



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

ASPECTOS SOCIOLOGICOS EN TORNO A LA
DEMOCRACIA CONTEMPORANEA



FACULTAD DE DERECHO

SECRETARIA AUXILIAR DE

T E S I S

EXAMENES PROFESIONALES

QUE PARA OPTAR AL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

Miguel Angel Jiménez Juárez



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ASPECTOS SOCIOLOGICOS EN TORNO
A LA DEMOCRACIA CONTEMPORANEA

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I	
HISTORIA DEL ESTADO.....	3
1. Etimología de la Palabra Estado.....	3
2. Conceptos de Estado.....	9
3. Elementos del Estado.....	13
4. Formas de Estado.....	37
5. Formas de Gobierno.....	51
6. Clases de Gobierno.....	59
CAPITULO II	
ORIGEN DE LA DEMOCRACIA.....	69
1. El Origen del Vocablo, Etimología.....	69
2. Sentido Originario de la Democracia. El Discurso de Pericles.....	71
3. El uso del Vocablo Democracia y la Evolu- ción del Concepto, desde los Romanos ha <u>g</u> ta Rousseau.....	73
4. El uso del Vocablo Democracia y su Signi- ficado Durante la Revolución Norteameri- cana y la Revolución Francesa.....	79
5. Conceptos de Democracia.....	81

6. Tipos de Democracia.....	92
7. Autocracia Vs. Democracia.....	103

CAPITULO III

PUEBLO Y DEMOCRACIA.....	113
--------------------------	-----

CAPITULO IV

LA OPINION PUBLICA.....	126
1. Historia de la Expresión, del Fenómeno y del Concepto.....	126
2. Titularidad: Contenido, Caracteres.....	129
3. Opinión Pública y Régimen Político.....	141
4. El Proceso de Formación de la Opinión Pública.....	145
5. Las Fuentes en el Proceso de Formación de la Opinión Pública.....	148

CAPITULO V

DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL.....	151
1. Concepto.....	151
2. Subsistencia de los Principios de Insti- tucionalización y Adecuación a las Nue- vas Realidades.....	154
3. El Ensamble de la Democracia con el Cons- titucionalismo y de la Forma de Gobierno con el Estilo de Vida.....	160
4. El Poder Limitado. Diferencia con el-- Significado Literal de Democracia.....	172

Pág.

5. Diversos Aspectos de la Limitación..... 175

CONCLUSIONES..... 178

BIBLIOGRAFIA..... 182

CAPITULO I

HISTORIA DEL ESTADO

Etimología de la Palabra Estado

Elementos del Estado

Formas de Estado

Formas de Gobierno

Clases de Gobierno

ETIMOLOGIA DE LA PALABRA ESTADO

La palabra ESTADO proviene del Latín: Status, de Stare, -Estar, es decir, condición de ser.

La palabra ESTADO en su significación etimológica fue-- empleada para expresar UN ESTADO DE CONVIVENCIA EN UN DETERMI NADO MOMENTO, CON LA ORDENACION DE LA CONVIVENCIA.

A fines del siglo XV comienza a emplearse la palabra -- "Estado" en las ciudades italianas bajo muy limitadas acepcio nes, que evolucionan hasta comprender la totalidad de los as pectos de la organización polftica.

Puede atribuirse a Nicolás Maquiavelo, el haber intro ducido en la literatura política y científica la voz Estado.

A partir de ese momento el término adquiere carta de na turalización en el lenguaje político, y aunque con el tiempo se le asignan significaciones diversas, por la imprecisión en la determinación del concepto, sería difícil sustituirlo por otro más apropiado.

Una evolución paralela se establece entre el desarrollo del derecho y el empleo de la palabra Estado. Cuando este -- concepto se comprende en la totalidad del orden jurídico y ob tiene su unidad, merced al concepto de la persona jurídica, -- puede decirse que término y concepto inician francamente su--

evolución identificadora. (1)

DEFINICIONES SOCIOLOGICAS.

Oppenheimer define al Estado en cuanto a su origen y naturaleza durante los primeros estadios de su existencia, como una organización social impuesta por un grupo vencedor, a un grupo vencido, organización cuyo único fin es el de reglamentar la dominación del primero sobre el segundo, defendiendo su autoridad contra las revoluciones interiores y los ataques exteriores. En esta dominación no hay jamás otro objeto que la explotación económica del vencido por el vencedor. Ningún Estado primitivo en la historia universal tiene origen diverso.

Según el maestro Caso, "sociológicamente, nos aparece el Estado como un poder nacido de causas míticas y costumbres político-religiosas que se sinergiza con la lucha de grupos, y se integra en su plenitud, merced a la división del trabajo referida a un territorio dado". (2)

Jellinek al elaborar su concepto social del Estado, concibe a éste como la unidad colectiva de asociación dotada originariamente de un poder de dominación, y formada por hombres

(1) Serra Rojas, Andrés. Teoría General del Estado. Ed. Manuel Porrúa, S.A., México, 1964, p. 159.

(2) Caso, Antonio. Sociología Genética y Sistemática. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1927.

asentados en un territorio.

DEFINICIONES JURIDICO-SOCIOLOGICAS.

Para Marcel de la Bigne de Villeneuve, "el Estado es la unidad política y jurídica permanente constituida por un conglomerado humano que forma sobre un territorio común, un grupo independiente y sometido a una autoridad suprema". (3)

Bluntchli distingue siete caracteres comunes en el Estado: a) Un cierto número de hombres unidos entre sí; b) Una relación permanente entre una nación y un territorio determinados; c) Una unidad, o lazo común, tanto en el interior como respecto a las naciones extranjeras; d) Una cierta oposición entre gobernantes y gobernados, entre autoridad y súbditos; -- e) La existencia de una vida social resultante del hecho de que el Estado es un organismo viviente y no un mecanismo; --- f) La existencia de una inteligencia y una moralidad estatal, o en otros términos de una personalidad estatal propia; g) El carácter masculino atribuido al Estado, el cual se le reconoce en oposición al carácter femenino de la iglesia.

Conforme al sistema de Duguit, cuya construcción sociológica y jurídica del Estado, el Estado puede definirse como una colectividad humana en la cual se opera una diferenciación

(3) Bigne de Villeneuve Marcel. *Traité Général de L'Etat.* - París, 1919. T.I., p. 188.

política entre gobernantes y gobernados, merced a una mayor fuerza perteneciente a aquellos, quedando sujetos los unos y los otros, a la regla objetiva de Derecho, con la obligación de realizar el mismo, y bajo la sanción del empleo legítimo de la fuerza por parte de los gobernantes, quienes a su vez tienen la obligación de cumplir con los servicios públicos.

M. Carré de Malberg, define al Estado como una comunidad humana, establecida en un territorio y sujeta al poder público. (4)

DEFINICIONES DE TIPO JURIDICO.

Jellinek es uno de los que inician las definiciones de tipo jurídico, al considerar que el Estado es una persona jurídica, y desde este punto de vista lo define como una corporación territorial dotada de poder de mando originario. En el término corporación reconoce la personalidad jurídica del Estado, y de esta suerte distingue el aspecto jurídico del sociológico, en el cual emplea el término unidad colectiva de asociación, y no el de corporación, que unido al calificativo territorial y a la circunstancia de gozar dicha corporación, de un poder de mando originario, revela claramente que el Estado es la persona jurídica dominante constituida por la población, en tanto que integra una unidad, asentada en un te-

(4) Rojina Villegas, Rafaél. Teoría General del Estado. Ed. Porrúa, S.A., 2a. Edic., México, 1968, p. 84.

rritorio, y, dotada de un poder dominante e irresistible, que no deriva de ninguna otra entidad.

El autor Jorge del Vecchio, dice:

"Así, mientras la moral, aún la positiva, vive en un estado difuso y ejerce su autoridad sobre hombres asociados, -- sin necesidad de especiales estructuras y articulaciones, el Derecho positivo se organiza concretamente como expresión de un querer preponderante o soberano que ejerce su función reguladora con propios aparatos e institutos. Las normas jurídicas, juntándose en la unidad de un sistema, están en cierto modo subjetivadas, o sea, referidas como a un centro común, -- al sujeto de aquel querer preponderante, el cual, no pudiendo identificarse con persona física alguna, representa necesariamente un ente sui géneris, invisible y, sin embargo, real, como es real el mando que emana de él. Esto es, en una palabra, el Estado. Su noción emerge así de un examen, aunque rápido de la positividad del Derecho, ya que precisamente esta positividad, hasta cierto punto de su proceso, se resuelve en la estatalidad". (5)

Del Vecchio considera que de este concepto del Estado, se desprenden sus caracteres como personalidad jurídica y ente soberano, pero lo distingue del Derecho en que éste puede

(5) Del Vecchio, Jorge. Crisis del Derecho y Crisis del Estado (Traducción de Mariano Castaño, Madrid, 1935, p. 35,37.

ser positivo o no positivo, en cambio no se puede concebir -- un Estado no positivo, pues siempre quedará constituido por-- el orden jurídico constantemente reconocido por la voluntad-- social preponderante. Sólo en el estudio del deber ser del-- Estado, es decir, del Estado ideal, se puede pensar en un Es-- tado justo o perfecto. (6)

"Si el Estado es el órgano del Derecho y precisamente-- el centro y el sujeto de un sistema jurídico positivo, no hay duda que, como el sistema que en él se personifica, se somete deontológicamente a aquel principio ideal, o lo que es igual, se sujeta a las valoraciones fundadas sobre aquel criterio.-- Sólo quien reniegue de la validez trascendente de la ética, y confunda más o menos conscientemente el fenómeno con la idea, el hecho con la norma, la fuerza con el Derecho, puede atribuir a cada Estado existente, sólo porque existe, una absoluta razón y un inminente valor ético.

Concluye, no puede tenerse una verdadera noción del Estado, si no se distingue críticamente el Derecho ideal del positivo, y a su vez, no es posible llegar a este resultado, si previamente no se hace una fundamentación igualmente crítica, de los valores éticos en general.

La definición que formalmente propone, es la siguiente:

(6) Rojina Villegas, Rafael, ob cit., p. 85.

"Podemos, por lo tanto, definir el Estado como el sujeto de la voluntad que pone un ordenamiento jurídico, o también, en términos metafóricos, como el centro de irradiación de las normas que componen un sistema jurídico positivo". (7)

Según esta tesis, el Estado debe ser siempre una voluntad soberana, es decir, no sujeta a otra voluntad, pues en este caso, esta última recibiría el calificativo de Estado. Por este motivo todo ordenamiento jurídico es directa o indirectamente, una creación del Estado, pues sería en las normas consuetudinarias, como las elaboradas en el negocio jurídico por los particulares, interviene el Estado para otorgar, a través de la norma legal, efectos de Derecho a aquellas otras normas.

