejercite posea una formación jurídica suficiente, es decir, sea graduado en Derecho. No sucede así con aquellos otros oficios y ministerios, para cuyo desempeño no hace falta la posesión de una ciencia especial. Bartolomé FELIPE nos explica esta circunstancia, de forma bastante expresiva, cuando reconoce que «teniendo los principes necesidad de negociar con muchas y muy diversas personas, no menos nece-

(4) Juan HUARTE DE SAN JUAN: *Examen de ingenios*, Amberes, 1603, p. 208: «En lengua española, no debe carecer de misterio que siendo este nombre Letrado termino comun para todos los hombres de Letras, así Teólogos, como Legistas, Médicos, Dialécticos, Filósofos, Oradores, Matematicos y Astrologos, con todo eso en diciendo "fulano es letrado" todos entendemos de comun consentimiento que su profesion es pericia de leyes, como si este fuese su apellido propio y particular y no de los otros.»

(5) García MASTRILLO: *Tractatus de magistratibus*, 2, Palermo, 1616, II, III, números 3-5, p. 183. En núms. 27-28, p. 185, afirma: «En modo alguno juzgará bien el juez que desconoce las leyes sobre las que debe juzgar... Incluso los oficiales de las villas deben ser jurisperitos porque conocen de muchas causas y tienen escasas esportulas [dietas], y no pueden consultar aquellos con asesores, y suelen ser puestos en lugares donde ninguno o pocos son letrados.» Son de sobra conocidos los textos de Lorenzo GALÍNDEZ DE CARVAJAL en sus *Anales breves del reinado de los Reyes Católicos*, en «BAE», LXX, p. 533, y Diego HURTADO DE MENDOZA: *Guerra de Granada*, en «BAE», XXI, pp. 70-71, donde ponderan la inclinación de los Reyes Católicos hacia los hombres de letras, a la hora de proveer los cargos, como los más idóneos para desempeñar funciones públicas. Las palabras que este último autor dedica a los letrados han quedado como un modelo de concisión y claridad, respecto de la idea que ya se tenía de los integrantes de este estamento y de su idoneidad para el desempeño de ministerios públicos. Queremos ahora traer aquí el texto de un autor anónimo (aunque se ha atribuido al humanista siciliano Pedro MÁRTIR DE ANGLERIA), conocido como *Directorio de Principes para el buen gobierno de España, endereçada a los serenissimos reyes don Fernando y doña Isabel, acabado en Valladolid 1492*. Conocemos este opúsculo a través de la edición y estudio editado por R. B. TATE, de la Universidad de Nottingham y publicado por la de Exeter en 1977. En p. 85 (fol. 49 del manuscrito) se dice: «Ay tantos varones letrados en ellos y fuera dellos en vuestros reinos de los quales vuestro muy alto consejo y vuestra real abdiencia estan proveidos y las cibdades y provincias y villas de vuestros reinos e señorios, sin aver necessidad de enbiar por otros estraños. Y commo vuestra real magestad mucho los honrran, todos procuran de darse a las letras por mejor poder servir a Dios y a vuestras altezas.»

sario es aprovecharse de las cautelas y astucias de los idiotas que de las letras y ciencias de los letrados ... Para los negocios que penden de conciencia y justicia aprovechan los letrados, y para cobrar las rentas y tractar los negocios que pertenecen a la hacienda de la Republica los idiotas astutos...» (16).

Jerónimo CASTILLO DE BOBADILLA es otro tratadista que participa del criterio de la inexcusabilidad de los estudios jurídicos para el desempeño de oficios que llevan aparejada la jurisdicción. Comentando la ya citada Pragmática de los Reyes Católicos dada en Barcelona en 1493, la considera justa para quienes quieran ser Corregidores, Tenientes, Pesquisidores o Relatores «o tener otro oficio de justicia», de tal modo que sólo quienes puedan acreditar haber estudiado Derecho por tiempo de diez años y hubiesen cumplido veintiséis estarían en condiciones de desempeñar cargos de tal naturaleza. Caso contrario, juzga oportuno que quienes fuesen proveídos sin reunir tales requisitos «no acetassen los oficios, aunque se los diessen», bajo pena de verse privados de ellos. Un tiempo prudencial de estudio de la ciencia legal, como es el antes mencionado, puede hacer del aspirante sujeto idóneo para ejercer cargo jurisdiccional. Lo contrario entrañaría temeridad, y debe evitarse en bien de la administración de justicia y de la paz de los ciudadanos. Conocedor de la idiosincrasia de muchos aspirantes a cargos públicos, y desde la perspectiva que le proporcionan sus años de práctica en oficio de jurisdicción, la veta anecdótica y realista del autor hace su aparición cuando, al hilo de las anteriores argumentaciones, razona del siguiente modo: «porque apenas el estudiante está enseñado de los principios y rudimentos del derecho, quando ya pareciendole que es otro Papiniano, y que ha llegado a la cumbre y apice de la jurisprudencia, no solamente pretende oficios públicos (que es lo mas pernicioso), pero siendo ignorante, inexperto y ambicioso, es proveydo a ellos. No trato de la perdicion que ay en esto, ni de los innumerables daños que dello vemos seguirse, porque es trabajar en vano; pero como digo ninguno piense en poco tiempo aver hallado pie en el pielago de la ciencia legal, pues ninguno derepente puede hacerse perfecto» (17).

(16) Bartolomé FELIPE: *Tractado del consejo y de los consejeros de los principes*, Coimbra, 1584, fol. 61 v.

(17) Jerónimo CASTILLO DE BOBADILLA: *Política para Corregidores y Señores de vasallos...*, he manejado la edición de Amberes, 1750, I, VI, núm. 17, p. 74. Cfr. Francisco de AVILÉS: *Expositio capitum seu legum praetorum*, Medina del Campo, 1557, IV, núm. 1, p. 110.

