

LA JUSTICIA DEL BUEN GOBIERNO EN LA CONCEPCION TEOLOGICA DE SANTO TOMAS

Como tal puede designarse a la *justicia distributiva*, la más olvidada y postergada entre las formas de la trilogía clásica, que, desde Aristóteles, es aceptada por teólogos y juristas como división de la justicia cardinal, cifra y resumen de todo el orden de relaciones jurídicas: Justicia general o legal, justicia distributiva y justicia conmutativa.

A la primera, rectamente entendida, se la ha identificado con la actual idea de justicia social. Sin embargo, como lo probamos en el curso del trabajo, la distributiva se debe incluir bajo este mismo apelativo y representa quizá la forma más eminente de justicia social. Como se ha dicho y repite por voces muy autorizadas el mayor problema social que la situación actual plantea, dentro y fuera de nosotros, es el de una justa distribución de las riquezas: de los bienes que ya se empiezan a producir en suficiente abundancia a medida que se da impulsos a la economía y cuya redistribución entre los necesitados tanto urge; de las materias primas y tesoros de la tierra tan desigualmente repartidos en el globo y que plantean agudo problema de justicia social internacional.

Asimismo, la justicia distributiva forma, con la legal, la *justicia política*, cuyas normas y exigencias han de inspirar la conducta de los gobernantes. La «política» no sólo ha de calificar a la ciencia y arte de gobernar, o a la «prudencia política», norma viva en el político y hombre de gobierno que aplica los principios generales a la acción concreta, sino también y de manera especial a toda justicia del bien común.

Nuestros teólogos llamaban *política* a la justicia legal, y por

igual motivo se debe llamar así a la distributiva. Ambas deben residir en los gobernantes de una manera «arquitectónica» o constructiva, decía Aristóteles, pues, como principios de dirección de un orden público justo, deben informar todos sus actos; en cambio, en los súbditos sólo de un modo ejecutivo se hallan, o en el plano de la realización. Y ambas conciernen a los dos grandes campos del Derecho público: la justicia legal, que ha de inspirar la labor principalmente legislativa de gobierno, y la distributiva debe dirigir sobre todo la función ejecutiva o la administración de la cosa pública.

Y si esa justicia legal ha sido puesta tan de relieve en los nuevos tiempos, en que la sociedad ya no se puede regir simplemente, como en la época liberal, por las meras relaciones interindividuales de Derecho privado dejando todos los deberes sociales a la omnimoda libertad de quienes quieran cumplirlos por las buenas, sino que hoy el mundo marcha bajo el predominio de lo social, la justicia distributiva sigue siendo, en cambio, la desconocida y como la «cenicienta» del mundo jurídico, cuyas funciones y alcance ignoran.

No nos referimos sólo a los teóricos juristas, a quienes al fin el análisis de la justicia incumbe, no como principio virtuoso o desde el plano moral, sino en su mera *proyección objetiva*, como reflejando el orden objetivo de las normas de Derecho, forma inspiradora y expresión ideal del orden exterior de relaciones jurídicas, es decir, la justicia objetivada y realizada. Pero aun los mismos teólogos que deben juzgar del orden jurídico desde el plano teológico, moral, o desde la virtud de la justicia, han olvidado y casi desconocido la distributiva. El propio Santo Tomás sólo esboza la idea general de la misma en la *Summa*, II-II q. 61, junto con su vicio opuesto, q. 63. Y hoy día sigue quizá más rudimentario el desarrollo de esta importante virtud (1). Casi toda la materia de los tratados teológicos de justicia la absorbe el estudio de la conmutativa, cuyas ramificaciones en las relaciones humanas son tan variadas, por lo que da lugar a tan múltiples transgresiones o formas de injusticia en esa red tan complicada de relaciones de Derecho privado.

(1) Apenas merece ligera mención en los Manuales de Moral. Una excepción es H. B. MERKELBACH, que se ha esforzado en dedicarle mayor amplitud. *Summa Theol. Moralís*, II n. 611-644.

Creemos que no será inútil valorar algo más esta justicia y recoger los datos que la teología y filosofía jurídica suministran sobre la distributiva. Y lo hacemos glosando los textos clásicos que Santo Tomás ha dedicado a la misma. Su visión teológica es coincidente con una sana filosofía jurídica, y esta *teología de la justicia distributiva* que señala las normas y exigencias fundamentales, jusnaturalistas, a las cuales debe someterse toda administración y gobierno de la cosa pública y que deben inspirar toda estructura positiva de esa administración y conducta de los gobernantes.

El breve análisis aquiniano de la distributiva ni aún recibió en la *Summa* un puesto independiente, sino va englobado, dentro del Tratado de la justicia, en la cuestión 61 dedicada a la división de la justicia particular. Y la fisonomía propia de esta justicia es dibujada mediante enumeración de las diferencias existentes entre ella y la conmutativa. Así encontraba el Aquinate esbozado el tema en su modelo Aristóteles, que es sin duda la fuente primaria de inspiración de esta breve cuestión. De él procede la división de las especies de justicia, que ha pasado a ser herencia común de la humanidad. Y de él ha tomado el Santo todo el restante material de la cuestión: las prolijas disquisiciones matemáticas del filósofo griego sobre el distinto medio, de proporción geométrica o aritmética, en ambas formas de justicia, que el Angélico, con gran cordura, se limita a resumir en breve indicación, y las subdivisiones de la materia de las mismas, que magistralmente justifica (2).

Nuestra glosa sigue, pues, *la ordenación* del temario de la breve cuestión, que establece, ante todo, la división de la justicia particular en las dos especies (a. 1), señala después el diverso medio formal del objeto de ambas (a. 2), así como su materia y actos propios (a. 3), para terminar con otra nota diferencial, la distinta forma de *contrapassio*, de acción y reacción, en ambas (a. 4).

I. LAS ESPECIES DE JUSTICIA PARTICULAR (a. 1)

La aserción del Angélico es también la afirmación básica y repetida de Aristóteles sobre la justicia particular. *Que esta justicia*, llamada por él *parcial* —en parte, o «*secundum partem*»— *tiene dos especies: la justicia distributiva y la conmutativa.*

(2) ARIST., *Ethic.* V. c. 5-9 (Bk. 1.131 a - 1.134 a); S. THOM., lect. 4. 9.

Se llama particular, añade Santo Tomás, por el orden al término de estas relaciones justas, que es la *persona particular* o *privada*. Y el individuo es siempre *una parte*, respecto del todo social. De nuevo recuerda la idea básica de que *todo el orden jurídico se estructura* y desenvuelve en *una triple dimensión* en las tres líneas posibles de relaciones de derechos y deberes para con otros que se pueden pensar, porque este espacio jurídico por fuerza es también tridimensional. Es el famoso orden triple: *ordo partium ad totum, ordo totius ad partes, ordo partia ad partem*. De estos tres, los dos últimos ordenan deberes y relaciones de justicia respecto de los particulares: el orden de una persona privada a otra, o las relaciones de los individuos entre sí, dirigido *por la conmutativa*; y el orden de la comunidad a las personas privadas, que es orden de distribución de los bienes comunes a los miembros del cuerpo social, el cual dirige *la distributiva*. Son, por lo tanto, dos especies de justicia particular, ya que contienen dos suertes de relaciones jurídicas esencialmente distintas entre sí.

De esta idea fundamental brota ya todo el concepto de las dos formas de justicia. Es ya bien patente y conocida la noción de la conmutativa. Es la *justicia igualitaria*, o de los cambios, la que mueve a todos los individuos a dar a la sociedad lo que es suyo en cuanto personas privadas, sus derechos rigurosos, naturales y adquiridos por su dignidad absoluta de personas humanas. Por eso es la justicia que rige las relaciones de coordinación entre los individuos.

También se desprende de ahí que el concepto propio de la distributiva. «Es —dice el Angélico— la virtud distributiva de los bienes comunes según una cierta proporcionalidad» (a. 1); «la que ordena el bien común a las personas particulares por su distribución» (a. 1 ad 4). Cuál sea esa proporción y en qué se apoya, lo declaran las definiciones usadas comúnmente por filósofos y juristas. Puede darse, por ejemplo, la siguiente definición: La distributiva es *la virtud que inclina a la sociedad y sus gobernantes a distribuir los bienes comunes entre las personas privadas en proporción a sus méritos, a su dignidad y necesidades*. Estos bienes comunes han de entenderse en sentido amplio, como incluyendo cargos, funciones y hasta las mismas cargas para con la comunidad. Y los títulos que alegan los particulares a las exigencias de la distributiva no son sus derechos absolutos de personas, sino en su función de *miembros* del organismo social: *Méritos*

respecto de la comunidad, *dignidad* o puesto que ocupan en ella, *necesidades* que deben ser atendidas socialmente. Su lema debe ser: *A cada uno según sus méritos, sus fuerzas y necesidades*

Dos notas pueden también derivarse, que señalan la *fisonomía* de la distributiva: Una, la de ser la justicia por excelencia de los *gobernantes y del buen gobierno*, como se la ha llamado recientemente (3), porque ella es la que rige las principales funciones de la *administración* de la cosa pública, y porque sus *exigencias* se dirigen principalmente a los jefes y rectores de la comunidad, los cuales, como gerentes o administradores del bien común, deben estar bien *informados del espíritu de la distributiva* o de la recta distribución. De ahí que, a diferencia de la conmutativa, cuyo objeto es lo justo o el derecho privado, la distributiva es la justicia del *Derecho público*, la que rige las relaciones de *subordinación y supraordenación*. Y por ello, juristas modernos, reaccionando contra la posición de neoescolásticos, como Cathrein y Vermeersch que, siguiendo a Lugo, tenían esta virtud como justicia imperfecta y su objeto como un *derecho* impropio comparación con la conmutativa, tienden a elevar y valorar más esta justicia del buen gobierno, defendiendo su preeminencia sobre la conmutativa, por lo mismo que los valores transpersonales o comunitarios que aquélla crea se elevan sobre los *valores* puramente *personales* y el *individualismo* en las relaciones de la conmutativa (4). Lo que se halla de acuerdo con la concepción de Santo Tomás, puesta de relieve, según vimos antes (5), por Bañez, de que esta justicia del bien común tiene no sólo la esencia propia de justicia, sino que *axiológicamente es más excelente* que la conmutativa, por la misma superioridad del bien común sobre el bien privado, si bien la forma de la justicia que es la estricta igualdad la realiza de un modo más perfecto aquella justicia inter-individual.