CONCEPTOS MODERNOS SOBRE EL ESTADO.

BARTHELEMY:

El Estado es una sociedad organizada sometida a una autoridad política y ligada a un territorio determinado.

GROPPALI:

El Estado es la persona jurídica que está constituida por un pueblo organizado sobre un territorio, bajo el mandato de un poder supremo, para fines de defensa, de orden, de bienestar y de superación común.

(7) Del Vecchio, Jorge, ob. cit., p. 37.

BULLRICH:

El Estado es la nación considerada bajo el punto de vista de su organización política.

LEON DUGUIT:

En su sentido más general se puede decir que hay un Estado todas las veces que existe en una sociedad determinada-- una diferenciación política, por rudimentaria, o por complicada o desarrollada que ella sea. La palabra Estado designa -- sea a los gobernantes o al poder político, sea a la sociedad-- misma donde existe esta diferenciación de gobernantes y gobernados y donde existe por esto mismo un poder político.

FISCHBACH:

El Estado es una situación de convivencia humana en la forma más elevada, dentro de las condiciones de cada época y de cada país.

MATERIALISMO HISTORICO:

El marxismo concibe al Estado, como a las demás manifestaciones, como inmanente respecto a la sociedad, es decir, -- "en último término", como resultante de las condiciones económicas de la producción. El Estado no se sitúa, como Hegel, -- sobre la sociedad, sino dentro de ella, como su criatura. La sociedad necesita del Estado, desde la escisión de clases, pero volverá a disolverlo una vez suprimido el antagonismo de clases.

BERGER:

El Estado es una persona jurídica a la vez distinta del príncipe que detenta el poder y de los sujetos de este poder, y que es esta persona Estado la que es titular del poder público concebido como derecho subjetivo.

JELLINECK:

Como concepto de derecho, es pues, el Estado, la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio; o para aplicar un término muy en uso, la corporación territorial dotada de un poder de mando originario.

DUBOIS, GORDON y MOUSKHELI:

El Estado es un grupo humano coherente y organizado, -- obedeciendo a una misma soberanía y localizado sobre un territorio.

En esta definición se pueden separar diversos elementos: 1°. Un grupo humano importante; 2°. Un poder de mando que se llama soberanía. Esto se traduce en el interior, por la autoridad que el grupo ejerce sobre cada uno de sus miembros, y-- en el exterior, por la independencia que cada Estado disfruta frente a otro Estado; y 3°. Un territorio. El Estado está localizado sobre un espacio terrestre delimitado por fronteras.

TROTZKI:

Al modo como una lámpara antes de apagarse flamea de --

nuevo, así, el Estado, antes de desaparecer, adopta la forma de la dictadura del proletariado, es decir, del Estado más -- desconsiderado, que interviene imperativamente en todos los -- aspectos de la vida de los ciudadanos.

KELSEN:

El Estado no es más que un orden normativo, un "esquema interpretativo". El Estado es un orden de la conducta humana.

HAROLD LASKI:

El Estado es una fuente suprema que formula decisiones en vista de fundamentos legítimos y adecuados, mediante la -- coordinación de diferentes grados de voluntades separadas para actuar de modo que se alcance un fin determinado.

HAURIOU:

La realidad del Estado es una realidad institucional -- personificada jurídicamente, es decir, la personalidad jurídica de la nación.

HERMANN HELLER:

EL ESTADO ES UNA UNIDAD DIALECTICA DE SER Y DEBER SER, - DE ACTO Y SENTIDO, ENCARNADA EN UNA REALIDAD SOCIAL. (8)

(8) Serra Rojas, Andrés, ob. cit., pp. 165-167.

ELEMENTOS DEL ESTADO

De acuerdo con la teoría tradicional el Estado se compone de tres elementos: El territorio del Estado; la población del Estado; y el Poder del Estado.

Marcel de la Gibe de Villeneuve.

Para este autor, para que el Estado surja se requieren de dos condiciones a lo menos indispensables: la existencia de una comunidad humana y la absoluta necesidad de un aire territorial, en el que se manifieste su dominio y su independencia. Estos son los elementos de orden extrínsecos, o condiciones de la existencia material del Estado. Para determinar los elementos verdaderamente esenciales es necesario precisar que entre la población y el espacio se mantenga una relación fija y constante. Pero esto no basta aún. El Estado es esencialmente una cosa inmaterial, una entidad percibida por la inteligencia, pero que no se podría captar por los sentidos. Los elementos del Estado deben ser inmateriales. Lo que manifiesta la existencia de este ser inmaterial, político, jurídico, que nosotros llamamos el Estado es el establecimiento en las diversas comunidades sociales, de una cierta organización unificante, general, que requiere de un fin común, de un orden jerárquico único y estable. Un orden jerárquico con un poder de mando y el fin que implica, la unidad y permanencia. Estos son los elementos de orden interno necesarios para la formación del Estado.

La teoría tradicional de los elementos del Estado señala que siendo el Estado la organización política de una sociedad, deben considerarse los siguientes elementos esenciales: un territorio, una población, los fines que se propone atender y un orden jurídico general que enlaza a todos sus elementos.

En otros términos, el Estado debe comprender un grupo social importante, localizado sobre una porción de la superficie terrestre, dotado de un poder de mando soberano y un orden jurídico general encaminado a alcanzar determinados fines.

Desde luego el factor que da unidad a todos estos elementos es el orden jurídico unitario, que tiene en su base una estructura constitucional de la cual emanan los principios de su organización. (9)

"Los elementos esenciales de la estructura son el territorio, la población, el poder y el derecho. Los elementos modales son la soberanía y el imperio de la ley. Todos esos elementos constituyen un todo articulado que sólo por abstracción puede fragmentarse, dividirse o descomponerse en partes. Cada elemento se encuentra relacionado con todos los demás. De ahí que sólo pueda ser aislado mediante un proceso de abstracción, pero comprendiéndolo en su conexión de sentido den-

(9) Serra Rojas, Andres. Ciencia Política. Ed. Porrúa, S.A. México, 1983, p. 323,323.

tro del todo de la organización estatal. No podemos comprender la realidad estatal sin comprender la función que tienen sus elementos estructurales; tampoco podemos comprender la naturaleza de los elementos estructurales sino con relación a su función dentro de la realidad estatal". (10)

La doctrina tradicional, dice Kelsen:

"Distingue tres elementos estatales: el territorio, la población y el poder. Se supone que es de la esencia del Estado el ocupar un cierto territorio. La existencia del Estado, dice Willoughby, depende de la pretensión, de parte del mismo, de tener un territorio propio. El Estado, concebido como una unidad social efectiva, parece implicar igualmente una unidad geográfica: un Estado -un territorio-. Un examen más detenido revela, sin embargo, que la unidad del territorio estatal en modo alguno es una porción de tierra.

El territorio, que era considerado por la mayor parte de los autores como un elemento real del Estado, es sencillamente la esfera espacial de la validez del orden jurídico, es decir, el espacio dentro del cual tiene validez un sistema jurídico positivo. El pueblo, que era también tenido por una de las realidades del Estado, es pura y simplemente la esfera humana de validez del derecho. La soberanía queda reducida a una cualidad lógica de un orden jurídico supremo y total, cu-

(10) Fayt, Carlos S. Derecho Político. 2a. Ed., p. 175.

ya validez positiva no es derivable de ningún otro orden normativo superior. Designar a un sistema jurídico como soberano significa precisamente que se le quiere hacer valer como un orden total. Sólo puede atribuirse con pleno sentido la soberanía al poder del Estado, o mejor, al Estado, si se le concibe con sentido normativo como validez de un orden ideal: el orden jurídico estatal". (11)

EL TERRITORIO.

En la teoría tradicional el territorio es un elemento esencial del Estado, en virtud de que sin él, no se le puede concebir.

Existen opiniones muy respetables, justamente las de -- Kelsen y Duguit, que sostienen que el territorio como espacio, no es elemento esencial del Estado; o en otros términos que -- puede existir el Estado sin necesidad de un territorio determinado y concretamente localizado en un espacio de la tierra; no es que conciben estos autores la posibilidad de que el Estado exista sin un asiento, sino que niegan la necesidad de que ese asiento se encuentre fijamente determinado, ya que -- puede desplazarse, sin que sea necesario para concebirlo como tal.

(11) Kelsen, Hans, ob. cit., p. 123.

En la tribu nómada constituida ya en forma de Estado y que va desplazándose en sucesivos lugares, existe el territorio como elemento gráfico en que se asienta el pueblo del Estado; pero no como elemento fijo, de tal suerte que necesariamente deban establecerse relaciones con ese territorio determinado.

Indica Jellinek que en las definiciones que nos da la antigüedad, edad media, renacimiento, aún no se incluye el territorio como elemento de definición del Estado; que en rigor es hasta a fines del siglo XVIII y sobre todo durante el curso del siglo XIX, cuando ya se habla de la necesidad de un territorio sobre el cual se ejerza el poder del Estado. Esto se debe al desarrollo de los estudios sociológicos. Principalmente son los sociólogos, al estudiar al Estado, quienes consideran que la colectividad arraigada a un territorio, es lo que constituye fundamentalmente el Estado. Es principalmente desde un punto de vista sociológico, como se dice que el Estado es una comunidad territorial, o sea, el elemento genérico colectividad, no basta para caracterizar al Estado. -- Es menester que esa sociedad, que esa comunidad, se arraigue en un suelo determinado. En los sociólogos tenemos la opinión general de que el territorio es absolutamente necesario para la existencia del Estado.

El maestro Caso llega a afirmar que Estado sin territorio es un contrasentido inadmisibles; que el Estado principal-

mente en su denominación, en su concepción y en su finalidad, implica un grupo arraigado a la tierra; sin embargo, debemos exponer la tesis contraria, tanto en la forma como lo hacen Duguit y Kelsen.

Para Duguit, el Estado surge cuando se opera una diferenciación en el seno de una comunidad, de tal suerte que se constituye un grupo que detenta una mayor fuerza y un grupo que no detenta esa fuerza; en otros términos, surge por la diferenciación de esa colectividad un grupo que manda en virtud de que detenta una mayor fuerza y un grupo que obedece. En concepto de Duguit, para que se produzca el fenómeno político llamado Estado, es suficiente que surja la diferenciación entre gobernantes y gobernados y como la lógica y la realidad no exigen que esta diferenciación se origine en una colectividad arraigada a un territorio, es posible que pueda presentarse no sólo en las comunidades sedentarias, sino en las comunidades de vida nómada.