No cabe duda de que el mecanismo más indicado para poder constatar la suficiencia del letrado para ocupar este tipo de oficios es el examen. Así piensan, por ejemplo, CASTILLO DE BOBADILLA y FRANCISCO DE AVILÉS. El único punto de discrepancia entre ambos es que mientras el segundo opina que los diez años de estudio y el examen a que se refiere la antes mencionada Pragmática de Barcelona no deben ser exigidos, excepcionalmente, a los hombres de eminente ciencia, el primero considera que también éstos deben cumplir ambos requisitos, como factores suficientemente acreditativos de su idoneidad (18). Incluso, según CASTILLO DE BOBADILLA, para algún tipo de cargos, como es el caso de los Alcaldes y Oidores de las Audiencias reales y Consejos, el tiempo de formación establecido en la Pragmática puede llegar a ser corto, y ello en función de que «por la mayor calidad de los negocios arduos, y suficiencia, y experiencia necesaria para la determinación dellos, requierese mucho mas tiempo de estudio». No parece ser ésta, sin embargo, la práctica normal, ya que, como seguidamente comentará, «ya hemos visto proveerse a estas plaças hombres de poca edad y estudios, no sin gran nota de quien los representó, calificó y antepuso para ellos» (19).

Pero si el examen se ha de convertir en requisito indispensable para que alguien pueda acreditar su suficiencia como letrado, es decir, jurista, al objeto de ocupar un cargo que lleve aneja la jurisdicción, es necesario, según CASTILLO DE BOBADILLA, no privar a la oportuna prueba de idoneidad del contenido que puede hacer virtual sus resultados. A su entender, el examen debe referirse no sólo a los Derechos canónico y civil, lo que equivale a decir Derecho común, sino que no deben olvidarse «las leyes destes Reynos», tal como se dispone en la Nueva Recopilación (II, 1, 4), de tal manera que nadie se llame a engaño ni «pretendan ignorancia en lo que deven guardar». Conviene, sin embargo, recordar una vez más que el autor está consciente del débil eco que alcanzan sus recomendaciones y, consiguientemente, del escaso valor práctico de la propia norma. Así, no sin cierto abatimiento envuelto en fina ironía, comentará que, aunque la práctica del examen se cumple, ello no deja de tener sino sólo un valor simbólico, ya que suele realizarse «tan facil y

(18) FRANCISCO DE AVILÉS: *Expositio capitum...*, IV, núm. 5, p. 110; JERÓNIMO CASTILLO DE BOBADILLA: *Política para Corregidores...*, I, VI, núm. 18, p. 74. Cfr. sobre esto JOSÉ M.º GARCÍA MARÍN: *La burocracia...*, pp. 216-220.

(19) J. CASTILLO DE BOBADILLA: *Política para Corregidores...*, I, VI, núm. 19, páginas 74-75.

sucintamente, que mas parece forma que sustancia». A su juicio, el hecho de que las leyes dispongan que la falta de ciencia en el Corregidor puede suplirse con la de su Teniente, acreditada previo examen, ello es perfectamente explicable, si se quiere un mínimo de garantía para los ciudadanos, «porque si el examen de ciencia se ha de cometer a solo el Corregidor que la ignora, mal encaminado yr un ciego tras otro» (20).

b) *A cada cargo su persona*

Ahora bien, si la doctrina participa de la general consideración de los jurisperitos o letrados como los más aptos para desempeñar un ministerio público, esta afirmación ha de ser entendida no en los términos genéricos que refieren tal aptitud al sujeto considerado como docto en ciencia jurídica, sino en el sentido más específico de quien, estando en posesión de los debidos conocimientos de Derecho, está, asimismo, familiarizado con la técnica precisa que reclama la naturaleza del cargo. Esto presupone —de acuerdo con la división de materias que se opera en este período y la consiguiente diversificación de órganos— dar entrada en la gestión de gobierno y jurisdicción a los expertos. Expresivamente nos dirá García MASTRILLO que «respecto a los oficios, el mas digno no es sim-

(20) J. CASTILLO DE BOBADILLA: *Política para Corregidores...*, I, VI, núm. 25, página 76; núms. 31-32, p. 78. En núm. 33, p. 78, afirma: «No puede dexar de sentir en esta parte en nombre de toda la republica el gran descuydo, y no se si es malicia, que muchos Corregidores tienen en acompañarse con tenientes idiotas que totalmente carecen de ciencia, y de experiencia y entendimiento; y esto o porque son amigos, o deudos, y allegados, o estan rogados los Corregidores, o por ventura dadivados, o engañados con falsas relaciones... o por otros particulares intereses». En número 38, p. 80, dice: «Escusa ordinaria es de los Corregidores... dezir, que pues sus Tenientes son graduados en universidades aprovadas, el titulo que tienen les escusa en las semejantes elecciones, y que la culpa se cargue sobre los examinadores que les dan facultad para usar de los dichos oficios. Yo no quito la culpa a los Varones que aprueban, y aceptan hombres idiotas, para darles grados de letrados: pero no me parece bastante escusa para el Corregidor, aunque fuesen aprovados por las insignes universidades de Salamanca, o de Paris...» En núm. 39, p. 80, contra el sistema de examen aduce lo siguiente: «Porque por un acto solo, qual es el examen, no se induze el caudal de la jurispericia necesaria para ser juez, como tampoco por un acto no se induze servidumbre ni costumbre, porque pudo ser... que le cupo en suerte algun punto o materia amiga, en la qual con poco trabajo haga el examen.» En núm. 40, p. 80, señala que los licenciados o doctores por algunas universidades, como Salamanca, tienen al menos presunción de ciencia. Finalmente, en núm. 41, p. 80: «Lo que no cabe duda es, que por el Teniente ignorante y no aprovado, estará obligado el Corregidor a satisfacer y pagar por sus errores, daños e injurias civilmente... porque deve el Corregidor informarse... de la suficiencia de su Teniente...»

plemente aquel que es mas docto, o el que está en mayor dignidad, nobleza o prerrogativa, sino el que aparece mas apto para desempeñar el cargo a cuyo frente está» (21).