El otro rasgo saliente de su fisonomía es ser la distributiva *justicia eminentemente social*. Más social, si cabe, que la justicia legal, porque hace llegar los bienes comunes, que aquélla pro-

(3) J. PIEPER: *Ober die gerechtigkeit* (Munich, Kösel 1954), p. 75 ss.

(4) E. LUÑO PEÑA: *Derecho Natural*, cit. c. 18, p. 152-4, quien cita en favor de esta doctrina a DEL VECCHIO y RADBRUCH.

(5) D. BÁÑEZ: *De iure et iustitia decisiones*, in. q. 58 a. 5-7. dub. 1. Véase lo dicho antes sobre la preeminencia de la justicia legal. Introd. a la q. 58.

curaba, a sus naturales destinatarios, que son los particulares. Y es bien obvio que la equitativa distribución de los bienes creados entre los individuos según las exigencias del bien común constituye función capital de la justicia social, como ya señalaba la Encíclica *Quadragesimo anno* (6). La justicia distributiva exige, pues, de la sociedad y de sus gobernantes que, mediante una acertada dirección de la economía, hagan que las riquezas considerablemente aumentadas por el constante perfeccionamiento de la técnica, sean distribuidas debidamente, haciéndolas llegar, a través de la legislación social e instituciones sociales, a todos los pobres y necesitados de la sociedad. Y esta es la función por excelencia de la justicia social, el complemento y coronación de toda la obra de justicia legal y recta administración del Estado.

II. DIFERENCIAS ENTRE LA JUSTICIA DISTRIBUTIVA Y LA CONMUTATIVA (a. 2, 4)

Santo Tomás sigue exponiendo el concepto de ambas formas de justicia, señalando las diferencias entre ellas.

1.º *El sujeto de derechos y deberes*

Ante todo, es *distinto el sujeto* en que residen, a quien afecta las obligaciones de una y otra. *Este sujeto de deberes* en que reside la distributiva es la sociedad y los representantes de la misma, los gobernantes en general, encargados de la distribución de los bienes comunes. Tal es el *sujeto principal y mente arquitectónica* en dicha administración de las utilidades públicas, como

(6) Enc. *Quadragesimo anno*, texto en Denzinger 2.260. Véase su versión: «Por lo mismo, las riquezas incesantemente aumentadas... deben distribuirse entre las personas y clases de manera que quede a salvo aquella común utilidad de todos, tal alabada por León XIII o, por mejor decirlo, para que se conserve íntegro el bien común de toda la Sociedad. Esta ley de justicia Social prohíbe que una clase excluya a la otra en la participación de los beneficios... Dese, pues, a cada cual la parte de bienes que le corresponda, y hágase que la distribución de los bienes creados se corrija y se conforme con las normas del bien común o de la justicia social». Trad. de A. C. E., *Colección de Encíclicas y documentos pontificios*, 4 ed. (Madrid, 1955), p. 403, n. 25.

indica el Angélico remitiéndose a la misma fórmula que para la justicia legal (q. 58 a. 6), puesto que «sólo al que preside en los bienes comunes toca distribuirlos» (a. 1 ad 3). Lo que da a entender que también a los que presiden los grupos sociales, como las empresas, compete la función de justa distribución. En los *súbditos*, como tales, sólo de manera pasiva y *participada* se encuentra la distributiva y sus deberes, en cuanto están contentos con la justa distribución» (a. 1 ad 3). A no ser que, a su vez, sean jefes de alguna agrupación social o de producción de bienes, etcétera, y les corresponde tomar parte en la distribución. Ya se ha dicho que ésta es por excelencia *la justicia* del buen gobierno y de administración de la cosa pública.

La justicia conmutativa es, en cambio, la propia de las particulares en cuanto tales; el propio sujeto de este hábito y sus deberes son, pues, todas las personas privadas. También a veces las personas públicas, o las sociedades, se enfrentan entre sí o con los particulares con relaciones de estricta justicia conmutativa.

Análoga variación se da *en el término* a quien se dirigen, o *al sujeto de derechos* en ambas. En la conmutativa lo forman igualmente los individuos «como partes», o personas privadas, por su dignidad humana. Pero en la distributiva no son los individuos aislados, sino como solidarios entre sí o miembros de la sociedad. La distributiva por fuerza *se dirige a una pluralidad de sujetos*, cuyos méritos y necesidades debe comparar. Porque no hay distribución sino entre muchos y formando una sociedad.

De este doble sujeto de derechos y deberes nace la doble relación jurídica, constitutiva de un doble derecho: relación del todo a las partes o de unas partes con otras.

2.º *El justo medio en la conmutativa y distributiva*

De una manera más directa Santo Tomás afirma, resumiendo una larga especulación de Aristóteles, que *en la justicia conmutativa se determina el medio según igualdad absoluta o aritmética; en la distributiva, en cambio, se establece el medio según igualdad proporcional o geométrica.*

La primera es denominada también igualdad real, o de cosa a cosa. El medio virtuoso se determina según una *medida cuantitativa*, de rigurosa igualdad objetiva: se debe a otro una cosa igual

a la que se le había quitado o era suya, sin atender a la proporción con las personas.

No ocurre otro tanto con la *distributiva*. En ella no se da al prójimo lo que es suyo de un modo absoluto y según igualdad entre la cosa dada y recibida, sino en cuanto los bienes comunes del todo pertenecen a cada parte. Pero la distribución de los bienes comunes se realiza atendiendo a la dignidad y función de las partes en el todo. Tanto más se debe a una persona cuanto mayor jerarquía tiene sobre otras en la comunidad; de tal suerte que en el grado en que una persona excede a otra, la cosa que se le dé exceda también a la cosa que se dé a la otra persona. Esto llama Aristóteles igualdad de *proporción geométrica*, y Santo Tomás *proporción de las cosas a las personas*. El medio virtuoso entonces puede expresarse por una proporción: Tanto como excede una persona a otra dentro de la colectividad, tanto debe exceder lo que se asigna a ella respecto de lo que se dé a la otra.

Este exceso y mayor principalidad de uno sobre otros, decía Aristóteles y recuerda el Aquinato que se computaba de diversa manera en los distintos regímenes políticos: En la aristocracia se tiene en cuenta ante todo la virtud y poder en la oligarquía de las riquezas, en otros la nobleza, en el régimen democrático la libertad (7). Pero ya dijimos que el título exigitivo a la participación de los bienes no solamente son la dignidad y preeminencia de las personas —ello sería título para la distribución de los cargos y funciones—, sino a la vez las necesidades, también proporcionales, de los miembros y grupos sociales.

3.º *El derecho de la conmutativa y distributiva*

La idea de distinto medio virtuoso hace en seguida apelación a la diferencia *de objeto formal* en ambas clases de justicia, ya que la medida racional o justo medio es simple manifestación del objeto. Expresado este objeto formal que es el derecho o lo justo, en su forma pasiva o desde el sujeto correlativo de deberes, se trueca en *lo debido* o *ratio debiti*. Pues bien, Santo Tomás enseña bajo esta otra expresión, tan habitual en él, que *la razón de debido* o *el derecho en la conmutativa es esencialmente diverso del débito en la distributiva*. (a. 1 ad 5).

(7) ARIST., *Ethic.* 5, c. 6 (Bk. 1.131 a 25-30). S. THOMAS, lect. 4.

Y es porque, según glosa Cayetano, la conmutativa manda dar a cada uno lo que es plenamente suyo y a que tiene perfecto derecho, *suum simpliciter*; en la distributiva, en cambio, se distribuye a muchos lo que se les debe no como *bien propio*, sino en cuanto los bienes comunes en cierto modo se debe a ellos, porque el bien de todo es *quodammodo*— es bien de las partes y se hace *suyo* en cierta manera (8). Por lo tanto, tiene razón el Angélico en añadir que se trata de «distinto derecho o *ratio debiti*, porque de distinto modo se debe a uno lo que es común que lo que le es propio» (a. 1 ad 5). Los bienes sociales están destinados a los ciudadanos y a ellos se deben, pero no con aquella perfección de derecho real que los haga sin más como cosa suya.

Salta a la vista de todo ello una consecuencia importante: *Que el fundamento de todos los derechos y obligaciones en la distributiva es el bien común*. No se cansa Santo Tomás de repetirlo, y la Encíclica pontificia no estaba menos explícita e insistente (9). Y es que el motivo formal y fundamento de toda justicia es algo *debido*, constituido por el derecho de otro. Ahora bien, la razón de todas las obligaciones de distribución justa, que la distributiva impone a los gobernantes, es el bien común, las exigencias y derechos de los particulares respecto de éste. El título de dichas exigencias no está en el Derecho privado y personal de los individuos, sino en el bien común, porque no se deben los bienes comunales a las personas como tales, sino *como miembros de la comunidad*.

Aquí también es la ley del bien común la que preside tal distribución de ventajas y cargos públicos. *Bonum commune ut distributum*, la ley del bien común distribuido, decía con fórmula exacta Juan de Santo Tomás, porque el derecho y el deber correlativos de la distributiva no nacen de alguna obligación especial en el dispensador de los bienes públicos para con los particulares, sino que son el derecho y el deber del bien común, las exigencias de

(8) CAIETAN: *Commentaria* in 2-2, q. 61, a. 1: «Et similiter in conmutativa debitum est alicui quia proprium; in distributiva vero qua commune. Et haec differunt formaliter: quia proprium debetur alicui loco accepti ab eo sponte vel invite; commune vero et debitum alicui ex hoc solum quod est pars illius, et tanta portio debetur quia est pars».