Para Duguit, por este razonamiento y concepto del Estado, el territorio no es elemento esencial. Advierte que en la actualidad todos los Estados tienen un territorio y más aún, que en la forma moderna de concebir al Estado, como organización compleja por la diferenciación de gobernantes y gobernados, no existe Estado sin territorio, pero a Duguit sólo le interesa establecer la posibilidad teórica e histórica de que haya habido Estados, sin territorio.

Para Kelsen el Estado, es un ordenamiento jurídico; por consiguiente, un sistema normativo y coactivo; el territorio sólo tiene como significación ser el ámbito espacial en el cual se aplica ese ordenamiento jurídico, es decir, el territorio sólo interviene o está relacionado con el ordenamiento jurídico que constituye el Estado, en tanto que significa el ámbito espacial en el cual se aplicará; así como también es necesario que exista el ámbito personal, o sea, el conjunto de actividades humanas a las cuales habrá de referirse la norma jurídica. La norma jurídica reglamenta más que relaciones humanas, determinada clase de actos humanos. La conducta humana que importa al Derecho y por consiguiente, al Estado, se expresa en actos jurídicos, porque todos los actos humanos, -- los llamados jurídicos, son los que tienen significación y -- contenido estatales, son los que caen bajo el imperio del Derecho y por lo tanto, bajo el poder del Estado, esos actos jurídicos necesitan desarrollarse en un determinado lugar, bien sea la norma jurídica o el acto jurídico, deben tener su vigencia, su aplicación, en un determinado lugar y en un determinado tiempo; o sea, debe existir una limitación espacial y temporal; pero si es verdad que la vigencia del orden estatal debe tener una limitación espacial, de ahí no se concluye que aquel espacio sea siempre el mismo, que esté determinado definitivamente y para siempre en un sector del globo terráqueo. Basta con que los actos jurídicos se realicen en determinado lugar y que el ordenamiento jurídico tenga su aplicación y vi

gencia en un cierto espacio, para que exista ya la posibilidad teórica, de que un Estado nazca y se forme. Por esto Kelsen dice como Duguit; si en una comunidad de vida nómada existe un ordenamiento jurídico, esa comunidad constituye un Estado; el Estado está constituido por aquel ordenamiento jurídico; tiene aplicación y vigencia en un determinado lugar y en un determinado tiempo; pero esto no impide que vaya desplazándose el lugar de asiento de los hombres; cuyos actos en un determinado aspecto, los actos jurídicos, quedarán reglamentados por el Derecho. Este es el fundamento por el cual Kelsen desecha la tesis absoluta de que el territorio fijo es un elemento esencial del Estado y la considera en la forma relativa, como lo hace Duguit, en el sentido de que sí es esencial un espacio de aplicación del ordenamiento jurídico, pero no es menester que siempre sea el mismo. También Kelsen reconoce que todos los Estados modernos ya se les caracteriza como sedentarios, o sea arraigados en territorio determinado en forma absoluta, cuando menos en tanto que no cambien las relaciones de los demás Estados, y las situaciones históricas que establecen las fronteras de los territorios de los Estados entre sí. (12)

DOBLE FUNCION DEL TERRITORIO.

El elemento territorio dentro de la doctrina tradicio--

(12) Rojina Villegas, Rafael, ob. cit., pp. 123, 124, 125.

nal tiene una doble función; negativa y positiva, es decir,-- un doble sentido. En su sentido negativo, significa que ningún Estado puede imperar en un territorio ajeno, o en otros-- términos, que sólo existe un territorio para cada Estado; que no puede un Estado distinto de aquél de cuyo territorio se -- trata, ejecutar actos de autoridad, de soberanía, de imperio-- en un territorio extraño; que por consiguiente, debe haber -- unidad e indivisibilidad en el territorio del Estado y sobre-- todo, éste debe ser impenetrable; de aquí el principio de la-- impenetrabilidad del territorio, por cuanto que en su aspecto negativo, impide que se ejecuten actos extraños de imperio y de autoridad dentro de sus límites.

En su sentido positivo el territorio significa el espacio en el cual se ejerce el Poder del Estado, o sea, que sólo un Estado determinado puede imperar en un territorio como lugar de radicación del pueblo, del sujeto también activo y pasivo, sobre el cual se ejerce el poder del Estado. (13)

SIGNIFICACION MODERNA DEL TERRITORIO.

En su sentido moderno el territorio significa únicamente que el Estado ejerce un imperio y no un dominio sobre aquél. Tradicionalmente se creía en la tesis dominante, principalmente en la elaborada con los conceptos del Derecho romano: de--

(13) Rojina Villegas, Rafael, ob. cit., p. 125.

imperio y de dominio, y sobre todo, con las ideas de la edad-media, en lo relativo a la organización feudal, que el Estado soberano tenía en su poder de dominio, o de propiedad, sobre el territorio. Se consideraba al territorio como una cosa -- que pertenecía al soberano, en la misma forma en que le pertenece la cosa a su dueño, es decir, el soberano tenía un derecho de propiedad sobre el territorio. En el concepto moderno que se tiene del territorio, el Estado no ejerce propiedad de dominio sobre el suelo, sino únicamente imperio. El imperio quiere decir poder de mando que se ejerce sobre una colectividad establecida en un territorio, o sea, que el poder principalmente se ejerce sobre los hombres, con respecto a un territorio, que sirve para determinar la competencia de aquel poder, y limitar hasta qué lugar es posible ejercitar ese imperio, para fijar cuál es la colectividad que por habitar en un determinado territorio, queda sujeta al mismo; es decir, el territorio viene sólo a jugar el papel de base de una colectividad la cual sí está sujeta al imperio del Estado ejercido-- no como derecho de propiedad sobre el espacio geográfico y súbditos, según se llegó a decir en el Derecho feudal (al afirmar que el señor feudal tenía derecho de propiedad sobre todas las cosas y personas existentes en el feudo), sino simplemente como un poder de mando ejercido sobre esa comunidad. --

(14)

(14) Rojina Villegas, Rafael, ob. cit. p. 126.

EL PUEBLO.

En la doctrina tradicional, el pueblo es también como el territorio, un elemento constitutivo del Estado.

El pueblo como elemento del Estado, se distingue de la nación y de la comunidad racial. Comprende el conjunto de súbditos y de gobernantes que habitan un territorio determinado y que se encuentran sujetos al poder de un Estado. Principalmente es el vínculo político y jurídico el que nos permite establecer las características del pueblo como elemento del Estado. El dato político está constituido por el hecho de que un conjunto de personas se consideren sometidas al poder de un Estado, y, por lo tanto, adquieran la categoría de súbditos, así como porque cierto número de esas personas tengan el carácter de ciudadanos para intervenir en la organización del Estado, y en la elaboración del Derecho. Además, según sea la forma de Estado, del conjunto de personas que constituyen la comunidad estatal, ciertos individuos, especialmente calificados, llamados órganos del Estado o gobernantes, forman también con los súbditos, el pueblo.

El vínculo jurídico desempeña un papel de importancia para determinar la comunidad estatal, por cuanto que se considerarán como súbditos y ciudadanos respectivamente, de un Estado determinado, aquellos que se encuentren sometidos al Derecho del mismo, o intervengan en su elaboración.

Según la definición de Jellinek, el pueblo del Estado--sería aquella unidad colectiva de asociación, que estuviere--sujeta a un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio. Independientemente del dato sociológico--referente a la unidad colectiva de asociación, lo característico es el factor político que se hace consistir en el poder de mando originario al cual queda sujeta la asociación y respecto del cual también es titular o sujeto activo. De esta--suerte se cumple el doble papel del pueblo, como sujeto activo y pasivo del poder del Estado. (15)

Para Posada, "El Pueblo, sujeto capacitado para las realizaciones jurídicas en el Estado constituido en forma de --- cuerpo político--, es el verdadero organismo de donde el Poder emana. No es, pues, el Pueblo un simple agregado o suma de individuos, ni el formado por mera yuxtaposición de elementos no integrados en unidad de vida o bajo la acción arbitraria de una imposición -tiranía-. No es el Pueblo de Rousseau, ni el de las democracias de masas, igualitarias, gregarias,--que fatalmente se deslizan o se derrumban por los abismos de la demagogia, que engendra tiranías, y que es la negación del Estado jurídico. El Pueblo que se supone en la idea pura del Estado es un organismo social vivo, resultado de una adaptación espacial, geográfica, y dotado de espíritu propio, el su

(15) Rojina Villegas, Rafael, ob. cit. p. 141.

yo: espíritu del Pueblo, de Savigny; esto es, dotado de conciencia jurídica, que se manifiesta, ya sea merced a un hacer difuso general, indeterminado, obra del espontáneo vivir del Pueblo mismo, ya merced a la acción definida, concreta expresión del sentido dominante, que entonces se condensará en actos o en leyes reflexivamente elaboradas por instituciones--- específicas adecuadas: el legislador, el gobierno -élite- en sentido lato: costumbre y ley se denominan las formas diferenciadas y específicas mediante las cuales se revela y hace --- efectiva y eficaz la conciencia jurídica de un Pueblo". (16)

Para Duguir, el pueblo es aquella colectividad en la -- cual se opera el proceso de diferenciación política entre gobernantes y gobernados. Es decir, constituye la esencia misma del Estado, pues éste supone necesariamente una colectividad diferenciada en dos grandes grupos: gobernantes y gobernados.

Heller "distingue entre el pueblo como formación natural y como formación cultural. En el primer sentido se en--- tiende por pueblo sólo lo que éste tiene de natural, ya en--- cuanto población, ya en cuanto raza. El concepto de raza según la ciencia natural sólo puede tener, sin embargo, aplicación para la antropología política si se admite que existe --

(16) Posada, Adolfo. La Idea Pura del Estado. Edit. Revista de Derecho Privado, Madrid, pp. 76, 77.

una correspondencia necesaria y cognoscible entre la infraestructura física y la superestructura psíquico-política; es decir, que a cada raza física corresponde un alma racial especial, con ciertos determinados modos de reacción en el aspecto estatal o contenidos mentales específicos en lo político.

En cuanto al pueblo como formación cultural, distinto de la nación y de la raza en sentido natural, no constituye como generalmente se ha creído un ente puramente espiritual, o un espíritu, sino que en él existe el dualismo de naturaleza-espíritu, que sólo puede concebirse dialécticamente". (17)

En la teoría del Estado, a partir de Rousseau y de la escuela histórica del Derecho, se ha atribuido al pueblo una personalidad dotada de conciencia, voluntad y capacidad de actuar. Este concepto metafísico considera que el pueblo es una unidad que constituye el ser del Estado. Origina la confusión, para la teoría del Estado, entre nación, unidad racial y pueblo del Estado. Savigny llamó al Estado la manifestación orgánica del pueblo. Mohl decía: El conjunto de los miembros del Estado constituye el pueblo o la nación.