En efecto, la idoneidad pasa ahora a ser entendida en el sentido estricto de especialización, justamente aquella que reclama la naturaleza del cargo que se trata de proveer. Cuando J. F. LANCINA afirma que «no siempre son buenos los ministros muy zelantes (sino que) han de ser conforme para que sirven» (22) está, precisamente, poniendo el dedo en la llaga respecto de un extremo que los tratadistas de este periodo no se cansan de repetir: el ministro u oficial ha de ser diligente en el cumplimiento de su cometido. Sin embargo, la diligencia como cualidad moral, en cualquier caso, ha de ceder su primacía a la técnica. Lo mismo que el simplemente docto, el ministro virtuoso o el oficial atento a sus obligaciones concretas ha sido desplazado por el experto. Como hemos escrito a este respecto, «la especialización tendrá entonces el significado de experiencia. El mas idóneo para un cargo concreto será aquel que haya demostrado un conocimiento del mismo, apoyado en una práctica anterior mas o menos dilatada de iguales o parecidas funciones ... Sin someter a discusión la imprescindible presencia en el oficial de aquellas cualidades morales, capaces por sí solas de garantizar la probidad en el cargo y la moralidad de su vida privada, no vacila [nos estamos refiriendo a la opinión de García MASTRILLO] sin embargo en sacrificar la ciencia concebida en abstracto a la pericia, a la técnica entendida en términos estrictos» (23).

Si este último autor nos dice en un momento determinado que

(21) GARCÍA MASTRILLO: *Tractatus de magistratibus*, II, I, núm. 65, p. 169. Diego de SAAVEDRA FAJARDO: *Idea de un príncipe político cristiano*, Amberes, 1655, p. 350: «No todas las experiencias, como ni todas las virtudes, convienen a los cargos públicos, sino solamente aquellos que miran al gobierno político en la parte que toca a cada uno.» De igual modo se pronuncia Bernardino de MENDOZA: *Los seis libros de los políticos o doctrina civil de Justo Lipsio, que sirven para el gobierno del Reino o Principado*, Madrid, 1604, III, X, p. 67: «Lo primero y principal que se ha de procurar es emplear a cada uno en la vocación y ministerio a que será mas inclinado...» Véanse José M.^o GARCÍA MARÍN: *La burocracia...*, p. 223, especialmente notas 368-369, y J. DE SANTAMARÍA: *Republica y policía cristiana para reyes y príncipes y para los que en el gobierno tienen sus veces*, Madrid, 1615, pp. 93-94: «Pero veamos que sabiduría es la que ha de buscar el Rey en sus ministros... Lo que pregunto es si han de ser Filósofos, Teólogos o Juristas... Lo primero digo, que sin duda sería de grande importancia para ser buenos consejeros, auer estudiado y saber estas ciencias. Pero quando esto no tengan, basta que sean sabios en lo que toca al ministerio para que son nombrados... Que tenga muy claro ingenio... Que sca leydo en historias antiguas y modernas... Que haya hecho jornadas y visto tierras diferentes... Que sepa lenguas...»

(22) J. F. LANCINA: *Comentarios políticos...*, p. 487, núm. 12.

(23) José M.^o GARCÍA MARÍN: *La burocracia...*, p. 221.

«el mas diligente se prefiere al mas santo que no sea diligente, y al mas docto que no convenga al cargo público» (24), el hecho de primar la diligencia —como también hacen la mayor parte de sus contemporáneos— por encima de otras cualidades morales o incluso culturales, entendidas éstas en términos genéricos, no impide que para él lo fundamental sea la adecuación de la persona al cargo, su «conveniencia», es decir, esa aptitud que específicamente cualifica a un sujeto para ocupar un oficio concreto y no otro diferente. Las palabras antes transcritas del mismo autor no permiten albergar la menor duda al respecto. Pero por sí las anteriores argumentaciones de García MASTRILLO o de J. F. LANCINA no bastan para dibujar con trazos firmes la imagen de lo que en estos momentos se piensa ha de ser un ministro público al que quepa calificar de experto, basten las siguientes palabras de E. NARBONA, quien, al afirmar que «no son buenos para Ministros los que tienen la ciencia por especulación: practica la dessee el Principe» (25), está hablando de competencia profesional en términos de eficacia, es decir, de lo que para él es un oficial experto en la peculiar naturaleza de cada cargo público. No cabe duda de que la condición de experto no sólo es hija de la ciencia, sino también, y en buena medida, de la experiencia. A ello aludiremos seguidamente.

III. LA IMPORTANCIA DE LA EXPERIENCIA, COMO PREOCUPACIÓN AMPLIAMENTE SENTIDA

El énfasis que algunos tratadistas de este período ponen en el hecho de que el que haya de servir empleo público sea persona experimentada, nos descubre un aspecto de la idoneidad del futuro oficial hasta ahora inédito o sólo tangencialmente abordado. En efecto, cuando Diego de SAAVEDRA FAJARDO afirma abiertamente que «dar las dignidades a un inexperto es donativo, a un experimentado recompensa y justicia» (26) está reconociendo no sólo la aptitud de

(24) García MASTRILLO: *Tractatus de magistratibus*, II, I, núm. 66, p. 169.

(35) E. NARBONA: *Doctrina política y civil escrita en aphorismos*, Madrid, 1621, aforismo 161, p. 124.