(9) S. THOMAS, hic a. 1 corp. et ad 1, 2, 3, 4, 5. Véase el texto de la Encíclica nota 6. Cf. CAIET: *Coment. in 2-2*, q. 61 a. 1.

éste (10). Este bien común y a la vez sumamente comunicativo reclama su difusión sobre todos los particulares, los cuales tienen derecho a una participación proporcional en los beneficios comunes.

4.º *Diferencia en la «contrapassio», o reciprocidad de acción y pasión*

Santo Tomás señala también esta otra nota distintiva, implicada en la noción aristotélica del *contrapassum*. Este término, procedente de Aristóteles, significa «la recompensación igual de la pasión a la acción precedente», del daño infligido y la reparación obligada. Pues *contrapassio* o *repasio* denota que el infractor de la justicia debe padecer tanto cuanto es el daño que a otro ha inferido por injurias a su persona o sus bienes.

Se refería primero a las acciones injuriosas, en donde se da tal reciprocidad de acción y pasión, de la damnificación injusta y el castigo que ha de inflingirse. Pero se traspone luego a las *conmutaciones* —o relaciones de intercambio— *voluntarias*, donde la pasión es la restitución de un tanto igual a lo que se debe. Es la expresión casi de la ley del talión, y en todo caso la figura exacta de la igualdad real y puramente objetiva de la conmutativa, que por esto ha de llamarse *justicia correctiva* o *rectificadora* en la esfera *judicial* como relación o proporción señalada por el juez entre el delito y la pena.

Por eso enseña el Angélico, siguiendo al filósofo griego, que *en la conmutativa se verifica reciprocidad de pasión a la acción precedente; mas en la distributiva no existe tal contrapassum, sino igualdad proporcional a las personas* (a 4).

En efecto, *contrapassum* se hace entonces equivalente a «lo justo conmutativo» y expresión de la medida objetiva de igualdad que interviene en todas las relaciones jurídicas de la conmutativa. Mas no tiene lugar en la distributiva, que, como vimos, no atiende

(10) IOANN. A STO. THOMAS: *Cursos Theol.* in I P. q. 21 disp. 6 a. 4 (ed. Vives: *Parisiis*, 1883, t. 3), p. 547: «Habet enim iustitia distributiva ius et debitum fundatum non in aliquo accepto vel dato ab alio, sed in ipsa naturali ratione boni communis». *Ibid.*, p. 560: «Totum onus nascitur ex exigentia boni communis».

a tal igualdad de acción y pasión, o de las cosas vendidas con el precio, sino a una relación proporcional de las cosas con las personas.

III. OBJETO MATERIAL Y ACTOS DE LA DISTRIBUTIVA Y CONMUTATIVA (a. 3)

Es, por fin, lógico que exista una *última diferencia* en ambas formas de justicia en lo que Santo Tomás llama *materia* de su operatividad, que se refiere al *objeto material* o a la clase de operaciones en que se actúan.

Aún precisa el Angélico que la *materia remota* es la misma en la distributiva y conmutativa, porque las dos versan «sobre las cosas, sobre las personas o sobre las obras» a las que se dirigen sus acciones externas: sobre las cosas para el *uso de las mismas*, en los cambios, compraventas, en la restitución a otros; sobre las personas, como término de las injurias, del honor, etc., que se les hace; entre las *obras de otros*, cuando la justicia exige prestaciones, reparaciones y otros actos de ellos.

Pero la *materia próxima* en ambas es esencialmente diversa. La forman *las operaciones exteriores* con las cuales usamos de aquellas cosas, nos relacionamos con aquellas personas. Y es diversa la *especie* de uso y actuación concerniente a esos objetos que tiene la distributiva y la conmutativa; la primera es «directiva de las distribuciones, la segunda directiva de las conmutaciones —o intercambios— que pueden darse entre varias personas».

Con ello queda a la vez dicho *el acto general* de las dos virtudes. La *materia próxima* —la especie de operación exterior que usa de los objetos mencionados— coincide así con *el acto propio* de cada especie de justicia.

Y *el acto general* de la distributiva es la *distribución o dispensación de los bienes comunes a los particulares*. Santo Tomás no determina aquí más este acto o forma de distribución y administración por los gobernantes de la cosa pública; sin duda porque, a diferencia del de conmutación que se divide en distintas especies según las materias concretas, es uno específicamente en todas las distribuciones. Pero lo va a detallar, como siempre hace respecto de la conmutativa, con ocasión del pecado contrario, o la *aceptación de personas* (q. 63). Resumiendo lo que allí indica con las

aclaraciones de sus discípulos, podemos distinguir las diversas *actuaciones* de la distributiva, según las *varias materias*, o bienes y funciones que han de dispensarse a los súbditos (11):

1. Los *bienes comunes* que se deben administrar. Entre los cuales, unos hay que conciernen directamente al bien de la sociedad. Tales son *los cargos y funciones públicos*, en los cuales debe atenderse más a las exigencias de la misma organización del bien público. Esta elevada función del gobierno impone siempre la obligación de repartir tales cargos entre personas dignas y aptas para los mismos. Más aún la misma justicia distributiva exige y prescribe, añade Santo Tomás, el deber de elegir al más digno, al menos en sus cualidades relativas de mayor idoneidad respecto del bien común (12). Esto obliga a veces por justicia conmutativa para con el candidato más digno si el oficio se confiere *por concurso público*, oposiciones, etc., pues —en virtud de un cuasi contrato— el que mejores condiciones presenta, cualidades, notas, etc., adquiere *derecho estricto* a que se le adjudique el cargo o servicio.

2. Los otros bienes de la comunidad conciernen más directamente a la utilidad de sus miembros. Entre ellos se encuentran en primera línea y en plano de mayor urgencia:

a) *Los bienes económicos* —todos los servicios públicos, transportes, utilidades, subvenciones, etc.— cuya distribución justa por todas las regiones, localidades, individuos de una nación, en proporción de sus necesidades, o de su rango y cuantía de sus aportaciones, es un deber de conciencia, de justicia distributiva para todos los poderes públicos encargados de la administración de los mismos.

b) *Los bienes espirituales*, tanto de orden moral como de ciencia y cultura, de la paz y seguridad públicas, protección de los derechos de todos y de la moralidad, así como todas las instituciones docentes y benéficas, han de ser repartidas según las mismas normas y medios de proporción de la justicia distributiva. En un plano superior también están los bienes puramente espirituales de la sociedad sobrenatural, la instrucción y predicación religiosa, los sacramentos. En esta dispensación de lo espiritual, advierte el Angélico

(11) MERKELBACH: *Theol. Mor.* II, n. 611-634; A.-J. FAIDHERNE: *La justice distributive* (París, 1934), p. 46 ss.; H. HERING: *De acceptatione personarum*, *Angelic.* 19 (1942), p. 119-138; A. PEINADOR: *De iure et iustitia*, n. 627-661.

(12) Q. 63, a. 2 ad 3; *Quodd.* 4, a. 15.

que se comete más grave pecado de *aceptación de personas* (q. 63 a. 1) cuando se falta a la medida de su equitativa distribución por cualquier clase de favoritismo o nepotismo inicuos y arbitrarios.

c) Entre los bienes espirituales deben también enumerarse los *hombres y premios a distribuir*. También su dispensación debe ajustarse a las normas de la justa distribución, y el recto sentido de la distributiva exige que no se concedan tales premios y honores sino a los dignos y mercedores de ello.

3.º *Vienen en tercer lugar las diversas cargas comunes* —económicas, sociales— que se han de repartir. También se incorporan al objeto de la distributiva, aunque indirectamente, porque si bien son aportaciones para con la comunidad, están sujetas a las mismas normas de justa y proporcional distribución, lo cual refluye luego en bienestar de los particulares. Son las más salientes:

a) *Los impuestos o cargas tributarias*, que serán injustas si no se guarda en ellos la ley de la justa proporción y equidad, según el poder y la capacidad económica de los ciudadanos. Por este concepto, la imposición y regulación de tributos por parte del gobernante pasa a ser acto de la distributiva. Ciertamente, las normas concretas de la tasación fiscal han de ser elaboradas a la luz de altos principios y profundos estudios de economía; pero todo ello deberá a su vez ir subordinado a las normas superiores de la distribución justa, de no ser gravosos a unas clases o grupos sociales, sino de atender a los intereses de todos. A su vez, la obligación de satisfacer estos mismos tributos en los súbditos es impuesta por la justicia legal.

b) *Diversos trabajos y prestaciones personales* que pueden ser impuestos a los particulares en la agrupación profesional, sindicato o empresa, en el Municipio o el Estado para la utilidad del todo. Dichos gravámenes también han de ser repartidos en proporción debida sin sobrecargar a unos sobre otros. Destaca entre ellos de manera principal *la prestación del servicio militar*. Las leyes que imponen este servicio militar, sea voluntario sea obligatorio, son consideradas comúnmente por los moralistas como justas y obligatorias por la justicia del bien común, de las necesidades de la defensa nacional. El Estado deberá guardar en ellas el principio de la universal y justa distribución, sin gravar desigualmente a unos y mantener a favor de otros odiosos privilegios. Y las infracciones en dichas leyes de servicio militar suponen lesión de la justicia distributiva tanto de parte del Estado como de los

particulares, los cuales también pueden en ello inferirse daños mutuos con lesión de la justicia conmutativa.

c) *La tasación de las penas a los delincuentes en una buena legislación penal y la misma administración de justicia* en los tribunales también se adscriben a la distributiva y han de dirigirse por los principios de éstas. El juicio era especialmente atribuido a la distributiva. Sobre todo, la sentencia judicial en causas penales deberá tener en cuenta la ley de proporcional distribución con la medida general de rigor penalista.

d) Y no se olvide, por fin, que en la actual organización económico-social se abre un campo inmenso al ejercicio de la distributiva, *primero* en la esfera de *las cargas sociales*, subsidios, seguros, etc., que derivan de los contratos de trabajo y las relaciones de empresa. Estas han de ser dirigidas por los principios de la distributiva, tanto por parte del Estado, que en su legislación social y de previsión los ha de fijar y distribuir entre los empresarios, sin gravámenes desiguales e injustos, como de parte de los particulares que así coadyuvan a la *distribución de los bienes comunes de la tierra* entre los necesitados, en virtud de la función social de la propiedad y el destino natural de las riquezas.