Los pensadores románticos, nacionales y demoliberales elaboraron con los más varios matices políticos, y en evidente oposición con la realidad social, la ficción de una comuni

(17) Heller, Hermann. Teoría del Estado. pp. 170, 171.

dad del pueblo homogénea social y políticamente, con un espíritu y una voluntad política unitaria, cuyo producto más o menos automático o aún mero epifenómeno, se decía que era la --
unidad estatal. Todas las brumas de las opiniones dominantes fueron recogidas en aquella afirmación de Leibholz. La comuni--
dad del pueblo es cuanto comunidad concreta de valores, una--
unidad ideal que actúa de modo real, y a la vez, dado que la--
unidad estatal sólo puede ser fundamentada en la esfera polí--
tica es una unidad ideal política. La realidad del pueblo y--
de la nación no revela, empero por lo general, unidad alguna--
sino un pluralismo de direcciones políticas de voluntad, y,--
aún en los casos de pleno apogeo nacional, existe siempre, --
frente a la unidad nacional que tiene su expresión en la ac--
tuación del Estado, un grupo en el pueblo que disiente de ---
ello en los fines o en los medios... Hay pues, que oponerse--
en lo mismo a Rousseau que a los románticos, pues unos y ----
otros han convertido a la legalidad peculiar del Estado en --
una metafísica del pueblo por la cual el Estado queda reduci--
do a simple fenómeno de expresión del pueblo democrático o de
la nación romántica. (18)

"De los tres elementos del Estado, el segundo es el pue--
blo. A pesar de la tendencia a considerar situado al Estado--
en el reino de la naturaleza, el concepto de pueblo tiene un-

(18) Rojina Villegas, Rafael, ob. cit. p. 144.

sentido normativo: el contenido regulado por las normas jurídicas es conducta humana. Lo mismo que la del territorio, la unidad del pueblo está fundada por la unidad del orden jurídico. Una pluralidad de hombres no constituye unidad sino porque existe un orden jurídico unificado. Se trata de una unidad puramente normativa y ya antes se indicó que es un vano propósito considerar al pueblo como una unidad natural, sin perjuicio de conceder, que, cuanto más marcadas sean las tendencias hacia esa unidad, tanto más favorables serán las condiciones naturales del nacimiento y desarrollo de la ideología del Estado. Pero, como rama de la teoría general del Estado, la doctrina acerca del pueblo no se refiere a las cualidades físicas o psíquicas de los hombres que la constituyen. Los problemas tratados en la teoría del pueblo estatal son -- más bien de naturaleza puramente jurídica: la teoría en cuestión es una teoría jurídica.

El pueblo estatal queda constituido por la unidad de acciones y omisiones humanas, en tanto que puedan imputarse a una norma jurídica, es decir, que sean hechos jurídicos. La parte del hombre que forma a su vez el pueblo estatal, es sólo aquella parte de su contenido jurídico. De esta suerte, -- pueden existir dentro del territorio del Estado hombres que -- conforme al Derecho internacional escapen al régimen del mismo (los diplomáticos) y a su vez, los ciudadanos del Estado --

no necesitan habitar el territorio en sentido estricto, para quedar vinculados por el Derecho estatal y formar parte del pueblo. Por esta razón hay que emanciparse de la idea corriente según la cual el Estado es una coexistencia en el espacio, un conglomerado corpóreo y espiritual al propio tiempo y, en consecuencia, la unidad de una pluralidad de hombres, existente con independencia de todo orden jurídico positivo". (19)

De la conducta humano no interesan al Estado los actos o hechos no jurídicos, es decir, aquellos que no pueden imputarse a una norma. Por consiguiente, el pueblo estatal no está formado por un conjunto de hechos, omisiones y actos jurídicos. De esta suerte la noción de pueblo que interesa a la teoría del Estado, no tiene valor racial, cultural, psíquico o físico, como conjunto de hombres o unidad histórico-social, sino que exclusivamente tiene un significado jurídico. Forman el pueblo los ciudadanos, en tanto que son sujetos de Derecho capacitados para desarrollar una conducta que exclusivamente tiene valor jurídico: intervenir en la organización del Estado y en la elaboración del Derecho. Forman asimismo el pueblo del Estado, los súbditos, o sean individuos especialmente cualificados desde el punto de vista jurídico, en tanto que su conducta en cierto aspecto se encuentra sometida al orden estatal. Es por esto que Kelsen distingue la relación ac

(19) Kelsen, Hans. Teoría General del Estado. Trad. de Luis Legaz Lacambra, Ed. Labor, S.A., Barcelona, Madrid, Buenos Aires, 1934, p. 196.

tiva y la relación pasiva, como integrantes de la conducta -- humana que con contenido jurídico forma el pueblo del Estado. En la primera, esa conducta se traduce en la relación activa que tiene el ciudadano para producir o crear el orden jurídico interviniendo directamente como órgano del Estado, o en -- forma indirecta a través de un representante. En la relación negativa cierta parte de la conducta humana se encuentra sometida al Derecho, es decir, tiene por contenido deberes jurídicos, de tal suerte que la inobservancia de los mismos originará la intervención coactiva del Estado a través de la pena o de la ejecución forzada.

Existe además la relación que Kelsen llama negativa, en cuanto que la conducta humana escapa por completo al ordenamiento jurídico por lo que se refiere a ciertos actos u omisiones independientes y ajenos al Derecho, por cuanto que no están regulados por el mismo, no constituyen formas de conducta para integrar el concepto de pueblo estatal, comprobándose una vez más que todas aquellas manifestaciones de la vida física, simplemente biológica, espiritual o cultural, no tienen nada que ver con el pueblo estatal, ni puede formarse este -- concepto a través de un estudio histórico o sociológico que -- se hiciere de una colectividad determinada. (20)

(20) Rojina Villegas, Rafael, op. cit., p. 147.

EL PODER. .

La teoría tradicional señala como tercer elemento del Estado: el poder del Estado. Los problemas y relaciones entorno al poder público constituyen aspectos fundamentales de la política y sobre todo del sistema político. No hay duda de la preeminencia del poder en la política. En cualquier sistema político que domine la vida del Estado, aparece como su mejor forma de expresión la autoridad, poder político o poder del Estado, que tiene por finalidad organizar la vida política. El concepto de poder se reviste de varias acepciones, haciendo difícil la formulación de una teoría de esta materia.

La teoría moderna señala que el poder debe ser soberano, en consecuencia, sólo el poder del Estado es soberano, sin que se toleren otras entidades soberanas en aquellas que el propio Estado provee de soberanía.

"Autoridad, poder originario, influencia, organización política y poder del Estado son conceptos que, tanto en la historia como en la realidad de las instituciones, guardan una estrecha vinculación. Algunos autores nos hablan de autoridad como un principio director que eficazmente ordene y regule los actos de los ciudadanos hacia el bien común. Sin embargo, habremos de hacer distinciones sustanciales entre el concepto de poder público y el de autoridad, aunque guarden estrechas relaciones". (21)

(21) Moreno Collado, Jorge. Introducción al Estudio del Poder del Estado. Inst. Invs. Socs. UNAM.

"La autoridad y el poder son dos distintas: poder es la fuerza por medio de la cual se puede obligar a obedecer a --- otra. Autoridad es el derecho a dirigir y a mandar, a ser esuchado y obedecido por los demás. La autoridad pide poder. El poder sin autoridad es tiranía". (22)

En su acepción general el poder se refiere al dominio, imperio, facultad y jurisdicción, que se tiene para mandar o para ejecutar una cosa.

El fenómeno del poder y del mando son fenómenos esencialmente sociales. Aparece en todos los grupos sociales y es difícil imaginarnos en el futuro, una sociedad que pueda prescindir de él, ya sea que se apoye en la fuerza material o en el consensus social.

El poder se traduce en la concentración de la fuerza material y de la fuerza jurídica, es decir, es una posibilidad de dominio, de imperio o facultad o jurisdicción para mandar y ejecutar una cosa. Mandar es una consecuencia del poder: manda el superior al inferior, le impone su voluntad que puede ser la propia o la voluntad social contenida en una norma.

Se puede tener poder y no mandar como en el caso del -- que tiene una posibilidad de hacer una cosa y no la realiza -- por circunstancias diversas. Normalmente poder y mando son --

(22) Maritain, Jacques. El Hombre y el Estado. Ed. Kraft, -- Buenos Aires, p. 148.

correlativos: se tiene poder para mandar o exigir u ordenar.- El mando es asumir autoridad y poder del gobernante que se -- traduce en la sumisión del gobernado. Dijo Druon: Voto, elección, plebiscito son los aspectos más evidentes del consentimiento. Pero el abandono, la aceptación, el silencio, pueden también ser formas de sufragio.

La sociología moderna se ha empeñado en estudiar las -- causas del fenómeno de la obediencia, tan espontánea y naturalmente realizada por el hombre. La explicación debe encontrarse en los complejos problemas sociales que modelan la conducta individual y colectiva. Se obedece por necesidad, por temor, por agrado o porque racionalmente es útil. Se ha llegado a pensar que la obediencia responde a un proceso de creencias o de fe, que obligan al hombre a someterse al poder público.

Cuando el ser humano despierta a la razón se ofrece desde luego la diferenciación de gobernantes y gobernados. Todo grupo necesita de una dirección, de un grupo que asuma las tareas generales que individualmente no pueden atender los hombres.

Para J. Luc. Parodi, "El poder puede definirse por la-- capacidad que posee un actor de la vida política para obligar a otro a realizar un acto determinado; se diferencia de la influencia por su carácter obligatorio, por el eventual recurso de la coacción y se distingue de la autoridad por la ausencia

de toda precisión en cuanto a su carácter de legitimidad".

Para Max Weber "Poder es la probabilidad de que un actor dentro de una relación social esté en posición de realizar su propia voluntad, a pesar de las resistencias, independientemente de las bases en que resida tal probabilidad". De esta manera llega a su concepto de poder, que tanta influencia ha ejercido en los estudios políticos: "Una asociación política coactiva con una organización permanente será llamada Estado si, y en tanto que, su aparato administrativo logra -- mantener con éxito su pretensión al monopolio del uso legítimo de la fuerza física para el cumplimiento de su orden".

En el derecho público moderno el poder se refiere a la autoridad que tienen los órganos del Estado en quienes el pueblo deposita el ejercicio de su soberanía. Autoridad es el poder que es aceptado, respetado, reconocido y legítimo. Un poder institucionalizado.