(26) DIEGO DE SAAVEDRA FAJARDO: *dea de un principe...*, p. 350; FRANCISCO BERMÚDEZ DE PEDRAZA: *El Secretario del Rey*, Madrid, 1620, pp. 34-36: «La tercera calidad que es la Industria, es, Señor, una ocupacion honesta, con plena noticia della, adquirida con frequente exercicio... y ninguna ocupacion necesita mas de exercicio, que el manejo de papeles, y mucho mas los del Principe... Informen primero de los hombres praticos, pues la Corte abunda dellos... La practica facilita el entendimien-

quienes están familiarizados en los negocios públicos, sino implícitamente su mayor idoneidad respecto de los que sólo aducen conocimientos teóricos. Como veremos más adelante, otros serán mucho más tajantes a la hora de hacer prevalecer la experiencia sobre la ciencia. Para J. de PALAFOX, es precisamente «el poco aprecio de los Ministros experimentados» la causa de los males del gobierno, sobre todo teniendo en cuenta que una máxima política digna de ser seguida advierte que «para que el hombre sea grande en una cosa, ha de seguir la ocupación conforme a su inclinación». La ocupación constante en un cargo público, sin cambios en las funciones que alteren el normal ritmo con que se adquiere la experiencia, es lo que más puede potenciar sus facultades naturales. «Porque —agregará, no sin cierto sarcasmo en sus medidas palabras— aunque sucede que se hacen sabios en los puestos sirviéndolos algunos años y a fuerza de tiempo y experiencia, es a costa de lo público, porque es forzoso que aprendan errando, como los medicos que se hacen grandes matando...» (27).

La perseguida adecuación de la persona al oficio presupone la debida ponderación de las cualidades y méritos del aspirante para, a través de ella, efectuar la posterior adscripción de aquél al puesto que más se ajusta a sus posibilidades para una gestión eficaz. En este sentido, nos dirá SAAVEDRA FAJARDO que «no dió la Naturaleza a uno iguales cualidades para todas las cosas, sino una excelente para un solo oficio» (28). Determinar cuál es ésta es la tarea que debe competir al Príncipe o a quien éste delegue tal función. De todas maneras, el resultado de cualquier forma de examen ha de ser no tanto la ponderación de un mínimo de facultades genéricas en el individuo, sino en concreto aquellas aptitudes que, una vez

to, haze mas prompto y habil al ministro para resolver lo que consulta... el Príncipe en la prouision de los oficios de Secretario deue siempre atender la mejor pratica y exercicio de papeles, excluyendo criado suyo o del priuado sin esta calidad.» Benito ARIAS MONTANO: *Aforismos sacados de la historia de Cayo C. Tácito para conservacion y aumento de las monarquias*, Barcelona, 1609, fol. 14, aforismo 70: «Los Principes en la excxucion de los negocios graues, deuen usar del medio de ministros experimentados, en quien se requieren bondad, amor y prudencia, la qual se alcança o con experiencia de muy larga vida, o con el conocimiento de muchos pueblos y prouincias, o con mucha lecion.» De forma parecida, Francisco ALFARO: *Tractatus de officio fiscalis et de fiscalibus privilegiis*, Madrid, 1639, III, 1, p. 12.

(27) J. de PALAFOX Y MENDOZA: *Juicio interior y secreto de la Monarquía para mí solo*, 1665; el apéndice documental que inserta J. M. JOVER ZAMORA en *Sobre los conceptos de monarquía y nación en el pensamiento político español del XVII*, en «Cuadernos de Historia de España», XIII, p. 148.

(28) Diego de SAAVEDRA FAJARDO: *Idea de un príncipe...*, p. 351.

deducidas de la experiencia en anteriores puestos, mejor se avengan con la función a que se le piensa destinar.

J. VELA nos proporciona un indicativo que pretende ser de utilidad al Príncipe o al provisor a la hora de practicar la selección. Según aquél, «deve el Principe ocupar a sus Ministros en oficios que sean mas conformes a la disciplina que hubieren practicado; huyendo de emplearlos en cargos estraños de su profession...». En otras palabras, lo que este autor propone es la elevación a categoría decisoria de la experiencia acumulada por el aspirante en anteriores cargos, cuyo desempeño, además, es de suponer que se ha debido ajustar previamente a los conocimientos teóricos del investido. De la conjunción de ambos elementos se derivará la «profesionalidad» del sujeto, es decir, su carácter de «técnico» o «experto» en una suerte concreta de actividades. Por eso advertirá que «los ascensos (obrando bien) han de ser seguros, pero sin faltarse a esta practica». La explicación que el citado tratadista da a la anterior consideración es del todo lógica. Según él, lo ya expuesto se explica «porque no todos son a proposito para cualquiera dignidad. Muchos avrá que prueben en la milicia con general aplauso, y sacados de ella, no aprovechen. Muchos, que en los tribunales procedan con aprobacion, y empleados en otro ministerio sean inhabiles, o porque no es su genio para aquella facultad en que los ocupan, o porque no es facil el transito de una ciencia a otra diferente». En consecuencia, según el autor mencionado, sólo la permanencia prolongada de los individuos en cargos de igual o parecida naturaleza (respetando las posibilidades de ascenso, claro está) puede determinar que aquéllos adquieran la competencia profesional que les cualifique como «expertos» en el desempeño de un determinado tipo de función (29).