Y en segundo lugar, también la justicia distributiva ha de ser el principio vital que anime e impela preceptivamente a una *economía dirigida* que fomente las fuentes comunes de riqueza, nueva a obras de interés general y mediante expropiaciones forzosas, colonizaciones, fomento de construcciones de viviendas, realice y mueva a los particulares a realizar esa tarea urgente de *justa distribución de las riquezas* que las Encíclicas pontificias señalan como ideal meta de las exigencias de la justicia social y del bien común, y que es a la vez obra que la *justicia distributiva* debe dirigir. Así, esta virtud del buen gobernante es la que se reserva las tareas más nobles de la *política* social y administración públicas.

a) En la segunda parte del artículo 3.º presenta el Angélico un avance o *esquema de división de las materias y actos parciales de la justicia conmutativa*. La materia de ésta —por su mismo nombre, conmutativa es la justicia de *los cambios* o conmutaciones privadas— la subdivide en conmutaciones involuntarias y conmutaciones voluntarias. Aquéllas son las relaciones de justicia que nacen del delito, las que implican el uso injusto de los bienes de otro e injurias a su persona; es decir, cualesquiera injusticias

a él inferidas contra su voluntad. Las segundas son todas las formas de relaciones voluntarias y contractuales.

Santo Tomás prosigue justificando la subdivisión en *ocho* modos de injusticias involuntarias, y en otras *quince* formas de relaciones voluntarias contractuales que constituyen una buena división de los contratos.

El Angélico no ha seguido después en sus cuestiones este esquema de división. Se trata de la enumeración que se encuentra literalmente en Aristóteles (*Ethic.*, I, 5 c. 5, Bk 1131 a 2-10), y que el Santo sólo trata de justificar. La primera parte la va a reducir notablemente, y en cuanto a la segunda veremos que suprimirá todo estudio específico de los contratos, reduciendo a dos tipos la injusticia en ellos, el fraude y la usura (q. 77-78).

CONSECUENCIAS

A) *Integración de la justicia distributiva en una justicia social adecuada*

Hemos de completar brevemente la doctrina expuesta llevando la lógica de la misma a sus naturales consecuencias. Una de ellas es la de las relaciones de la justicia distributiva con la legal y social, ya antes identificadas. Si también la distributiva es justicia propia y *eminentemente social*, como se desprende de todo lo dicho, la consecuencia parece ser obvia. Nuestro pensamiento e interpretación de Santo Tomás ya lo hemos expuesto en otro lugar (13), y es bien nutrido el grupo de autores que desde Pesch, Antoine y Rénard siguen nuestra misma posición, que puede condensarse así:

La justicia distributiva sólo materialmente es justicia particular. En su estructura formal es un complemento esencial de la justicia legal constituyendo con ella una sola especie adecuada de justicia social o del bien común.

El primer aspecto es, sin duda, bien patente. Santo Tomás ha distinguido las tres formas de justicia por razón del término a

(13) T. URDANOZ: *La justicia legal y el nuevo orden social*, Cienc. Tom. 67 (1944), p. 200-233, donde aducimos bibliografía, además de los autores indicados antes, al hablar de la justicia legal.

que se ordenan. La distributiva y conmutativa, puesto que se dirigen a satisfacer los deberes a los particulares, son justicia particular. Pero esta *designación* es sólo *material*, porque el término, como tal, no es el objeto formal especificativo de la justicia, a no ser que implique motivo formal y fundamento de derechos nuevo. La religión tiene por término de sus deberes a Dios, pero no por su objeto formal.

Por lo cual se sigue ya la segunda parte de nuestro aserto o *la fusión de la justicia legal y distributiva* en la unidad superior de la justicia social. Sin duda hay en ello una desviación material de Santo Tomás, quien sigue el esquema de división dado por Aristóteles, con la consiguiente anomalía que ya hemos visto para la justicia general, la cual debió ser rectificadora por el Aquinate. Pero a esta desviación verbal nos obligan las doctrinas de los Papas, quienes hablan de un modo indivisible de justicia social para indicar las dos funciones de aportación al bien común y distribución de esos bienes comunes; si no queremos desviarnos más de la línea tradicional poniendo una *cuarta justicia* para comprender todo el alcance de funciones y oficios que atribuyen los Pontífices a esta justicia del bien común.

Pero, además, Santo Tomás habló en el fondo y formalmente de *la distributiva* como justicia *comunitaria*, asignándole notas esenciales propias de este tipo de justicia y en todo semejantes a las de la justicia legal. El sujeto de derechos no son los particulares como tales, sino como miembros o partes del cuerpo social. El objeto de derecho o los bienes a percibir no es el *bien propio* de cada individuo, sino los bienes comunes. Y sobre todo la nota más específica del objeto formal de una virtud, el medio virtuoso, no es la igualdad cuantitativa, propia de la conmutativa y del derecho privado, sino la igualdad proporcional, geométrica, que sólo se realiza entre muchos y es propia de quienes se sienten solidarios en sus derechos al bien común (14).

(14) No vale argüir con A. PEINADOR: *De iure et iustitia*, cit., n. 26. diciendo que el bien común, una vez que se destina a los particulares y pasa a ser dominio de ellos ya se hace bien privado. ¿Podría un cargo o función pública hacerse del dominio de algún particular? En todo caso sólo se prueba que la distributiva es materialmente justicia particular por el término y destino último de los bienes que distribuye, que son las personas privadas. Al fin, el bien común no abstrae de los bienes particulares, sino a todos los engloba. Se trata de la peculiaridad formal como se

Todo ello son indicios claros del argumento decisivo en esta materia, que es *la unidad del objeto formal*. En toda justicia el objeto formal es el *iustum* o derecho objetivo, como *un bien debido* a otros —*ratio debiti*—, constituido a su vez y diferenciado por el derecho subjetivo o las exigencias del sujeto activo de derechos. Ahora bien, hemos visto que derechos y deberes, en la justicia legal y distributiva, responden a exigencias del *bien común*. Se refieren no al derecho propio de los individuos, sino al derecho del bien común y a los deberes para con éste. El *bien común* en cuanto *debido* también a los particulares, en cuanto fundamento de exigencias no sólo de la sociedad en sí, sino de los miembros solidarios en ella, definirá una misma *ratio debiti* y motivo formal, determinante de una sola justicia comunal.

Es sólo una *diferencia material* la marcada en la idea clásica del *triple orden* —del todo a las partes y de las partes al todo, además del orden de las partes entre sí— que determinaría *tres relaciones jurídicas* distintas. La diferencia de término indirecto no especifica la justicia, sino sólo la distinta razón de bien debido, privado o común. Prueba de ello es que entre el todo y las partes, entre individuos y sociedad, pueden darse relaciones mutuas de justicia conmutativa. Y es que la *relación jurídica adecuada es reversible*, debiendo ambos extremos ser sujetos de derechos y deberes mutuos. Por lo mismo, la justicia de lo social fundada en el *bien común*, abarca los deberes de los particulares con la sociedad y de ésta con los particulares, y así, bajo el mismo signo de la justicia social, los individuos pueden tener deberes para con la comunidad —los que impone la justicia legal— y a la vez derechos realizados por la distributiva.

Ni bastaría decir, como algunos quieren, que la distributiva es sólo *mediate et imperative* justicia legal o social. Así son también sociales la conmutativa y todas las demás virtudes personales, orientadas por la legal hacia el bien general. Mas la distributiva es justicia social *por título inmediato*, por ser justicia del bien común, fundada en las exigencias de éste.

deben esos bienes comunes a los particulares que, como dice el Angélico, es «secundum diversam rationem debiti: *alio enim modo debetur alicui id quod est commune, alio modo in quod est proprium*» (a. 1 ad 5). Esta nueva *ratio debiti* que asiste a los individuos es el derecho social, no privado.

B) *Obligación de la justicia distributiva y legal*

Como *otra consecuencia* de los principios sensatos y una de las notas que más asemejan y unen la justicia distributiva y la legal indicamos brevemente este difícil tema de su *forma de obligación*. Las normas de justicia social —legal distributiva— ¿imponen un *debitum* estricto y plenitud imperativa de norma jurídica, de tal modo que su infracción o incumplimiento obliguen a reparar el derecho, es decir, a la restitución?

El tema se plantea también desde el punto de vista *de la obligación de las leyes del Estado*; pero con mayor razón cabe enfocarlo, desde nuestro punto de vista, del deber y derecho propios de la justicia del bien común.

Entonces la materia se circunscribe a la esfera económico-social de esta justicia. Porque no todo el vasto campo de las leyes —objeto de actuación máxima de la justicia legal y distributiva— se refiere a prestaciones materiales, evaluables en dinero y cuya infracción obligará a restituir. Se debe descartar todo el dominio dilatado de la justicia legal —materia impropia— en que las leyes prescriben actos de otras virtudes, como actos de obediencia a la patria, de fortaleza, leyes de moralidad, de policía y orden público, etc. Quedan también al margen las llamadas *leyes civiles* que regulan las relaciones y derechos individuales, como son los asuntos civiles, mercantiles, cuestiones de comercio, contratos, testamentos, etc. Sobre ellas hay bastante acuerdo, puesto que se refieren al dominio y *materia inmediata de la conmutativa*; su infracción, por lo tanto, además del incumplimiento de la norma legal, implica el daño y perjuicio de un tercero y obliga a restituir. Sólo por los autores merepenalistas se discute si obligan en conciencia únicamente «post sententiam indicis», o sí, como muy comúnmente se admite, obligan siempre en conciencia y por justicia conmutativa aun antes de la sentencia del juez, con deber de restitución en caso de infracciones, salvo en detalles particulares y nada sustanciales de la ley.