El poder del Estado para ser legítimo y eficaz debe apoyarse en el poder social, en las fuerzas reales de poder de una comunidad. Ningún poder es sólido y estable cuando se gobierna para esclavos. No hay gobiernos ni gobernantes perfectos en el mundo, pero los mejores han sido aquellos que han contado con el pueblo y han respondido a sus ambiciones. Los pueblos no se gobiernan solos, pues la democracia directa es un mito, porque malo o bueno el poder público es el único camino para alcanzar objetivos gubernamentales. Dice Maurice--

Druon: No hay gobierno ideal. Hay formas de gobierno mejor-- apropiadas que otras a los caracteres particulares de una sociedad, a las condiciones generales de su existencia, a las-- diferentes estaciones de su evolución. Roma comenzó con re-- yes y acabó con emperadores. Pero su tiempo de más grande vi gor, es aquel en que construye su poder y adquiere una cabeza de capítulo en la Historia del mundo, que es el tiempo de la República, que era en verdad una oligarquía. (23)

EL PODER DEL ESTADO Y LAS FORMAS DEL MISMO.

El poder del Estado tiene relación directa con sus formas, en virtud de que según sea la manera como se distribuya el poder estatal, se determinará una cierta forma u organización del mismo. La democracia es una estructura de poder --- construida de abajo arriba; la autocracia organiza al Estado de arriba abajo. En la democracia rige el principio de la so beranía del pueblo: Todo poder estatal procede del pueblo; en la autocracia el principio de la soberanía del dominador: el jefe del Estado reúne en sí todo el poder del Estado.

En la democracia, no obstante que se sostenga el princi pio de que todo poder emana del pueblo, como lo dice nuestra Constitución Política, en realidad es un pequeño sector del-- pueblo, integrado por los ciudadanos, es decir, por los nacio nales de cierta edad y sexo, el que forma el cuerpo electoral,

(23) Serra Rojas, Andres, ob. cit., pp. 379, 382, 383.

y aun en la democracia directa, el conjunto de ciudadanos sólo pueden actuar a través de ciertos organismos, para ejercer el poder del Estado y cumplir las funciones legislativa, ejecutiva y jurisdiccional.

En la autocracia, la organización del Estado es totalmente distinta. El poder estatal tiene su origen en el autócrata, quien ejerciendo la soberanía, desempeña las funciones mencionadas, pero como sería humanamente imposible, que en forma directa el autócrata desempeñara esas funciones, debe velarse de auxiliares que simplemente colaboren materialmente con él, ejecutando sus mandatos. La burocracia de esta suerte es el auxiliar necesario en el régimen de la autocracia. Sin embargo, el hecho de que desaparezca todo límite jurídico al poder dictatorial del Estado no significa, naturalmente, que el dictador sea omnipotente, ni siquiera que todo el poder aparezca concentrado de modo real en su persona. Ello significa, en cambio, que su poder sólo encuentra sus límites en las relaciones efectivas de poder de la sociedad. (24)

(24) *Rojina Villegas, Rafael, ob. cit., p. 166.*

FORMAS DE ESTADO

USO DE LA EXPRESION "FORMA DE ESTADO".

La expresión "forma de Estado" es usada con el sentido que le dan algunos autores principalmente españoles, franceses e italianos, para diferenciar la distribución espacial de la voluntad y de la actividad estatales -"forma de Estado"- de la distribución no espacial de los órganos estatales creadores de la primera y realizadores de la segunda -"forma de gobierno"- . Con ese alcance, son "formas de Estado", por ejemplo, el Estado federal y el unitario, y son "formas de gobierno" la democracia y la autocracia. (25)

LAS FORMAS DE ESTADO SE REFIEREN A LA ESTRUCTURA DE LA ORGANIZACION POLITICA, es decir, a la totalidad, o unidad de las instituciones políticas.

Cuando nos referimos a formas de Estado aludimos al Estado visto como un TODO, con los diversos elementos que lo componen.

Las formas de gobierno hacen referencia a los modos como están constituidos los órganos del Estado. Es una visión parcial de la organización del Estado, vista a través de la forma como se integra uno de sus poderes, el poder ejecutivo. (26)

(25) Justo López, Mario. Introducción a los Estudios Políticos. Ed. Kapelusz, Buenos Aires, 1971, p. 219.

(26) Serra Rojas, Andrés, ob. cit. p. 349.

LA CUESTION DE LAS FORMAS DE ESTADO.

La cuestión de la "forma de Estado", como modo en que se distribuyen espacial o territorialmente la voluntad y la actividad estatales se refiere al tipo y grado de descentralización que existe en cada Estado. Por consiguiente, la primera condición es que se trate de un Estado. Si, en lugar de ello, se trata de una unión de varios Estados, no puede hablarse en rigor de forma de Estado. Sin embargo, dada la imprecisión de límites que existe entre algunas "formas de Estado", con un alto grado de descentralización (v.g.: federalismo extremo), y algunas "uniones de Estados", con estrechos lazos de alianza (v.g.: confederación muy integrada), algunos autores, bajo el rubro genérico de "forma de Estado" consideran también algunos supuestos que estrictamente se encuentran al margen del respectivo concepto. (27)

LA CONFEDERACION.

DEFINICION Y RASGOS CARACTERISTICOS.

Entre las definiciones clásicas de la confederación (de Estados) merece ser citada la de Jellinek, para quien es la unión permanente de Estados independientes, basada en un pacto, con el fin de protección exteriormente y de paz interiormente, sin perjuicio de que puedan agregarse otros fines. La

(27) Justo López, Maño, ob. cit., p. 238.

existencia de órganos permanentes distingue, según el mismo autor, a la confederación, de todas las formas de alianza defensiva.

Con la misma claridad y de acuerdo con la definición dada, señala Jellinek los siguientes rasgos característicos de la confederación: a) no afecta la soberanía de los Estados -- confederados; b) su fin principal es el referente a las relaciones internacionales con los demás Estados; c) el poder de la confederación sólo se ejerce sobre los órganos de los Estados confederados y no sobre los ciudadanos particulares que integran cada uno de estos últimos; d) nulificación de las decisiones de la confederación por parte de los Estados confederados desconformes; e) derecho de secesión. Correspondería -- agregar también, como rasgo característico de la confederación, la naturaleza de la norma vinculatoria entre los Estados confederados, que es el pacto, y no, como ocurre con los Estados-miembros de un Estado federal, la constitución. (28)

Serra Rojas opina que, en la forma de Estado denominada CONFEDERACION DE ESTADOS, es cuando se está en presencia de varios Estados que han decidido formar una Unión, pero sin de saparecer ni formar una entidad superior a ellos.

La Confederación tiene como base un Pacto interestatal-

(28) Jellinek, Georg. Teoría General del Estado. Ed. Alba-- tros, Buenos Aires, 1954, p. 573.

para realizar determinados propósitos, principalmente de carácter defensivo. Las facultades de la Confederación no pueden extenderse más allá de lo pactado, ni implica intervención en los asuntos propios de un Estado soberano.

Tampoco sufre restricciones la soberanía de los Estados, pues éstos continúan el ejercicio pleno de sus derechos.

El acto inicial de la independencia de los Estados Unidos de Norteamérica fue la formación de una CONFEDERACION de las trece Colonias iniciales, que se unían para asegurarse de su independencia de la Gran Bretaña. (29)

Con respecto al rasgo característico de la confederación consistente en que los Estados confederados conservan su soberanía, señala Jellinek, al afirmarlo, la existencia de doctrinas discrepantes, según las cuales "la confederación tiene un carácter corporativo", atribuyéndosele en consecuencia derechos de soberanía sobre los Estados que la forman. Dice Jellinek al respecto que esa opinión "conduce necesariamente a incluir la confederación en la categoría de Estado, y por tanto, desaparece toda diferencia esencial entre ella y el Estado federal". (Jellinek, Georg, Pág. 573 y 576).

Con respecto a las relaciones internacionales como fin principal, dice Jellinek: "El ejercicio en común del derecho

(29) Serra Rojas Andres, ob. cit., p. 355.

de la guerra y la paz, de acordar tratados y nombrar embajadores dentro de los límites que marca la confederación son esenciales a la naturaleza de ésta". (Jellinek, Georg, Pág. 573).

Con respecto a los otros rasgos característicos, -poder sobre los Estados y no sobre los ciudadanos, nulificación, secesión-, véase: Jellinek, Georg, Pág. 574.

ESTADO FEDERAL.

CONCEPTO DE ESTADO FEDERAL. RASGOS CARACTERISTICOS Y COMPARACION CON LA CONFEDERACION.

Se da el nombre de Estado federal a un Estado compuesto, a su vez, por varios Estados. En tal caso, y aunque ello ha sido objeto de controversia, se reconoce que sólo el primero es titular de la soberanía, y se da a los otros, a los que se considera no soberanos, el nombre de Estados-miembros o Estados particulares, o se los designa también con otras denominaciones (cantones, en Suiza; provincias, en la Argentina).

Los rasgos característicos del Estado federal resultan a través de su comparación con los propios de la confederación. En el Estado federal, la norma vinculatoria entre los Estados-miembros es la constitución; estos últimos no son soberanos, sino solamente autónomos; el poder del órgano u órganos centrales se extiende directamente hasta los ciudadanos; el fin es omnicompreensivo y no se reduce a la política exterior y algunos otros accesorios; el órgano u órganos centra-

les revisten carácter corporativo, como que se trata de un Estado; los Estados-miembros carecen de los derechos de nulificación y de secesión. (30)

ÓRIGEN, DESARROLLO Y SITUACION ACTUAL DEL ESTADO FEDE-- RAL.

El Estado federal tuvo su primera manifestación históricca con la Constitución norteamericana de 1787, aunque la expresión Estado federal nació primeramente en Alemania, en --- tiempos de la Confederación renana. Sin embargo, tardó mucho tiempo en precisarse la terminología. En El Federalista, por ejemplo, se utilizó la palabra "federal" como sinónimo de --- "confederal" y también en Europa se continuó usando como sinónimos "Estado federal", "federación" y "confederación", según puede advertirse en el tratado de París de 1814 y en las Constituciones suizas de 1848 y de 1874.