Puede decirse que la generalidad de los autores que hemos consultado se muestra concorde en considerar el prolongado contacto de los individuos con los cargos públicos como la fuente de la que directamente ha de proceder uno de los más preciados elementos cualificadores del verdadero ministro, profesional y eficaz en el

(29) J. VELA: *Politica real y sagrada, discurrida por la vida de Jesucristo, supremo rey de reyes*, Madrid, 1675, II, II, pp. 83-84: «En la que practica, puede ser exceda a muchos, y en la que le introducen es preciso que le excedan todos los demas. De que se siguen dos grauissimos inconuenientes. Uno es, malograrse sugetos que fueron admirables en el exercicio de su profesion. Otro, el daño publico que resulta de sus desaciertos. Deuc, pues, el Principe procurar, que los cargos que distribuyere en sugetos los mas dignos, sean conformes a la aplicación que huieren tenido, y sus ascensos (obrando bien) medidos y considerados a la luz de esta prudente y acertada politica.»

desempeño de su tarea: la experiencia. Muchos de ellos consideran que el estar en posesión de letras, es decir, el ser graduado en ciencia legal, constituye adecuado vehículo para el acceso a puestos de responsabilidad. Ahora bien, la imagen del funcionario eficiente y experto sólo la puede proporcionar el diario contacto con los asuntos públicos. De ahí nace la verdadera pericia, la cual ha de verse refrendada, además, con el ascenso gradual de los oficiales a los cargos de mayor responsabilidad y honor. BERMÚDEZ DE PEDRAZA es bastante explícito en este punto. En efecto, consciente del importante papel que los ministros públicos juegan en la marcha del gobierno («los oficios públicos son los cauallos que gouiernan el carro de la Monarquía», dirá), considera que todo oficial tiene derecho a ocupar el puesto que corresponde a su real capacidad, una vez probada ésta en el desempeño de funciones de inferior categoría. Partidario de que el justo acceso a los puestos de mayor responsabilidad ha de venir motivado por la eficacia mostrada en otros de entidad menor, puntualizará, sin embargo, que el cumplimiento de ese *cursus honorum* requiere una rigurosa gradación en el ascenso («que del menor oficio se ascienda al mayor por grados, no por saltos») (30).

Son muchos los que, con BERMÚDEZ DE PEDRAZA, consideran el ascenso gradual no sólo el mejor medio de dar a cada cargo su persona, es decir, el soporte idóneo que reclama la naturaleza del mismo, sino también el sistema más conveniente para lograr la deseada eficacia en la gestión de los negocios públicos, además de constituir un adecuado vehículo para premiar méritos adquiridos en el fiel servicio a la Monarquía. Estas puntualizaciones no escapan a la perspicacia del citado autor, quien reconoce que «del ascenso por orden resultan, Señor, dos utiles. El uno dar lugar y entrada para ascender los que han servido y son beneméritos, como mas praticos en las materias, premio dellos, y bien del publico despacho ... El segundo util del ascenso por orden a los oficios, es quitar la ocasion de que enuejeciendose en ellos, delinquan los oficiales y abo-

(30) FRANCISCO BERMÚDEZ DE PEDRAZA: *El Secretario del Rey*, fols. 20 v y 21. ANDRÉS MENDO: *Principe perfecto y ministros ajustados*, Lyon, 1622, p. 314: «El Ministro que en Tribunales inferiores ha procedido con satisfaccion, debe ser promovido a los Superiores; es pretension justificada y releuante titulo un Magistrado para otro, quando en el primero se han cumplido sus obligaciones. Confirma su acierto el Principe en auer dado un premio con aumentarle. Poco a poco se han de ir experimentando y promoviendo a los Ministros, para que vayan subiendo por sus grados, y no se hallen de repente en la cumbre.»

rezcan el bien publico, perdida la esperanza de la mejora y del premio, que es quien alienta el trabajo...» (31).

Así, pues, el ascenso gradual, además de constituir un instrumento para medir el grado de cualificación del destinatario del cargo, constituye también un motivo de estímulo para éste y, a su vez, el premio a ese estímulo. En definitiva, su otorgamiento en cada caso constituye una regalía más, de la que sólo el Príncipe puede hacer uso, en función de esa su condición de fuente de toda autoridad y jurisdicción, que la doctrina le reconoce unánimemente (32). Como instrumento capaz de medir el grado de tecnificación y capacitación del receptor del oficio (y de su oportuna adecuación