Así, pues, el problema afecta al dominio propio de la justicia legal y distributiva, las leyes fiscales o tributarias, leyes administrativas que afectan a distribución de bienes y oficios públicos, las leyes sociales referentes al salario, a los seguros sociales y previsión. Aun en este último campo el acuerdo es mayor porque

estas normas de legislación social parece que entran, al menos implícitamente, como condiciones de los contratos de trabajo, por lo que entrañan además obligación de justicia conmutativa y su defraudación al obrero lleva consigo la obligación de restituir.

Por eso el problema se centra especialmente sobre las leyes tributarias o fiscales. Los tributos son considerados generalmente como obligaciones específicas de la justicia legal. Y no obstante, autores tomistas los estudian como deberes propios de la distributiva (15), lo que es una prueba práctica de la indistinción específica de ambas, cuando así andan confundidas sus materias o funciones.

Supuesta la legitimidad de las cargas fiscales y las condiciones generales para que los impuestos, como cualesquiera otras leyes, sean justos, el panorama histórico en torno al modo como han juzgado los moralistas la obligatoriedad de las leyes fiscales no puede ser más variado. Sus opiniones las reduciremos a algunas posiciones fundamentales:

a) *La doctrina antigua y tradicional.* Los teólogos y casuístas antiguos sostenían que las leyes fiscales que determinan tributos justos obligaban en conciencia y por justicia estricta, y quienes la defraudaban en materia grave venían obligados a restituir. Así, entre otras figuras principales, San Antonino de Florencia, Cayetano, Vitoria, Molina, Lessio, Lugo, etc. San Alfonso M. de Liguorio, «resumiendo tres siglos de sumulistas y casuístas», aseguraba que tal era sentencia *comunísima* y *más probable* (16).

El título jurídico de esta obligación, que ellos tenían como de justicia conmutativa, lo explicaban en general por un *pacto* o *contrato implícito*. El Estado se compromete a la administración de la cosa pública y proveer al bien de todos y los súbditos en pago a satisfacer las necesidades y sustentación de ellos. Otros apelaban

(15) Así *Merkelbach*, *Theol. Mor.* II n. 623 ss.; A. PEINADOR: *De iure et iustitia*, n. 660 ss.; Código social de Malinas, a. 123.

(16) S. ALPHONSUS: *Theol. Moralís*, I. 3 n. 916. Sobre la historia de las opiniones informan, R. BROUILLARD: *Tribut*, *Dict. Theol. Cath.* 15 (1946) col. 1.525-1.540; A.-J. FAIDHERBE: *La justice distributive* (París, 1934), c. 7, p. 129 ss.; J. AM-PIAZU: *La Moral del hombre de negocios* (Madrid, 1944), p. 638 ss.; M. PUGLIESE: *Imposte: Nuovo Digesto italiano*, 6, p. 805 ss.; O. VON NELL BREUNING: *Steuern: Staatslexikon*, V (Friburgo, 1932), col. 109, y muchos otros.

al dominio alto del Estado sobre la propiedad de los súbditos para explicar este derecho de exigir tributos (17).

b) *La teoría de las leyes meramente penales*, que se inicia en el siglo XIII aplicada a las Constituciones de los religiosos dominicos y lentamente, desde Enrique de Gante pasa a aplicarse a las leyes civiles por los nominalistas y laxistas antiguos, como Navarro, Sánchez, Tamburini, Diana, etc. Las leyes de impuestos, decían, son tan gravosas y excesivas que deben considerarse como meramente penales y no obligan en conciencia, sino sólo a sufrir la pena. A partir del siglo XIX, a consecuencia del individualismo reinante y como reacción contra los Estados liberales y ateos que perseguían tan injustamente la religión católica, es acogida por numerosos manuales de moral, y casi en masa para los tributos indirectos (18).

Pero hoy día, con el despertar de la conciencia social y del sentido de justicia comunitaria, la teoría va siendo rudamente combatida y abandonada.

c) La mayoría de los manuales de moral modernos han visto, y con razón, que el título jurídico de obligación de los impuestos proviene de la justicia comunitaria, la legal según los más y para algunos la distributiva. Pero unánime es también en ellos la idea, derivada de Lugo, de que ambas formas de justicia impropia y análoga, no se refieren sino a un *debitum morale* o derecho imperfecto. Su infracción no constituye verdadero fraude ni impone obligación de restituir. Por tanto, los tributos obligan en conciencia y su infracción supone pecado grave de desobediencia a las leyes, pero no lesión de derecho ajeno, con obligación de restituir (19).

Entre los tomistas, uno de los primeros en reflejar esta doctrina es Billuart. Ni la justicia distributiva, enseña éste, ni menos la

(17) Cf. A. MOSTAZA RODRÍGUEZ: *La ley puramente penal en Suárez y en los principales merepenalistas*, «Boletín de la Univ. de Santiago», n. 55-6 (1950), p. 187-214; J. TONNEAU: *Les lois purement pénales et la morale de l'obligation*, «Rév. de Scienc. Phil. Theol.» (Janvier, 1952).

(18) Así, en pos de BALLERINI-PALMIERI: *Theol. Mor.* I n. 148-50; LEHMKUHL, WAFFELAERT, NOLDIN, etc. Últimamente, entre nosotros, M. ZALBA: *Theol. Mor.*, II, n. 973; A. PEINADOR: *De iure et iustitia*, n. 660-2.

(19) BILLUART: *Tract. de iure et iustitia*, diss. 5 a. 3; diss. 8 a. 1. Véase información histórica de esto en FAIDHERBE: *La justice distributive*, cit. p. 57 ss.

justicia legal, imponen, en caso de defraudación, obligación de restituir, porque la restitución, que es recompensación en estricta igualdad, se refiere sólo al derecho perfecto que sólo la justicia conmutativa confiere. Mas los bienes comunes no son debidos a los individuos en razón de algún título propio de dominio. Sólo tienen sobre ellos un derecho amistoso o de condignidad. Se trata de un *debitum morale* y sólo los derechos estrictos del débito legal, propio de la conmutativa, confieren título de reparación al ser defraudados, porque en ellos únicamente se da injusticia propia (20).

Pero el grupo más sano entre estos autores ya admite que después de la *tasación* o determinación fiscal de los tributos por vía de declaración u otros medios se introduce, al menos *per accidens*, el título de justicia conmutativa, y su defraudación —al menos en la parte que se conceptúa como justa y no excesiva, pues la ocultación de *una cuarta y hasta tercera parte de los bienes sujetos a tributación* se tiene, en general, como no injusta— obliga a restituir (21). Así se vuelve en el terreno práctico a la línea tradicional.

d) Pero esta última solución, que en la práctica es suficiente, supone haber *desesenciado* teóricamente la justicia distributiva y legal, y como un extrañamiento o exclusión de dichas formas de justicia del campo de lo jurídico. Por lo cual, hoy que se ha agudizado más el sentido de responsabilidad de lo social surgen bastantes autores tomistas, con otros juristas y sociólogos, quienes, volviendo simplemente a los principios de Santo Tomás, sostienen que tanto la justicia distributiva como la legal, en virtud de la intrínseca eficacia del propio derecho violado, obliga a restituir (22).

(20) Así, PRÜMMER: *Theol. Mor.* I, n. 293; AERTNYS-DAMEN: *Theol. Moral.* I, n. 831; MARRÉS: *De iustitia*, I, n. 196; MERKEBACH: *Theol. Moral.* II, n. 628. etc.

(21) TH. DELOS: *La justice*, trad. franc. de la Suma (París, 1932), p. 208, 243; M. S. GILLET: *Conscience chrétienne et justice sociale*, p. 448 ss.; FAIDHERBE: *La justice distributive*, p. 129 ss.; H. HERING: *De acceptatione personarum*, Angel. 19 (1942), p. 132-137; J. AZPIAZU: *La Moral del hombre de negocios*, ed. cit., p. 507, 458 ss., está sustancialmente de acuerdo con esta sentencia.

(22) Destaca entre todos el *Código social de Malinas* (Malinas, 1948), n. 121: «Las leyes fiscales justas y justamente aplicadas obligan en conciencia. El esfuerzo de los católicos sociales debe tender a corregir la abu-

1.º *Las leyes que determinan tributos justos obligan en conciencia*

Tal es el supuesto obligado y fundamento básico de la cuestión. Las leyes fiscales sobre impuestos, lo mismo que las sociales o sobre distribución de la producción y dirección de la economía, contienen las exigencias normativas de la justicia legal y distributiva, a las que debe darse pleno valor de estricta imperatividad jurídica.

Esto significa, en el plano *ético y teológico*, que obligan en conciencia. Teológicamente es *doctrina cierta*, y los puntos de apoyo en el Evangelio, en la norma del Señor de dar al César lo que es del César (Mat., 22, 17-21; Marc. 12, 13-17; Luc., 20, 20-26), en su conducta al pagar el impuesto para sí y para Pedro (Mat., 17, 23-26), y sobre todo en el mandato expreso de San Pablo, que exige en conciencia la sumisión a los poderes constituidos y *pagarles todos los tributos, aun siendo príncipes infieles* (Rom., 13, 1-7), parecen pruebas de la revelación incuestionables.

Se funda la doctrina en el argumento general de la obligatoriedad de las leyes civiles, que suponemos probado antes. Ahora bien, las leyes sobre cargas tributarias, no siendo excesivas, parecen de las más justas entre esas leyes, por ser las *más necesarias*. La autoridad pública posee el derecho natural de exigir de los súbditos *todo lo necesario* para promover el bien común. A este derecho natural responde en los súbditos un estrecho deber en conciencia. Y, ciertamente, es del todo necesario a la sociedad la conservación y reconstrucción de la misma mediante las aportaciones materiales de los súbditos.