Después de los Estados Unidos de América y, en buena medida, tras sus huellas, se fueron implantando diversos Estados federales, tanto en Europa como en Latinoamérica. Durante el siglo XIX se establecieron Estados federales en Suiza-- (Constituciones de 1848 y 1874), Alemania (1871-1918), Argentina (a partir de 1853), Brasil, Venezuela, México. Tras la primera guerra mundial, Alemania, en 1919, y Austria, en 1920, dictaron Constituciones de tipo federal, y luego de la segun-

(30) Justo López, Mario, ob. cit., p. 240.

da guerra volvieron a hacerlo los mismos países -Austria, en 1945, y Alemania Occidental, en 1949- y además, entre otros, -Yugoslavia (Constituciones de 1946 y 1963), el reino de Libia (1951) y el Estado federal jordano-iraquí (1958). Además, -- han adoptado la forma federal algunos estados del Commonwealth -Canadá, Australia, India y Pakistán.

En la actualidad no hay confederaciones propiamente dichas y los Estados federales que existen no obedecen a un modelo único, existiendo en realidad distintos grados de federalismo que permiten clasificar los Estados federales según sea mayor o menor su aproximación al tipo confederación. A ese respecto, cabe señalar que el Estado argentino es uno de los menos federales. (31)

VALORACION DE LA FORMA DEL ESTADO FEDERAL.

El federalismo, como doctrina, y el Estado Federal, como institución, han sido considerados como factores que favorecen la existencia y el desarrollo de una sociedad pluralista y de un régimen político de carácter democrático constitucional. Dice Lipset, refiriéndose a la cuestión con sentido crítico, que "el federalismo aumenta las oportunidades de múltiples fuentes de desavenencia al agregar intereses y valores regionales a los otros que atraviesan la estructura social"; -pero -agrega-, donde no existen divisiones territoriales de carácter étnico, religioso o lingüístico, parece servir bien--

31) Justo López, Mario, ob. cit., p. 241.

a la democracia. (32). Según Friedrich, "el federalismo es-- una parte integrante del Constitucionalismo moderno", y agrega: "Una estructura política federal establece una división-- espacial o territorial de poderes, aparte de la funcional. -- Tal división opera como restricción bastante eficaz contra el abuso de los poderes gubernamentales por las autoridades centrales... En otras palabras, lo que hace el federalismo es-- utilizar en apoyo de la Constitución unos poderes locales firmemente fortificados y ofrecerles a la vez la protección que deriva de la Constitución. Da a los grupos localizados un -- trato en cierto modo análogo al que reciben los ciudadanos, a quienes se les garantiza, de igual manera, una esfera de relativa independencia, de libertades civiles... Sin embargo, -- las estructuras políticas federales comparten con todo el --- Constitucionalismo formalizado la dificultad de ajustar un -- plan relativamente rígido a las exigencias cambiantes de una sociedad industrial dinámica". (33)

(32) Lipset, Seymour, Martín. El hombre Político. Las Bases Sociales de la Política. Ed. Eudeba, Buenos Aires, 1963, p. 72.

(33) Friedrich, Carl J. Teoría y Realidad de la Organización Constitucional Democrática. Pág. 116. Este último autor, en términos más generales, expresa también que "el federalismo es la forma de organización política adecuada a las comunidades en las que esta pauta territorialmente diversificada de objetivos, intereses y tradiciones puede disponer del instrumento efectivo de unos esfuerzos conjuntos encaminados a la consecución de objetivos e intereses comunes y al cultivo de tradiciones comunes". (Pág. 188).

El Estado federal, como todas las instituciones, no vale por sí mismo ni al margen de la diversidad de factores condicionantes (sociopsicológicos, geográficos, económicos, culturales). Por la misma razón, no cabe valorar al Estado federal en general y en abstracto. Con tales salvedades, no hay duda que el federalismo puede resolver el problema de combinar la diversidad regional con la unidad nacional y obrar, además, como garantía de libertad para los grupos y las personas.

ESTADO UNITARIO.

CARACTERIZACION.

El Estado unitario constituye una forma de Estado que se caracteriza por la centralización política, o sea que la competencia legislativa está reservada a los órganos centrales, de tal modo que si existen autoridades locales la descentralización consiguiente sólo alcanza a la ejecución de la actividad estatal.

Dice Ranelletti que el Estado unitario es la forma en que se realiza el modo más perfecto la idea del Estado, porque en él un pueblo es organizado sobre un único territorio y bajo un solo poder. Burdeau, por su parte, dice que el Estado-

unitario es aquel en el cual la organización constitucional-- responde a la triple unidad del soberano, del poder estatal y de los gobernantes, siendo, además, el poder estatal uno en-- su fundamento, en su estructura y en su ejercicio. Agrega -- que esa simplicidad teórica del Estado unitario responde a -- una simplicidad análoga de la sociedad, que corresponde cada- vez menos a la realidad actual.

FORMACION, CARACTERES Y MANIFESTACIONES ACTUALES DEL ESTADO UNITARIO.

Según Ranelletti, el Estado unitario se forma por fu--- sión de varios Estados o por incorporación de uno o más Esta- dos a otro preponderante, a consecuencia de lo cual, los in-- corporados pierden su calidad de Estados y se transforman en- divisiones o miembros puramente administrativos del Estado al- que se incorporan. Burdeau señala que el proceso de centrali- zación se presenta históricamente de los modos más diversos.- Desde el punto de vista sociológico -agrega-, la centraliza-- ción resulta del agrupamiento en las manos de un jefe único-- de las competencias y prerrogativas antes territorialmente -- fragmentadas y dispersas. Desde el punto de vista jurídico-- -dice también-, la centralización se realiza por la concentra- ción del poder público que hace posible la organización de -- los agentes públicos en un cuerpo jerarquizado. La concentra- ción del poder público -señala, por fin- significa a la vez-- el monopolio reservado a los gobernantes en la emisión de re-

glas jurídicas ("poder normativo") y la centralización en su provecho de medios materiales para asegurar la ejecución --- ("fuerza pública").

En opinión del mismo Burdeau, el Estado unitario constituye para los constitucionalistas el prototipo de Estado y la forma unitaria no es objetable como elemento constitutivo de un régimen liberal: el Estado exige poco -sólo lo esencial;- el campo dejado a las múltiples aspiraciones de la sociedad-- es suficientemente vasto para que aquellas no se sientan molestas por un poder único guiado por una representación única del orden social deseable. Pero cuando los "poderes de hecho" pugnan por hacer valer, cada uno de ellos, sus propias reivindicaciones, aquella clara y simple imagen se vuelve confusa y controvertida.

En la actualidad, la mayor parte de los Estados siguen siendo unitarios. Lo son, en Europa, Francia, Bélgica, Suecia, Noruega, España, Portugal, etc. También lo son la mayoría de los Estados latinoamericanos, con la sola excepción de México, Venezuela, Brasil y Argentina. E igualmente lo son, en su mayor parte, los recientemente descolonizados en Africa y Asia. (34)

(34) Justo López Mario, ob. cit., p. 243.

ESTADO REGIONAL.

ORIGEN Y CONCEPTO.

Algunos autores admiten la existencia de una tercera -- forma de Estado --ni federal ni unitario-- a la que se le ha da do el nombre de "Estado regional". La expresión fue utiliza da por primera vez por Gaspar Ambrosini en 1933, pero la idea había sido expuesta anteriormente en las Cortes constituyen-- tes de la República española (1931). Según Ambrosini se tra ta de un tipo intermedio entre el unitario y el federal, ca-- racterizado por la autonomía regional, que participa de ambas formas de Estado, en cuanto las colectividades mayores que -- los constituyen (provincias y municipios), tienen poderes mu cho más extensos y de naturaleza diversa que los que tienen-- los entes territoriales de los Estados unitarios, sin llegar a adquirir la posición y la categoría propias de los Estados-- miembros de un Estado federal. (35)

(35) La expresión "Estado regional" fue utilizada por prime-- ra vez por Ambrosino en su artículo antes citado (Ambro-- sini, G., Un tipo intermedio di Stato tra l'unitario e-- il federale caratterizzato dell'autonomia regionale, en-- Rivista di diritto publico", Roma, 1933, Págs. 92-100. En las Cortes constituyentes españolas de 1931, la tesis del "Estado regional" fue claramente expuesta, aunque se le dio el nombre de "Estado integral" y no "Estado regio-- nal". (La expresión "Estado integral" aparece en los --- Arts. 1º y 8º de la Constitución española de 1931.) Véa se sobre el particular: supra, Pág. 256.

CLASES DE "ESTADOS REGIONALES".

El profesor español Ferrando Badía considera que hay -- tres clases de "Estados regionales". A la primera corresponden aquellos Estados en los que el ordenamiento regional es -- regla común para todo el territorio, razón por la cual este -- último aparece dividido totalmente en regiones autónomas. En ese caso se habrían encontrado Alemania, entre los años 1933- y 1934, y Australia, tanto en tiempos de la monarquía como de la república que la suplantó (Constitución de 1920 y leyes -- constitucionales de 1925 y 1929). A la segunda corresponden -- aquellos Estados en los que el ordenamiento regional es una -- excepción, que se aplica solamente a ciertas regiones que reú -- nen especiales condiciones, subsistiendo la estructura unita -- ria en el resto del territorio. Habrían tenido ese carácter -- la Constitución española de 1931 y la checoslovaca de 1920. -- A la tercera corresponden aquellos Estados en los que coexis -- ten ambos ordenamientos regionales, uno común para la mayoría de las regiones y otro especial para determinadas regiones -- que ofrecen características exclusivas. Sería éste el caso -- de la República italiana de 1947. (36)

El carácter de "Estado regional" atribuido a la República italiana ha sido objeto de controversia. Ranelletti lo -- niega categóricamente y sostiene que Italia sigue siendo Estado

(36) Ferrando Badía, Juan. El Estado Regional como Realidad -- Jurídica Independiente. pp. 114, 115.

do unitario. Loewenstein, en cambio, sin llamarlo Estado regional, señala las peculiaridades del sistema italiano. --- Ferrando Badia, por su parte, según se ha visto, incluye a la República italiana en la tercera clase de "Estados regiona---les". (37)

(37) Sobre la controversia acerca del carácter de "Estado regional" de la República italiana, véase: Págs. 256-257. La opinión de Loewenstein a que se hace referencia, se encuentra en: Loewenstein, Karl, Págs. 374-375.

FORMAS DE GOBIERNO

CONCEPTO.

"Todo gobierno de una comunidad política tiene necesariamente una estructura, es decir, órganos que en ejercicio de sus respectivos poderes tienen a su cargo la realización de las funciones estatales.