(31) FRANCISCO BERMÚDEZ DE PEDRAZA: *El Secretario del Rey*, fols. 20 v y 21; J. F. LANCINA: *Comentarios políticos...*, p. 28, núms. 6-7: «Se ha de procurar en los Estados, que quando mas grandes sean las personas, se aparten mas de las leyes de la ambicion; suban por sus grados y funden sobre sus meritos los deseos; quando los mas altos toman este camino, se moderan los inferiores; pero quando los miran adelantados aquellos sin razon, y se ven mandados de la soberbia y de la ignorancia, se desesperan. Verdad es, que ha de aver una diferencia, que como los inferiores deben ascender por sus trabajos, los Grandes deben ocupar los grandes cargos, quando se hallan capaces, porque ya sus mayores subieron los escalones primeros.» BALTSAR ALAMOS DE BARRIENTOS: *Tácito español*, III, *Annales*, núm. 326, página 173: «Las grandes dignidades no se han de dar a los hombres moços, hasta tener hecha experiencia por algunos años de su ingenio y valor y si bastan para la administracion y exercicio dellos.» También en XIII, *Annales*, núm. 158, p. 403: «Para la administración de los oficios publicos se requiere edad perfecta, y que sean las personas que el Principe tuviere experimentados en otros negocios.» De igual modo en I, *Annales*, núm. 146, p. 19. A. de FUERTES Y BIOTA: *Alma o aphorismos de Cornelio Tacito*, Amberes, 1651, p. 196. También p. 469: «Algunas vezes es cosa muy acertada, dexar que unos mismos ministros se enuejzcan en los officios que reciben, y mas en materia de hazienda, por lo que importa que tenga noticia de las cosas della quien lo trata.» De igual modo, p. 531. ANTONIO DE GUEVARA: *Epistolas familiares*, Amberes, 1665, p. 100, carta al obispo de Tuy, nuevo Presidente de la Chancilleria de Granada, en esta ciudad a 12 de mayo de 1531: «... porque costumbre es ya muy antigua, que nunca los Presidentes son quitados hasta que son ya mejorados». DIEGO DE SAAVEDRA FAJARDO: *Idea de un Principe...*, p. 349: «Pero no basta que sean los ministros de excelentes virtudes, sino resplandecen tambien en ellos aquellas calidades y partes de capacidad y experiencias convenientes al gobierno.» SALVADOR DE MALLEA: *Rey pacifico y gobierno de Rey catolico*, Génova, 1646, pp. 75-76: «... porque de una dignidad no se ha de hazer escalon para subir a otra: primero ha de entrar por la virtud que por la dignidad... porque mal se podra conservar una Republica, donde los Juezes no toman de asiento los officios que tienen, sino que aspiran a otras cosas... por estas razones y otras no han de ser los Juezes con facilidad promovidos, porque mal se puede tomar el pulso a determinaciones que dependen de experiencias, si el tiempo no da lugar a ello». FRANCISCO ALFARO: *Tractatus de officio fiscalis*, V, núms. 1 y 3, pp. 15-16. FRANCISCO DE AVILÉS: *Expositio capitum*, IV, núms. 3, 4 y 10, pp. 108-109. GARCÍA MASTRILLO: *Tractatus de magistratibus*, I, XXVII, núm. 25, p. 137. J. MÁRQUEZ: *El Gobernador christiano, deducido de las vidas de Moises y Josué, principes del pueblo de Dios*, Madrid, 1640, p. 49: «... y que no es acertado consejo poner de golpe a los hombres no exercitados en los cargos mayores, cosa en que auian de mirar mucho los principes, porque depende della traer bien gobernados sus estados, y con descanso». J. de BOTERO: *Diez libros de la razon de Estado*, traducido por A. de HERRERA, Madrid, 1593, fol. 17.

(32) JOSÉ M.º GARCÍA MARÍN: *La burocracia...*, pp. 21 y ss.

al mismo), el ascenso escalonado constituye, además, una suerte de garantía para el monarca, quien en la atribución de las dignidades encuentra la oportuna referencia del merecimiento de un sujeto en el cabal cumplimiento del oficio anterior. Andrés MENDO es enormemente expresivo a este respecto cuando afirma que «ni las virtudes, ni los meritos llegan de golpe a su perfeccion; ni tampoco han de llegar a lo sumo los oficios. Cada vez que el Principe premia, crece el premiado en su gracia, y porque esta se aumente, es mejor que premie muchas veces. Puede engañarse la primera vez que da un puesto, pero en las siguientes no puede auer engaño, pues está ya el Ministro conocido» (33).

No puede, además, olvidarse que el ascenso gradual a puestos de mayor responsabilidad, con independencia de los beneficios que de su aplicación pueden deducirse, y a los que acabamos de hacer referencia, tiene aún otra utilidad que conviene reseñar. Efectivamente, la posibilidad del ascenso genera en el oficial unas expectativas de mejora profesional, social y económica que no conviene despreciar, constituyendo, por otra parte, un eficaz mecanismo de leal competitividad entre quienes se consideran capacitados para escalar los peldaños superiores de la Administración y gobierno de la República. J. F. LANCINA nos lo expresa en términos inequívocos cuando advierte que «prudencia es adelantar a los hombres por sus grados, de manera que puedan substituirse, que entre los que se presenten se alimente un cierto estímulo de gloria» (34). De otro lado, resulta evidente que si el ascenso gradual ha de ir acomodado a la pericia y competencia profesional del ministro, ello presupone de igual modo que aquel que haya sido constituido para un cargo de mayor dignidad y responsabilidad no puede ser obligado a aceptar otro de menor rango (35). Lo contrario supondría estimular todos aquellos defectos y vicios que la doctrina denuncia constantemente, y para cuya proscripción apresura las soluciones propuestas.

(33) Andrés MENDO: *Principe perfecto*, p. 315.

(34) J. F. LANCINA: *Comentarios*, p. 10, núm. 4. En p. 101, núm. 14, escribe: «Dar conforme la graduación y los meritos los oficios, demanera que el ascenso regular de unos anime a los otros, sin ocupar primero que sirva y se lo merezca... Dar estimacion a los cargos, con tal orden que temiendo el ascenso, se aplique cada uno a saber merecerlos.» A. de FUERTES Y BIOTA: *Alma o aphorismos*, p. 472.

(35) García MASTRILLO: *Tractatus de magistratibus*, I, XXVII, núm. 32, p. 138.

IV. LA SUPERACIÓN DEL DILEMA: LA CIENCIA DEBE IR UNIDA A LA EXPERIENCIA

No pocos autores se muestran concordes en admitir que si la ciencia, es decir, el conocimiento de las leyes que proporcionan los estudios jurídicos, constituye requisito exigible respecto de quien aspire a ejercer oficios jurisdiccionales, la mejor solución es que, tanto en estos como en otros empleos públicos, aquélla vaya unida a la experiencia. Si la práctica del oportuno examen puede constituir una garantía de que el aspirante a cargo público reúne las condiciones teóricas que le acreditan como idóneo para el desempeño de una función de servicio público, sea o no de carácter jurisdiccional (aunque preferentemente se exija para estos casos), el ascenso gradual en la escala administrativa o judicial constituye, por su parte, el mecanismo capaz de controlar la eficacia, la competencia profesional de cada investido o, lo que es lo mismo, su experiencia. Para J. ENRÍQUEZ DE ZÚÑIGA, la concurrencia de ambos elementos, ciencia y experiencia, constituye la más enriquecedora de las coincidencias, y así lo expresará de modo que no admite equívocos: «La experiencia es gran maestra de todas las cosas. Todo lo alcanza quien la tiene y nada tiene quien no la alcanza. Con ningún estudio se adquiere, solo con el tiempo y con los casos. Es mas poderosa que la misma ciencia, pues no se vence de razones y argumentos. La ciencia cosa preciosa es ... pero si la experiencia le falta, es cal sin arena...» (36).