Son, pues, claras exigencias del bien común las que fundan la justicia de las prestaciones tributarias y sociales. Y es extraña la relajación que se introdujo en la conciencia cristiana y teológica sobre este punto, máxime de los pueblos latinos, donde cundió más la tendencia merepenalista y de resistencia a toda exacción de los poderes públicos. Hoy día se clama ya entre los teólogos sobre la necesidad de informar la conciencia de los fieles sobre estas obligaciones sociales (23). Y a la cabeza en esto van

siva opinión en esta materia y a provocar, en nombre de la justicia social, una participación leal de las personas honradas en las cargas públicas».

(23) A. DE LUNA: *La Moral del abogado*, en «Moral profesional», Curso de conferencias (Madrid, 1954), p. 270 ss.; A. MOSTAZA R.: *La ley pura-*

los mismos juristas católicos, algunos de los cuales, como entre nosotros A. de Luna, Mostaza y otros, combaten con acerado estilo y enérgicas palabras la teoría de las leyes penales y se sienten altamente desedificados al ver las evasivas tan laxas de restricciones mentales en declaraciones juradas y otros subterfugios que han inventado los manuales de moral para burlar sustancialmente las leyes sobre impuestos (24).

Y añaden que no cabe en esto hacer distinción entre *tributos directos e indirectos*, de los que estos últimos, según la mayoría de los manuales, serían puramente penales. Es una distinción arbitraria, no fundada en la naturaleza de estas leyes, porque el Estado impone con la misma fuerza imperativa estos últimos —los impuestos, v. gr., sobre usos y consumos, sobre las industrias y el comercio, derechos arancelarios, etc.— de los que proviene la gran parte de la renta pública. Solo a ciertas leyes más accidentales y muy gravosas, como algunas de aduanas y a las multas que gravan tantas leyes de orden público, de caza y pesca, etc., pueden atribuirse el carácter de meramente penales (25).

2.º *La infracción de la justicia legal y distributiva en aquella parte de deberes naturales no fijados taxativamente por las leyes, obliga a una cierta reparación*

La verdad de este segundo aspecto parece clara desde el momento en que hemos situado a la distributiva y legal en el plano de las formas de *justicia propia*, no imperfecta y análoga. Al menos ello es cierto en la doctrina de Santo Tomás, quien ha hablado indistintamente de un *debitum legale* —de derechos y deberes de justicia— para las tres formas clásicas sobre que se asienta todo el dominio de lo jurídico, y ha reservado el llamado *debitum morale* los deberes morales no fundados en riguroso derecho de otro, sino en la honestidad de la virtud para el campo extrajurídico de las demás virtudes morales (26).

Ahora bien, todo derecho es por naturaleza *inviolable* y debe ir

mente penal en Suárez y en los principales penalistas, cit. p. 187 ss.: A. ALVAREZ ROBLES: *Guión de un ensayo sobre deontología notarial* (Madrid, 1953), «Anales de la A. M. del Notariado», VII, p. 88-105.

(24) A. DE LUNA, op. cit.

(25) 2-2 q. 80 a. unic. Cf. Introducciones a las cc. 57-58.

(26) Q. 62 a. 2 ad 4.

respaldado por la idea de reparación, de recompensación de lo que es debido. Por esta su condición inviolable, el verdadero derecho da siempre al sujeto la facultad de reivindicarlo hasta tanto no haya obtenido lo suyo. El débito legal no se extingue y la justicia quedará incumplida mientras el deudor no haya satisfecho lo que es de otro.

Mas, en este margen de deberes naturales, aún no determinados y tasados por la ley civil, el derecho permanece aún imperfecto e indeterminado. Tal es la diferencia marcada entre el de estas virtudes y el derecho de la conmutativa. Los bienes de la comunidad no son aún propiedad de los individuos, sino que éstos tienen sólo un cierto derecho a reclamar una parte proporcional de los mismos. De igual suerte, los pobres y necesitados tienen ciertamente algún derecho, pero indeterminado, sobre las riquezas superfluas de los ricos, o los obreros sobre los beneficios excesivos de la empresa, que no establece aún exigencias delimitadas sobre tal cantidad de bienes.

No obstante su forma indeterminada, estos derechos no deben quedar en letra muerta, y su incumplimiento entraña la obligación de una cierta reparación. Esta idea de una *cierta recompensación* es reconocida por Santo Tomás para la lesión de un derecho indeterminado de la distributiva o de un daño probable (27). Y de igual suerte el empresario que hubiera olvidado sus deberes sociales, el propietario que no hubiera administrado sus posesiones en beneficio común, están obligados a corregir la mala administración orientando y encauzando sus bienes en beneficio común, proporcionando más trabajo o en otros fines benéficosociales, etc. Asimismo, el gobernante que hubiera cometido abusos y arbitrariedades en la distribución de fondos o de las utilidades públicas, en el reparto de cargos y funciones, etc., aunque no hubiera contravenido a ninguna ley o no existieran normas legales claras, vendría obligado, al menos, a corregir esa mala administración.

(27) Q. 62 a. 2 ad 1: «Recompensatio quam facit distribuens ei cui minus dedit quam debuit, fit per comparationem rei ad rem, ut quanto minus habuit quam debuit, tanto plus ei detur; et ideo iam pertinet ad iustitiam conmutativam».

3.º *La infracción de las normas positivas de justicia legal y distributiva, o de los deberes y cargas fijadas por las leyes civiles en materia de impuestos, gravámenes sociales, etc., entraña obligación de restituir en la parte que tengan de tributos justos.*

La verdad de esto es clara por todo lo dicho hasta aquí. La ley positiva viene a dar plenitud jurídica y perfección a las exigencias anteriores. Las leyes de impuestos determinan el tanto cuanto con que cada particular debe contribuir. El derecho del Estado queda así determinado y ese tanto de impuestos de cada particular pasa a ser *aliquid appropriatum reipublicae*, sobre lo que la sociedad quiere un derecho estricto de tipo de *ius ad rem*, con acción personal para rescatarlo. Asimismo, el derecho de los individuos a disfrutar de los bienes comunes, de las utilidades públicas, queda ya determinado por una ley de justa distribución, de concurso, oposiciones, por las leyes sociales de salario familiar y subsidios, participaciones en la empresa, etc., las cuales les determinan la cuantía de dichos beneficios. *La infracción de tales disposiciones legales obliga a restitución.*

En materia legislada de justas distribuciones cuando, en concursos, tribunales, oposiciones o subastas, el derecho está determinado por las mejores condiciones de algunos de los concursantes, era aún más unánime la opinión de los teólogos clásicos, que obligaba a restituir en caso de defraudación. Atribuían esto a que entonces la defraudación quebrantaba a la vez la justicia conmutativa, en virtud del pacto implícito establecido: Pero esto en rigor se ha de entender que la restitución adquiere entonces *la forma de la justicia conmutativa y es acto de la misma*, porque se realiza la recompensación *en igualdad estricta* entre deudor y acreedor, sin que ello obste a que el *origen y título* de la obligación sean de justicia distributiva o legal. Tal es la interpretación expresa de Santo Tomás y así se salva su doctrina de que la restitución es siempre acto de la justicia conmutativa.

Todo ello se entiende de la parte de tributos que sea justa, pues con esta doctrina no se intenta contradecir ese margen que los moralistas aceptan *como no siendo manifiestamente injusto* en la defraudación de los impuestos («una cuarta y hasta una tercera parte», dicen comúnmente), por considerar que tales tasas fis-

cales suelen ser en parte excesivas, o porque la costumbre general cohonesta la conducta de un particular que tiene derecho a no ser más gravado que los demás.

IV. LA ACEPTACIÓN DE PERSONAS, VICIO DE INJUSTICIA CONTRARIO A LA DISTRIBUTIVA

Si bien se refiere a un plano más teológico, completamos aquí el breve análisis de la distributiva con la glosa a la otra cuestión aquiniana de la *Summa* (II-II q. 63) sobre el pecado de aceptación de personas, que es la injusticia opuesta a ella.

Con ser más graves las infracciones injustas en materia de justicia *política* —legal, distributiva—, no son, sin embargo, tan claras y no han recibido nombres especiales. El Aquinato no encontraba en la tradición o en los textos aristotélicos términos que expresaran tales vicios. Esto mismo de la *acoplación* de personas, que engloba todas las injusticias opuestas a la distributiva, no se encontraba en la filosofía o en la jurisprudencia paganas, si no es de origen netamente bíblico. Los numerosos textos de la Sagrada Escritura no condenan toda aceptación de personas, casi todos recogidos por el Angélico en esta cuestión, prueban sobradamente que son las fuentes de la revelación las que contienen la doctrina sobre *el pecado de aceptación de personas*. Aristóteles sólo había indicado vagamente que en materia de distribuciones también se comete el vicio de injusticia (V. *Ethic.*, c. 7, 12).

Santo Tomás tiene el mérito de haber definido su naturaleza, clasificándole como injusticia opuesta a la distributiva. Pero dada la generalidad de esta especie de justicia y lo poco clara que anduvo la noción de la misma en la teología posterior, tampoco ha encontrado mucha fortuna el estudio de este vicio correspondiente. Los Manuales modernos apenas le dedican breves líneas (28). No así los teólogos clásicos, Cayetano, Vitoria, etc. Molina y muy especialmente Bañez, el cual, en amplísimo comentario, analizó con gran minuciosidad los candentes problemas que en la política de

(28) H. HERING: *De acceptance personarum*, Angel. 19 (1942), p. 119-138. Exceptúanse algunos casos de Manuales tomistas que dedican al tema mayor amplitud, como MERKELBACH: *Theol. Moral*, II, n. 611 ss.; A. PEINADOR: *De iure et iustitia*, n. 664 ss.

su tiempo —tanto eclesiástica como secular— planteaban las lacras del nepotismo, favoritismo y todo género de arbitrariedades de gobierno y administración, incluidos en el vicio de aceptación de personas, abusos que dicho teólogo condena en doctrinas llenas de sabiduría política (29).

El Angélico ordena lógicamente la cuestión estudiando, *primero*, el concepto de pecado de aceptación de personas y su ilicitud (a. 1), y analizando después una triple materia principal del mismo (a. 2-4). Nosotros hemos expuesto ya con amplitud esta parte positiva de las múltiples materias en que se realiza la justicia distributiva y las normas de validez jurídica en las mismas (q. 61). Sólo nos queda el análisis del vicio mismo de la aceptación de personas.