Esa estructura tiene sus aspectos de derecho (estructura formal) y sus aspectos de hecho (estructura real). La estructura formal corresponde a la normatividad jurídica que determina los órganos y sus respectivas competencias. Pero según la composición, la especialización y la jerarquía que se establezca entre tales órganos, son distintas las estructuras formales del gobierno". (38). Si denominamos a estas últimas a la usanza tradicional y si tenemos presente el criterio señalado para distinguir las, nos encontramos con el tema de las formas de gobierno y de su clasificación, de acuerdo con la concepción clásica. Por eso ha dicho Posada, recogiendo esa concepción, que "la forma de gobierno consiste en la organización de las magistraturas del Estado". (39)

(38) La terminología empleada ("estructura real", "estructura formal", "especialización", "jerarquía") está tomada de: Duverger, Maurice, Instituciones políticas y derecho constitucional. Ed. Ariel, Barcelona, 1962, Págs. 136--137.

(39) El concepto de "forma de gobierno" dada por Posada, se encuentra en: Posada, Adolfo, Tratado de Derecho Político. Libr. de V. Suárez, Madrid, 5a. Ed., 1935, Tomo I, Pág. 519.

Para Serra Rojas, la sociología política estudia los diversos factores que caracterizan al Estado. Existe un conjunto de elementos materiales y sociales que intervienen en la consideración de las instituciones políticas.

La Ciencia Política estudia la estructura de los órganos fundamentales del Estado, la forma como el Derecho los define y caracteriza y la relación que mantienen lo que la doctrina tradicional denomina los elementos del Estado.

El Estado aparece como UNA PERSONA JURIDICA titular de derechos y obligaciones, de acción interna y de acción internacional. Pero también se muestra como UNA ORGANIZACION constituida por un conjunto de órganos.

Es necesario distinguir el concepto de Estado del concepto de GOBIERNO en su acepción más amplia. Estado como la totalidad del orden jurídico sobre un territorio determinado, en la unidad de todos sus poderes y como TITULAR DEL DERECHO DE SOBERANIA. (40)

ACLARACIONES CONCEPTUALES Y TERMINOLOGICAS DE

"FORMA DE GOBIERNO", "FORMA POLITICA", "REGIMEN POLITICO", "SISTEMA POLITICO".

Además de la expresión "forma de gobierno", suelen em--

(40) Serra Rojas, Andres. Teoría General del Estado. Lib.-- Manuel Porrúa, S.A., México, 1964, p. 339.

plearse otras, tales como "forma política", "régimen político" y "sistema político", que son utilizadas a veces como sinónimos de la primera, pero más frecuentemente con diferentes significados.

La expresión "forma política", en su acepción amplia, -- ha sido antes empleada para designar todo sistema político -- "superior" (polis, civitas, imperio, Estado). Pero también -- se la emplea, a veces, como sinónimo de "formas de gobierno" --

(41)

La expresión "régimen político", que fuera utilizada en la Edad Media por Santo Tomás (42), entre muchos otros, tiene para algunos autores contemporáneos, como también para los citados autores medievales, una significación bien diferente a la de "forma de gobierno" o a la de "Estado".

Jiménez de Parga, dice que no debe confundirse "régimen político" con "Estado", porque aquél ha existido en todo tiempo

(41) Justo López, Mario, ob. cit., p. 134.

(42) El concepto de "régimen político" según Santo Tomás ha sido bien desarrollado en Demongeot, M., El mejor régimen político según Santo Tomás, Biblioteca de autores -- cristianos, Madrid, 1959. El aquitense utiliza indistintamente las expresiones *politicum regimen*, *politia* (*politiarum*) y *respublicae* y, aunque no siempre las emplea con igual significación, tienen un sentido más profundo y específico que el de "forma de gobierno". No se trata del Estado, sino de la comunidad entera. Por eso, "los diversos regímenes son modos de vivir diferentes".

po y éste es "moderno" y, además, porque hace referencia a -- una vida más amplia que la estatal, es decir, a un complejo-- de actividades que desbordan al Estado. Según el profesor de la Universidad de Barcelona, el "régimen político" constituye la solución que se da de hecho a los problemas políticos de-- un pueblo: coincide o no con la Constitución --aunque puede va-- lorarse con normas jurídicas y criterios morales-- e intervie-- nen en ella "poderes oficiales" y "poderes fácticos". Por lo tanto, exponer un "régimen político" no es lo mismo que hacer la exégesis de una Constitución. (43)

Los franceses Burdeau, Duverger y Prélot utilizan tam-- bién la expresión "régimen político" con un significado seme-- jante al precedentemente expuesto. Según el primero, los re-- gímenes políticos no son integralmente asimilables a las for-- mas de gobierno, pese a que con ellas se exteriorizan: consti-- tuyen "modalidades concretas" del ejercicio del poder que en-- carnan una filosofía política y no deben ser confundidas con-- las "apariencias constitucionales". El concepto de Duverger, aunque más cercano al que corresponde al derecho constitucio-- nal, muestra también que el "régimen político" desborda el or-- denamiento puramente normativo. De modo semejante, Prélot in-- siste en el carácter concreto del régimen político y en su -- distinción de la Constitución.

(43) Jiménez de Parga, Manuel. Los Regímenes Políticos Con-- temporáneos. Ed. Tecnos, Madrid, 1959, Págs. 34, 48 y 59.

En cuanto a la expresión "sistema político", su concepto, según Dahl y Easton, para el primero, un "sistema" es "un grupo de objetos reales que actúan entre sí"; y un "sistema--político" es cualquier sistema persistente de relaciones humanas que comprende, en una extensión significativa, gobierno, autoridad o poder". Para el segundo, el "sistema político" es un todo entrelazado en un circuito o proceso único, constituido por una serie de acciones en doble sentido: de la sociedad sobre el Estado y de éste sobre aquélla. Loewenstein, -- por su parte, expone un concepto de "sistema político" que se diferencia de los de Dahl y Easton y se aproxima, en cambio, -- al que los autores franceses antes citados indican con la expresión "régimen político", a la vez que concuerda con éstos en remarcar la distinción entre ese concepto y el de "forma--de gobierno".

Para tratar el tema en su perspectiva histórica, se conserva la expresión "forma de gobierno", ya que, a diferencia de lo que ocurre actualmente, los planteos tradicionales de la cuestión han atendido preferentemente a sus aspectos "formales" --genéricos-- y no a los aspectos concretos de acuerdo--con los "regímenes" o "sistemas" históricamente realizados.

DISTINCION ENTRE FORMA DE GOBIERNO Y FORMA DE ESTADO.

Paralelamente a la expresión "forma de gobierno" se utiliza asimismo la expresión "forma de Estado" y se hace neces

rio, por lo tanto, formular las pertinentes aclaraciones al respecto.

La cuestión sería relativamente simple si se partiera de la distinción entre "gobierno" y "Estado", y sobre esa base se hiciera la distinción entre "forma de gobierno" y "forma de Estado". Pero no es eso lo que ocurre en la doctrina; de ahí la confusión resultante.

En la teoría del Estado alemana, la expresión "forma de Estado" (Staats-form) es utilizada con la misma significación con que los autores franceses, italianos y españoles emplean la expresión "forma de gobierno". Así ocurre con Jellinek y con Kelsen.

Varios autores -y entre ellos Posada, Fischbach y Kra--nenburg- admiten la distinción entre "forma de gobierno" y --"forma de Estado"; pero, a la vez, señalan la diversidad de--criterios para hacerlo y la consiguiente dificultad para lo--grarlo. Un criterio -que es posiblemente el que ha obtenido--mayor aceptación en el ámbito de los pueblos latinos- es el--que atribuye a la "forma de gobierno" lo relativo a la "dis--tribución de los órganos políticos capaces de expresar la vo--luntad del Estado" ("monarquía", "democracia" etc.) y a la--"forma de Estado" lo referente a la "distribución espacial"--de esa voluntad "como forma jurídica" ("Estado unitario", "Es--tado federal", etc.). Este criterio ha sido sustentado, en--tre muchos otros, por los españoles Ruiz del Castillo, Ollero,

Sánchez Agesta, e Izaga y, con acentuada semejanza, por el -- francés Burdeau, el italiano Ranelletti y el argentino Lin-- res Quintana. (44)

Virga define a la forma de gobierno como el complejo de los atributos idóneos para caracterizar un Estado en cuanto-- concierne a uno de sus elementos constitutivos: el gobierno.-- Este autor diferencia la forma de gobierno de la forma de Es-- tado, que está caracterizada por un determinado régimen polí-- tico. El régimen designa el conjunto de los principios polí-- ticos -fórmula polftica- que son la base de la Constitución-- estatal. Existen, así, un régimen liberal, un régimen comu-- nista, un régimen totalitario, un régimen socialista, etc.,-- en dependencia con las distintas fórmulas polfticas que infor-- man la Constitución del Estado. Para la determinación de la-- forma de gobierno se prescindie, en cambio, de la fórmula polí-- tica del régimen adoptada en un estado determinado y únicamen-- te ha de atenderse a la organización gubernativa. (45)

Además, Virga diferencia la forma de gobierno del tipo-- de Estado, expresión que denomina la calificación del Estado-- en cuanto al problema de las relaciones con los ciudadanos;-- distinguiendo los siguientes tipos de Estado, algunos de los-- cuales sólo conservan un interés histórico.

a) Estado patrimonial: típico de la época feudal, en el cual tanto el elemento material -territorio- como el elemento personal -pueblo- se consideraban formando parte del patrimo--

(44) Justo López Mario, ob. cit., p. 135.

(45) Pietro Virga, *Diritto costituzionale*, Edizioni Universita-- tarie, Palermo, 1955, p. 78.

nio del soberano, el cual podfa disponer de ellos tanto por--
acto entre vivos como por causa de muerte.

b) Estado de policfa: en el cual los sdbditos cesan de-
ser objetos de un poder de disposici3n del soberano, recono-
ci3ndose a los mismos derechos subjetivos privados pero no de
rechos p3blicos subjetivos.

c) Estado de derecho: en el cual se reconoce a los ciuda-
danos la titularidad de derechos p3blicos subjetivos, con posi-
ci3n jurfdica activa para hacerla valer ante el Estado; tales-
son los derechos civiles, los derechos polfticos -electorado--
activo y pasivo- y los derechos fundamentales: de asociaci3n,-
de reuni3n, de expresi3n del pensamiento, de culto, etc.

d) Estado autoritario: en el cual el Estado, para defen-
derse de los partidos, que procuran la subversi3n hasta por--
la violencia, del orden existente e instaurar un nuevo r3gi--
men distinto al consagrado en la constituci3n, es constreñido
a limitar algunos derechos fundamentales de los ciudadanos y-
a prohibir toda actividad polftica y propagandfstica de deter-
minada ideologfa -fascismo, comunismo, etc.- que son declara-
das fuera de la ley.

e) Estado totalitario: en el cual, para el logro de al-
gunos fines considerados prominentes frente a los dem3s fines
del Estado -verbigracia: engrandecimiento del Estado nacional
dictadura del proletariado, etc.- los ciudadanos son encuadra-
dos bajo una rfdida disciplina; particularmente la libertad--
inherente a los derechos fundamentales y a los derechos polft-
ticos es consentida s3lo limitadamente con referencia a una--

ideología única; solamente puede actuar un partido único o -- sólo pueden elegirse candidatos de una determinada corriente-política.