Así, pues, a juicio del anterior autor, el verdadero valor que cabe atribuir a los conocimientos teóricos sólo alcanza su plenitud cuando éstos aparecen enriquecidos con la práctica. De sus palabras parece deducirse la atribución de un cierto predominio a la experiencia cuando ésta entra en liza con la ciencia. No es ésta, sin embargo, la opinión de J. VELA, para quien en el desempeño de cargos públicos, especialmente aquellos que llevan aparejada la jurisdicción, ambos elementos, teórico y práctico, se complementan mutuamente en un plano de igualdad que los hace inseparables: «La ciencia sin experiencia —nos dirá—, es como el diamante bruto, que aunque en sí tiene el valor intrínseco, para que pueda lucir cuesta muchísimo trabajo. La experiencia sin ciencia es cuerpo sin alma ...

(36) J. ENRÍQUEZ DE ZÚÑIGA: *Consejos políticos y morales*, Cuenca, 1634, consejo LXXXI, fol. 188 v.

Practica que necesita observarse con especialidad en los cargos que se proueyeren de judicatura...» Añadiendo, finalmente, que los Príncipes deben elegir a sus ministros entre gente de edad madura, «con ciencia y con experiencia, que es el camino seguro» (37).

En líneas generales, ésta es la posición más generalmente mantenida por la doctrina, quien parece manifestarse concorde a la hora de precisar que es la síntesis de los dos elementos, y no su disyuntiva, la que contribuirá a proporcionar el oficial técnico experto en las singularidades de su cargo y profesionalmente competente. En esta línea de pensamiento, ALAMOS DE BARRIENTOS nos dirá, simplemente, que «la verdadera ciencia es la confirmada con la experiencia» (38). Aunque esta afirmación, en principio, ha de entenderse aplicable a todo tipo de función pública, hay quien la estima predicable más directamente de las de tipo jurisdiccional. Así lo entiende García MASTRILLO cuando recomienda virtud, ciencia y práctica para todos los que desempeñen cargo público, pero sin olvidar consignar seguidamente lo siguiente: «maxime los que tienen que juzgar» (39).

Como puede advertirse, no son pocos los tratadistas que consideran beneficiosa la coincidencia de ambos factores, ciencia y experiencia, en la conformación de un buen oficial público. Pero esto no quiere decir que exista unanimidad de criterio. La prueba de ello viene representada por quienes participan de la idea de que, con ser recomendable la conjunción de ambos factores como cualificadores de una idoneidad genérica, piensan, sin embargo, que la propia naturaleza de los cargos de justicia o de gobierno puede reclamar la aplicación preferente de una u otra condición. De las palabras con que se expresan quienes participan de este criterio selectivo cabe deducir, más o menos expresa o implícitamente, que el mismo no es sino una alternativa de aplicación subordinada a la posición sincrética que, en este sentido, se presenta como la fórmula desiderativa de la que parece participar la generalidad de los autores.

(37) J. VELA: *Política real y sagrada*, III, IV, pp. 99 y 102.

(38) Baltasar ALAMOS DE BARRIENTOS: *Tacito español*, I, *Annales*, aforismo 84, página 12.

(39) García MASTRILLO: *Tractatus de magistratibus*, II, III, núm. 39, p. 185. En número 40, p. 186, afirma literalmente: «Quod praxis est scientia digestiua, et quantumcumque quis expertus extiterit, minime experimento literas adeliscet, nam peritia appellatur plenitudo scientiae et prudentiae, vel artis perfectior.» Y en números 42 y 45, p. 186: «La práctica y experiencia suple el defecto de la ciencia... La ciencia y experiencia juntas hacen el juez perfecto.»

Para J. de SANTAMARÍA, que es uno de los que participan de esta posición que podemos llamar realista, el problema no parece presentar mayores dificultades. En efecto, de modo taxativo nos expondrá la disyuntiva entre gobierno y justicia, afirmando que «para Virreyes, Gouernadores, Embaxadores y otros grandes gouernos de los Reynos, se han de escoger hombres, que con las dichas calidades [se ha referido anteriormente a la ciencia en general] se junte haber estudiado y cursado algunos años en la escuela de la experiencia, al lado de los Reyes, en sus Cortes y Consejos ... porque alli con el trato de los Reyes, Principes y otros grandes personajes, con el asistencia en los Consejos y juntas graues, comunicando con ministros grandes y consejeros casos y negocios diuersos, se aprende mas y mejor la practica de todo...». En cambio, cuando se trata de oficios jurisdiccionales, la solución ha de ser distinta, lo que el autor expone de la siguiente manera: «Otras calidades competen mas en particular a los Iuezes, Oydores y Presidentes, a quien toca particularmente ... que sepan bien la facultad de leyes y que conforme a su nombre sean Jurisprudentes» (40).

Por su parte, Antonio de GUEVARA, con la jugosa expresividad de que sabe hacer uso en su momento, nos traiza un bien expresivo cuadro de cuáles son las condiciones que principalmente debe reunir un ministro. Aunque en algún momento de su exposición se deja ver su inicial inclinación hacia el criterio que hemos llamado sincrético o mixto, haciendo uso de su natural realismo, tantas veces comprobado a lo largo de enjundiosas argumentaciones, no vacila en pronunciarse por la disyuntiva del gobierno a expertos y la justicia a letrados.