* * *

La expresión e idea bíblica de «aceptación de personas» ha sido con justeza analizada por Santo Tomás. Por su mismo concepto vulgar implica ya la referencia a la materia de las justas distribuciones. El distribuidor de los cargos públicos, de los bienes comunes, debe siempre tener en cuenta la *causa* o fundamento en que se apoya una justa distribución. Los bienes, socorros y subvenciones públicas se reparten atendiendo a las necesidades de los súbditos o a su función y actividad social; los honores se dispensan atendiendo a la dignidad y méritos de las personas, los cargos y oficios con relación a la mayor idoneidad y aptitud para los mismos.

Si, pues, el administrador de la cosa pública considera, en su distribución, esa propiedad o condiciones de las personas por las que les es debido lo que se les confiere, entonces hay *acepción de la causa* propia de la dispensación. Mas si se fija en otras razones o cualidades personales ajenas a esa dignidad y condición, incurre entonces en la *aceptación* de las personas. Por eso, puede definirse la aceptación de personas como «el pecado por el que el hombre público dispensa y confiere los bienes, oficios o car-

(29) BÁÑEZ: *De iure et iustitia decisiones*, in q. 63 (ed. Salmanticae 1594), p. 280-315. Le había precedido ya en la amplitud del comentario y las numerosas cuestiones prácticas tratadas, VITORIA: *Comment. in II-II* in q. 63 (ed. Salmanticae 1934), III, p. 223-265.

gas comunes no atendiendo a la causa por la cual los individuos son dignos de tales funciones o dones, sino a las personas y condiciones de la misma ajenas al caso». Pues todas las cualidades personales que no afectan a la mayor idoneidad de los sujetos para tal cargo o distribución, no pertenecen a la causa, sino a consideraciones personales que no deben atenderse.

Y dicho acto es vicio opuesto a la justicia distributiva e infracción de la misma. Pues la justa distribución en el gobernante debe basarse precisamente en la igualdad proporcional de las personas con sus causas o condiciones de necesidad o mayor dignidad, por las que se les distribuye aquellos bienes, la aceptación de personas quebranta esta proporción igual de las causas en que se funda la justa distribución, introduciendo motivos o razones de favor personal ajenos a la justicia de los títulos por las que se deben y se apropian los bienes comunes a los particulares. Se trata, pues, del vicio de *preferencia injusta de unas personas sobre otras* en la distribución de beneficios y honores debidos (30).

Por eso el Angélico añade otro aspecto complementario de este concepto y muy de tenerse en cuenta: Que la aceptación de personas tiene lugar sólo en *distribución de bienes que son debidos en justicia* —como son los bienes sociales de la comunidad respecto de sus miembros—, no en aquellos otros bienes que uno distribuye entre muchos por caridad, por mera liberalidad o donación gratuita. Entonces puede uno preferir o escoger las personas, y repartir las dádivas o favores entre los que quiera, sin faltar a la justicia, sino a lo sumo a la caridad. El Señor de la parábola evangélica, que ajustó a los obreros para su viña en las distintas horas del día, pudo dar a los últimos el denario completo sin ofensa de nadie (Mat., 20, 1-15). Y en la Escritura se enseña repetidas veces que *en Dios no hay aceptación de personas* (Éphes., 6, 9; Colos., 3, 25), porque, como recalca el Angélico (31), Dios distribuye a los hombres, por pura y gratuita liberalidad, todos los dones de naturaleza y de gracia, pudiendo repartir a unos con gran largura y de preferencia a otros. La misma elección y pre-estimación divina a la gloria son conferidos desigualmente por Dios a los hombres, por puro don gratuito y sin aceptación de personas. Sin que ello obste a que, en la distribución de premios

(30) BÁÑEZ, op. cit. in a. 1, concl. 3, p. 282.

(31) A. 1 ad 3; 1-2, q. 98 a. 4 ad 2; De post. q. 3, a. 16, ad 19.

y castigos, en la condenación al infierno o gratificación de los méritos de vida eterna, Dios guarde todo el rigor de la justicia conmutativa y distributiva, sin *aceptación alguna de personas* (Ephes. 6, 9; Coloss. 3, 25).

Finalmente, es también verdad cierta *la malicia de la aceptación de personas como pecado de verdadera y propia injusticia*. En la Sagrada Escritura se condena y prohíbe con frecuencia este pecado en sus diversas manifestaciones, máxime en las sentencias judiciales (Dent., 1, 17; 16, 19; Lev. 19, 15; Prov. 18,5; 24, 23; Jac. 2, 1). Y ha sido enseñanza común de la Iglesia y de los moralistas, que siempre han visto en la indigna aceptación de personas un vicio de injusticia.

Su oposición a la justicia distributiva es también patente. Es la igual proporción de lo que se debe a los particulares en la distribución de los bienes comunes lo que se quebranta en toda aceptación de personas. No se tiene en cuenta *las exigencias* de cada cual a los bienes de la comunidad, basadas en sus condiciones de mayor dignidad, necesidad, etc., y se lesionan, por lo tanto, sus derechos.

Y como toda injusticia, la aceptación de personas es *pecado mortal por su género*. Las infracciones en materia leve pueden ser también numerosas y sujetas a las mismas normas de la *gravedad de materia* que en la justicia conmutativa. Pero la injusticia de aceptación de personas es de suyo más grave que las infracciones contra la conmutativa, puesto que se infiere un daño no sólo a los particulares, sino al bien común de la sociedad. No obstante, por su mayor generalidad e indeterminación no es su malia tan claramente percibida, y, por desgracia, la conciencia de los gobernantes no se siente muchas veces gravada con la tremenda responsabilidad de sus infracciones (32).

(32) También VITORIA: *Comment. in II-II*, q. 63, a. 2, n. 9 ss., n. 30 ss. Se hace eco de las frecuentes injusticias en esta materia sobre todo en los medios eclesiásticos de su tiempo, no cesando por ello en sus diatribas sino condenando duramente a los obispos y otras autoridades religiosas y civiles de la época.

V. LA MATERIA DEL PECADO DE ACEPTACIÓN DE PERSONAS (a. 2-4)

Siendo este pecado la forma general de infracción de la justicia distributiva, su materia es amplísima y abarca la gran parte de las irregularidades e injusticias, sobre todo de administración, en los gobernantes y en cuanto ocupan cargos públicos. Santo Tomás considera aquí tres formas destacadas de dispensación de bienes comunes. Antes hemos hecho (cuestión 61) la enumeración completa de las materias de la distributiva, con las normas jurídicas a que debe someterse cada una de las distribuciones. A ello nos remitimos ahora, pues toda infracción de aquellas normas constituye pecado de aceptación de personas. Sólo hacemos resaltar algunos casos principales de injusticias que se cometen, con su consiguiente obligación de repararlas.

Notemos, en efecto, cómo aquí los teólogos clásicos declaraban que en *toda violación de la justicia distributiva surge la obligación de restituir*, por lo que este pecado de aceptación de personas lleva aneja la necesidad de restitución. Ya hemos explicado antes los fundamentos de esta verdad. Pero era muy común el parecer de los antiguos, máxime tomistas, en esta cuestión, afirmando con gran insistencia y decisión esta obligación Cayetano, Vitoria, Molina, Vázquez y Báñez, quien se remite a su vez a precedentes autores como Ricardo, Paludano y Silvestre (33). Sólo Soto parece ceder en parte a la sentencia negativa que la defendían Adriano y Navarro, el teórico de la teoría merepenalista (34). Ello hace *más cierta* aún esta verdad para la transgresión de la distributiva que respecto de la justicia legal, tanto más que en muchos casos es patente la violación de la conmutativa, en virtud del pacto implícito, existente en quienes asumen los cargos y oficios públicos, de servir a los derechos e intereses del bien público. Pero ello prueba

(33) CAIETAN: *Comment. in II-II*, q. 6, a. 2, n. 9, 11 s.; VITORIA: *Comentarios inéditos a la II-II*, in q. 63, a. 1, n. 5, 6, 7.; MOLINA: *De Iustitia et Iure*, tr. 2 disp. 714, n. 1; VÁZQUEZ: *Opusc. de Rest.* c. 1, n. 6, 8; BÁÑEZ: *De Iure et Iustitia decisiones*, in q. 63 a. 4 dub. 2.

(34) HADRIANUS: *22 de Sacramentis in IV Sent.*, q. 13; NAVARRUS: *Manuale*, c. 17, n. 69-74; SOTO: *De Iustitia et Iure*, I. 4 q. 6 a. 3 ad 6; BÁÑEZ, loc. cit. alega también a favor de esa sentencia a COVARRUBIAS, M. CANO y JUAN DE LA PEÑA. Cf. H. HERING: *De acceptione personarum*, cit. p. 134-5.

la *compenetración* de la justicia distributiva y la conmutativa, no que el derecho violado de esa justicia del bien común no implique las mismas exigencias de reparación.

1. *La distribución de bienes espirituales.*—Los teólogos aplican esta ley de obligación de restituir a todas las materias del pecado de aceptación de personas. Y, ante todo, al tema de la *dispensación de bienes y oficios espirituales* (a. 2), que tan apasionadamente discutían entonces, refiriéndolo a la provisión de todos los beneficios y cargas eclesiásticas, desde los obispados hasta los oficios más inferiores. La elección para estos cargos por parte de jerarquías superiores o quienes tienen derecho de presentación o patronato, de personas indignas o simplemente dignas y aptas implica siempre aceptación de personas, con daño del bien común espiritual y de los derechos de los particulares.

Es, en efecto, máximo sentir, que tantas veces repite Santo Tomás (35), que hay obligación en justicia de elegir al *más digno* para todos los *oficios públicos*, de orden espiritual o temporal. Una *persona digna* señalaba Báñez que ha de constituirse por las tres siguientes condiciones: a) *Probidad de costumbres* o buena conducta moral del candidato; los de conducta mala han de ser sin más excluidos de oficios públicos, máxime espirituales. b) Ciencia y doctrina debidas. c) Habilidad para ejercer los negocios que se le encomienden (36). Y la mayor idoneidad, como repite siempre Santo Tomás, ha de entenderse *relativa*, entre todos los sujetos que soliciten o puedan hallarse aptos y respecto de todas las cualidades que le hagan más apto para la utilidad común. Podrían hallarse en absoluto personas más buenas y santas, pero no con tantas habilidades que le hagan más idóneo para aquel puesto. O un catedrático de la Universidad, advierte Vitoria, es sin duda digno para un curato de aldea; pero no se le escoge porque no irá (37). Los mismos consanguíneos del prelado enseña Santo Tomás que pueden tener una mayor razón de preferencia en la administración de cargos públicos —no de ministerio puramente espiritual— que no haga aceptación de personas ni implique reprobado nepotismo (ad 1).

(35) A. 2 corp. et ad 3; *Quodl.* 4, a. 15; *Quodl.* 6, a. 9; *Quodl.* 8, a. 6; *De virt.*, q. 2, a. q. ad 14.

(36) BÁÑEZ, in q. 63, a. 2, dub. 1.

(37) VITORIA, in q. 63, a. 2, n. 21.

Y tal es la *doctrina* cierta desde que la Iglesia establece la misma ley de *mayor idoneidad* para todos los cargos y oficios eclesiásticos (38). Pero es también obvio que el juicio de mayor idoneidad pertenece al superior eclesiástico encargado de designar la persona, al cual uno se ha de atener si no consta lo contrario.

De igual suerte es verdad que toda aceptación de personas, en quien elige para ministros eclesiásticos a personas indignas o menos dignas postergando a otras más dignas, *entraña en sí obligación de restituir*. Nuestros teólogos manifiestan en esto una magnífica actitud de noble rigor. Todas las desigualdades inicuas en la administración y provisión de oficios imponen exigencias de congrua reparación: de ello no exceptúan ni a los reyes en la provisión de sedes episcopales ni a los obispos en todo nombramiento de oficios y ministros de la Iglesia. La obligación de restituir es doble: respecto de los intereses del bien común perjudicados y respecto del candidato digno o menos digno, lesionado también en su derecho.

Es patente que tales altas autoridades tienen modos aptos y más fáciles de reparación, proveyendo por otros medios a las necesidades comunes espirituales, corrigiendo su mala administración o disponiendo de otros cargos equivalentes para las personas que han sido preteridas. Y como es lógico, señalan también materia leve. Tal serían diferencias no muy apreciables entre candidatos dignos. No se ha de obligar a los obispos, nota en tono irónico Vitoria, a aquilatar la valía de sus ministros en puntos y por onzas, buscando el que más ayune o rece; nos contentaríamos con que lo hicieran por «arrobos y quintales» (39).

Los ministros inferiores, en cambio, que conscientemente infringieron normas legales que señalan determinadas condiciones en la provisión de ciertos cargos, v. gr., que sean los candidatos graduados, etc., habrían incurrido claramente en el pecado de aceptación de personas y su obligación de reparar todo el daño para con el candidato digno y cualificado sería taxativa. En cuanto a los que impiden a otros dignos la consecución de cargos y beneficios, no son en propiedad distribuidores injustos, culpables de

(38) CIC can. 153, 2.º: «Ad officium vacans assumatur, omnibus pensis, magis idoneus, sine ulla personarum acceptione». Cf. can. 157, 367-459, 1.624. Conc. Trident. sess. 14 c. 18, Denz. 1.197.

(39) VITORIA, op. cit. in a. 2, n. 30. Cf. n. 13-14.

aceptación de personas; y su responsabilidad se mide según las leyes de la damnificación injusta. El que impidiera por medios injustos de fraudes, engaños, a un legítimo y digno aspirante, debe indemnizarle en proporción de su esperanza de conseguir; no así el que impidiera a los indignos, o por medios no injustos, aunque con intención mala, a quienes sólo tienen esperanza y no estricto derecho de ser nombrados para un cargo (40).

La distribución de bienes y oficios temporales.—También aquí la aceptación de personas, es decir, la conducta arbitraria de quien distribuyera los bienes comunes entre personas indignas, o atendiendo a consideraciones puramente personales ajenas a los títulos y necesidades de una distribución proporcional, constituye *violación de la justicia distributiva* y de los derechos de los particulares o del bien común afectados por ella, con obligación de restituir.

La doctrina, observaba Báñez, era común sentencia de teólogos y juristas» (41). Y la inflexible balanza de la justicia era aplicada a todos los gobernantes. Los mismos reyes y príncipes, o la república misma, añadía Vitoria, no quedan libres de esta obligación. También los reyes y supremos gobernantes pueden cometer en esto grandes iniquidades y aceptación de personas. Pueden dar leyes inicuas por las que, v. gr., los oficios y cargos públicos se reservan a clases privilegiadas de la nobleza, postergando a muchos sujetos de gran valer por ser de clase humilde. Pueden asimismo repartir muy desigualmente las cargas e impuestos, gravando más a ciertas regiones o clases de ciudadanos. Tales normas legislativas serían injustas, y los gobernantes estarían obligados a rectificarlas y corregir la mala administración, indemnizando a los pobres o ciudadanos preteridos aquello que les correspondía en la distribución de bienes o favoreciendo con otros puestos a los que habían postergado en la distribución de cargos (42).

Pero aun aquí notan estos teólogos una diferencia que ya indicábamos nosotros antes (cuestión 61). Los reyes o supremos dirigentes de la nación no están sujetos a ciertas leyes y normas de gobierno, pues que en ellos imponen la legislación distributiva o fiscal de la administración subalterna. Si bien ellos son responsables

(40) VITORIA, loc. cit., n. 31-41.

(41) BÁÑEZ, op. cit. in q. 63, a. 4, dub. 2.

(42) VITORIA, op. cit. in q. 63, a. 1, n. 5-8; BÁÑEZ, op. cit., in a. 4, cond. 2.^a

ante el *Derecho natural* de toda mala administración o desigualdad inicua que grave a unos ciudadanos más que a otros, no está determinada por la ley la cuantía de su violación. Así decían que podían los reyes o gobernantes supremos distribuir los oficios y altos puestos a personas que no fueran las más dignas y relevantes, con tal de que fueran personas aptas. O que podían *vender* tales cargos y oficios —como bienes temporales que son y, por lo tanto, estimables en precio—, por el dominio supremo que la sociedad les otorgaba sobre ellos, como al parecer se practicaba en el régimen absolutista o feudal de aquellas sociedades, dado el poder ilimitado que se confería a reyes y príncipes. Aun entonces este dominio pleno sobre tales cargos y oficios debían ejercerlo con dependencia del bien común de la nación; por ello no podían venderlos justamente sino «a sujetos dignos y aptos y con tal de que los frutos de ahí resultantes se destinaran de nuevo a la utilidad común» (43).

Ello significa que en los rectores supremos de la cosa pública, la injusticia en la mala administración quedará en cierta manera indeterminada, no sujeta a una cuantía fija marcada por la ley positiva, por lo que tales infractores de la justicia distributiva natural estarán obligados más que a una restitución fija, a corregir la mala administración con reformas en las leyes, con cambios de puestos públicos, destitución de gobernantes indignos, etc.

Mas, en los empleados y autoridades subalternas, el tanto cuanto de la distribución viene ya determinado por leyes y normas establecidas, por las condiciones legales de concursos, de oposiciones, subastas para proveer a los cargos y repartir obras y beneficios públicos, etc. El distribuidor subalterno que en tales concursos y concesiones adjudicara los puestos a indignos o menos dignos, con injuria de los más dignos y calificados, de los que han presentado condiciones más favorables, etc., el que recibiera sumas de dinero para repartir por igual ante todos los necesitados y sólo dispensara esas cantidades a un solo grupo o sector, comete una injusticia bien determinada por las leyes y *está obligado a la restitución* de todo el daño causado a los particulares, o la parte de bienes que les tocaba en la distribución que no han recibido (44). Además de la infracción de los intereses del bien co-

(43) BÁÑEZ, op. cit. in q. 63, a. 2, dub. 6; a. 4, dub. 2.

(44) VITORIA, op. cit. in q. 1, n. 6; BÁÑEZ, op. cit., in a. 2, dub. 6.

mún se quebranta también la justicia conmutativa respecto de los particulares que habían adquirido derecho estricto por el concurso, la oposición o subasta de obras.

Santo Tomás enseña por fin que el pecado de aceptación de personas, con la consiguiente obligación de restituir, se comete también en la *distribución de honores y premios y en la administración de la justicia* (a. 3, 4). Son también formas de dispensación de lo que es común entre los particulares, realizada por funcionarios públicos. Pero las condiciones de la injusticia, sobre todo en los procedimientos judiciales, toca indicarlos más tarde.

Y uno de los modos generales y más comunes de esta inicua desigualdad es el *soborno* de tales funcionarios públicos, que olvidan los deberes y se prestan a fraudes, bien en los bienes públicos, como en los impuestos fiscales que debían exigir, multas o penas, bien en daño de los particulares por una sentencia judicial contraria a las leyes. Tales funcionarios y magistrados vienen obligados asimismo a la restitución de lo defraudado al erario público en las contribuciones, o a los particulares contra quienes han fallado injustamente; y deben hacerlo *solidariamente* —aunque en primer lugar— con aquellos que les han sobornado o son sus cooperadores.

Así también han de ser compensadas e indemnizadas todas las llamadas *inmoralidades de administración* en oficios públicos o en empresas, en las múltiples formas en que tiene lugar este vicio y lacra tan extendida en la administración pública.

Nos podríamos extender con más detalle sobre la compensación e indemnización de otras formas de inmoralidades administrativas, pero la síntesis de los principios ya expuestos arroja bastante luz para juzgar sobre la variedad de los casos concretos.

Fr. TEÓFILO URDÁNOZ O. P.