Este planteamiento se advierte de modo transparente en su carta a don Pedro de Acuña, conde de Buendía, donde hace la expresa recomendación de que «para gouernar bien a vuestros vassallos, os dexeis gouernar de hombres virtuosos y experimentados...». Y para que no quede duda sobre cuál es su forma de enjuiciar el problema, un poco más adelante agrega: «No sin graue consideracion diximos que tomasse hombres expertos, y no diximos que tomasse hombres letrados, porque los pleitos hanse de encomendar a los letrados, mas la gouernación de la Republica a los hombres cuerdos [léase expertos], pues vemos cada dia por experiencia, quanta ventaja ay del que tiene buen seso, al que no sabe mas que a Bártolo.»

(40) J. de SANTAMARÍA: *Republica y policia cristiana para reyes y principes y para los que en el gouerno tienen sus veces*, Madrid, 1615, pp. 95-96.

Pero si hasta aquí la fórmula disyuntiva ha constituido la base de su recomendación, modelada por el binomio justicia-gobierno, seguidamente su pragmatismo le hace significar el justo valor que cabe atribuir a la conjunción ciencia-experiencia, aun a pesar de la citada dualidad. Efectivamente, porque a continuación añade: «Si hallaredes alguno que juntamente sea letrado y sesudo, no dexéis de echarle la mano ... porque letras para sentenciar y prudencia para gouernar, dos cosas son que las dessean muchos y las alcançan pocos» (41).

De todas formas, en el pasaje que comentamos de Antonio de GUEVARA pronto se advierte que el autor —en el fondo, hijo de su tiempo— también está inmerso en la generalizada corriente opuesta a la proliferación del elemento letrado en las tareas gubernativas y judiciales, de las que llegó a ejercer un verdadero monopolio. Sensible a esta corriente de opinión, el citado autor sentenciará de la siguiente manera: «Guardaos Señor Conde de encomendar vuestras tierras a Bachilleres vocales que salen de Salamanca ... primero que acierten a hacer justicia, os ternan escandalizada la Republica y aun robada toda la tierra.» Es por ello que considera recomendable atribuir el gobierno a expertos, los cuales, sin que esté ausente de ellos la formación teórica, serán capaces de apreciar los problemas por encima de las disquisiciones teóricas, tan del gusto de los juristas de su tiempo. Así, reconocerá que «los que salen de los colegios y de las universidades, como se aten a lo que dizen los libros, y no a lo que se ve por los ojos, y a lo que dize su sciencia, y no a lo que se halle por experiencia, son los tales buenos para abogar, mas no para gouernar...». Para, finalmente, insistir en el tema de la crítica a los simplemente teóricos del siguiente modo: «Creedme Señor, y no dudeis que el arte de gouernar ni se vende en Paris, ni se halla en Bolonia, ni aun se aprende en Salamanca, sino que se halla con la prudencia, se defiende con la sciencia, y se conserva con la experiencia» (42).

(41) Antonio de GUEVARA: *Epistolas familiares*, pp. 155-156.

(42) Antonio de GUEVARA: *Epistolas familiares*, pp. 155-156. El mismo autor, en *Avisos de privados y doctrina de cortesanos*, Barcelona, 1612, X, p. 146, escribe: «No querria yo que el juez al tiempo de sentenciar mi pleyto, se aprouechasse solamente de lo que estudio en el tiempo passado, porque para hazer los processos basta tener esperiencia, mas para dar sentencia, querria que estudiasse la causa... y como los juezes moços y los medicos nuevos tienen la sciencia y no tienen la experiencia, primero que vengan a ser grandes hombres, quita a muchos las vidas y a muchos mas las haciendas. Ay otro peligro con los juezes nuevos y es: que como vienen de nuevo a la judicatura, y traen en los labios la sciencia, querrian ellos ganar con sus compañeros honra, y para esto tienen por uso que al tiempo

Finalmente, conviene traer a colación la docta y siempre interesante opinión de un «experto» en las tareas gubernativas y judiciales como es CASTILLO DE BOBADILLA, para quien si el dualismo justicia-gobierno ha de corresponderse con el binomio ciencia-experiencia, ello no impide que lo deseable, al menos para los cargos jurisdiccionales, sea la síntesis de estos dos últimos elementos, si bien primando los conocimientos teóricos sobre los prácticos. De acuerdo con este planteamiento, con su habitual concisión y claridad de ideas, recomienda que «el juez ministro de justicia, no solo sea estudiante en los derechos, pero docto en ellos: y no solamente en la teórica ... pero en el exercicio y practica dellos ... Pero de las dos cosas, teorica y practica, mas necessaria es en el juez la teorica, porque para hazer los processos basta tener experiencia, pero para sentenciarlos es menester ciencia ... Para los gouiernos no ay duda sino que es muy util la experiencia...» (43). Todo ello sin dejar de inscribirse también en la lista de los críticos hacia la muchedumbre de los letrados, muchos de ellos inexpertos (44), cuyos defectos —en especial el de la vacua presunción— conoció él tan bien en su larga andadura por los caminos de la justicia, de la que nos queda la fecunda herencia de su obra, cuya lectura denota en el autor la acabada síntesis de la teoría y la práctica.

Córdoba, octubre de 1982.

que se juntan a votar los pleytos, no se ocupan sino en allegar opiniones de doctores, por manera que muchas veces estudian mas para ostentar su ciencia, que no para averiguar el punto de la justicia.» Finalmente, conocido es el pasaje de Francisco de QUEVEDO en *El sueño de la muerte*, que comienza: «¿Queréis ver qué tan malos son los letrados?...»

(43) Jerónimo CASTILLO DE BOBADILLA: *Politica para Corregidores...*, I, IV, número 28, pp. 76-77.

(44) Jerónimo CASTILLO DE BOBADILLA: *Politica para Corregidores...*, I, IV, número 28, pp. 76-77.