Asimismo, Virga individualiza el sistema de gobierno como el sistema de los controles y de la responsabilidad constitucionales. Distingue dos clases de controles constitucionales: a) primarios, que se ejercen sobre las personas titulares de los órganos; b) secundarios, que se ejercen sobre los actos. La responsabilidad constitucional designa la situación particular por la cual el titular de un órgano debe gozar de la confianza de quien controla y rendirle cuenta de su actuación, sujetándose a las eventuales sanciones en caso que se hubiere equivocado. En todos los sistemas de gobierno --- existe al menos un órgano irresponsable, el cual ejerce control sobre los órganos, sin ser a su vez controlado; tales -- son el cuerpo electoral y en la monarquía el rey. (46)

LOS GOBIERNOS DE DERECHO.

El Gobierno de Jure o de Derecho es aquel que se ha --- constituido legalmente y se desenvuelve de acuerdo con los -- principios jurídicos.

Una transformación política que un Estado de Derecho --

(46) Linares Quintana V. Segundo. Teoría General del Sistema-Político. pp. 49, 50.

lleva a cabo a través de su orden jurídico no transforma el régimen, más si convierte al régimen legal en un gobierno de hecho, cuando el gobernante desconoce de propia autoridad el orden institucional.

El problema de los Gobiernos de Derecho y de Hecho se relaciona en la actualidad, más que en ninguna otra época, a problemas no sólo internos de un Estado, sino principalmente a problemas de orden internacional. Cualquier problema de perturbación del orden público se convierte en una lucha ideológica alrededor de las grandes ideologías que hoy mantienen un proceso contradictorio en el mundo. La gravedad de esta cuestión ofrece una de las cuestiones más ásperamente consideradas en los organismos internacionales. (47)

LOS GOBIERNOS DE HECHO.

En el capítulo IX de su obra el profesor Groppali, afirma: "Ahora, en contraposición a los gobiernos de derecho (de jure), con el término "gobierno de hecho" (de facto) se designan aquellos gobiernos que han llegado al poder por la violencia o por la fuerza de una insurrección popular sin seguir -- los procedimientos establecidos por el orden jurídico vigente. Por consecuencia, un gobierno no dejará de ser de jure si cambiara de forma, convirtiéndose por ejemplo, de monarquía en república o viceversa, a condición de que tal transformación-

(47) Serra Rojas Andrés, ob. cit., p. 471.

se efectúe según las disposiciones de la Constitución, teniendo presente que, si ésta es flexible puede ser siempre modificada, como hemos recordado por el mismo poder legislativo en vía ordinaria, y si por el contrario, es rígida, se deben seguir aquellos procedimientos que en ella están establecidos-- para sus modificaciones o su revisión sea por medio de un órgano especial constituyente o bien en fuerza de una doble --- aprobación o solamente por una mayoría destinada a tal fin, o de un referéndum que representa, lo repetimos, los principales procedimientos adoptados por los Estados con constitución rígida".

Debemos considerar dos casos generales y sus variantes:

- 1.- El primero se refiere a aquellas organizaciones políticas que aún no adquieren su categoría de Estados por no ser soberanos y vivir un régimen de subordinación o de semisoberanía;
- 2.- El segundo los casos en que se inicia un movimiento revolucionario en contra de un gobierno constituido.

El primer grupo de estados de hecho son aquellos que luchan legítimamente por adquirir su plena soberanía. Sus actos están amparados en el más legítimo de sus derechos como-- es el de constituir una nación libre e independiente de otro poder. Tal es el caso de las independencias de las Naciones-Latinoamericanas que iniciaron en el siglo pasado movimientos de independencia que culminaron con la constitución de los actuales Estados de la América Latina. Ejemplo semejante fue--

el de los Estados Unidos del Norte que lograron por medio de una revolución su independencia de la Gran Bretaña.

El segundo caso referido a revoluciones en contra de -- gobiernos constituidos asume numerosas variantes desde la aso nada, motín, tumulto, golpe de Estado, cuartelazo hasta la re volución propiamente dicha.

Hay movimientos revolucionarios simplemente de tipo per sonalista. Derrocar a un gobernante para que otro ocupe el-- cargo. Si triunfa viene un proceso de consentimiento popular, de estabilidad política, que culmina en el tránsito de un go bierno de hecho en un gobierno de derecho.

Un principio de derecho político domina en materia de - transformaciones políticas o de movimientos revolucionarios:-- sólo el pueblo de un Estado es el único que puede legítimamen te determina cuál es la forma de gobierno que mejor le co--- rresponde.

Las ideas de las Constituciones modernas es que el pue blo altere o modifique la forma de su gobierno por medios pa cíficos, que son aquellos que están señalados en la propia -- Constitución. Se supone que los mecanismos políticos que una ley fundamental establece son los suficientemente ágiles para que un pueblo logre sus aspiraciones de superación. (48)

(48) Serra Rojas, Andrés, ob. cit., pp. 472, 473.

El gobierno de facto constituye, en el proceso de los-- "casos críticos", la segunda fase de la discontinuidad consti- tucional. En la primera fase, se destruye el anterior orden- constitucional, lo que importa a la vez la deposición de los- ocupantes de los cargos o roles de gobierno, designados de -- conformidad con aquel ("revolución") o solamente se produce-- esto último ("golpe de Estado"). En la segunda fase, con el- orden constitucional destruido o violado -en este último caso, suspendido parcialmente en su vigencia-, los cargos o roles-- de gobierno son ocupados al margen de las normas jurídicas. - A estos nuevos ocupantes -autoinvestidos o investidos por --- quienes carecen de derecho para hacerlo- y a la actividad que despliegan, se les da el nombre de gobierno "de facto".

El concepto de gobierno de facto o gobierno de hecho,-- es así, como bien lo ha señalado Prélot, necesariamente nega- tivo. No es inmediatamente un gobierno regular: se caracte^ri- za, en oposición al gobierno de jure o gobierno de derecho, -- porque el acceso a los cargos o roles de gobierno por parte - de los nuevos ocupantes se efectúa contrariando normas jurídi- cas o, por lo menos, al margen de ellas.

Sin embargo, aunque la indicada -acceso a los cargos o- roles de gobierno por parte de los nuevos ocupantes en infrac- ción del orden constitucional existente- es la nota comúnmen- te admitida como característica del gobierno de facto, hay -- quienes admiten que también pueden llegar a tener el carácter

de tales aquellos que son ejercidos en infracción del orden--
constitucional no obstante la legalidad de su origen. De ese
modo, cobra actualización la doctrina tomista que admitía la
distinción entre "tirano de título" y "tirano de ejercicio".

Por otra parte, algunos autores distinguen entre "go---
bierno de facto" y "gobierno revolucionario", según provengan,
respectivamente, de un golpe de Estado o de una revolución.--
Sin embargo, tal distinción no tiene, al parecer, verdadero--
sustento jurídico. El "gobierno revolucionario" en nada se--
diferencia inicialmente del gobierno de facto: por el contra--
rio, es gobierno de facto de acuerdo con el concepto de éste--
precedentemente expuesto. Más adelante, cuando la revolución
produce su consecuencia necesaria -la instauración de un nue--
vo orden constitucional, mediante el ejercicio del poder cons--
tituyente-, el gobierno que se forma deja de ser de facto y--
se convierte en de jure, ya que está encuadrado dentro del --
nuevo ordenamiento jurídico.

Sobre la opinión de Prélot acerca del carácter negativo
del concepto de gobierno de facto, señala que en la práctica,
la clara distinción conceptual entre gobierno de facto y go--
bierno de jure no es tan categórica. No existe casi gobierno
que sea pura y simplemente de hecho: todos los gobiernos tie--
nen, por rudimentario que sea, su propio estatuto del poder.

Por esta íntima razón, no cabe hacer la distinción en--
tre gobierno de facto y gobierno revolucionario. Además, la-

dificultad aumenta en parte debido a la imprecisión del presunto límite y en parte porque el verdadero carácter del fenómeno sólo puede comprobarse luego de agotado el proceso.

Linares Quintana establece claramente la distinción entre gobierno de facto y gobierno de jure. Dice: "La diferencia entre el gobierno de derecho o de jure y el gobierno de hecho o de facto radica en el distinto título originario. El gobierno de derecho o de jure es aquel que ha llegado al poder por derecho, vale decir, de acuerdo con el procedimiento estatuido por la Constitución. El gobierno de hecho o de facto es el que ejerce pacíficamente la función pública, no por derecho, sino como consecuencia de un hecho, al margen del cauce señalado por la Constitución, y con el asentimiento al menos tácito del pueblo". (49)

Sobre el particular, dice Burdeau: "Se entiende por gobierno de facto un gobierno creado sea en contradicción con la constitución existente, sea ipso facto en el caso de inexistencia de un orden estatal precedente. La originalidad del gobierno de facto reside, por tanto, en que la autoridad gubernamental se ejerce en ausencia de todo fundamento constitucional. Se opone al gobierno de jure en el que el poder se encuentra ejercido de conformidad con un estatuto preexistente".

(49) Segundo Linares, Quintana V., ob. cit., Tomo VI, p. 350.

La distinción tradicional entre gobierno de jure (el -- que "proviene jurídicamente de un orden anterior") y gobierno de facto (el que "emerge en contradicción con el orden jurídico preexistente"), ha sido objeto recientemente de reparos -- teóricos por autores argentinos. . . . Así, Sagües ha sostenido -- que los criterios distintivos son bien borrosos y ha propugnado el rechazo de la indicada clasificación por otra: en go---biernos originarios y gobiernos derivados. . . .

La distinción entre gobernante de facto y gobierno revolucionario ha sido hecha por: Díaz Doin, Guillermo. Este autor sostiene que la tesis de que sólo hay gobiernos de facto- (al margen de los de jure), incluyendo en esa categoría los-- que él llama "gobiernos revolucionarios", es la propia del -- Viejo Continente e inaplicable a la realidad histórica latinol americana.

También se suele distinguir entre gobierno de facto y-- "funcionario de facto". Según Linares Quintana, esta última-- sería la terminología correcta. Dice al respecto: "En la docltrina y la jurisprudencia argentina, y en general americana,-- suele emplearse impropriamente la expresión gobierno de hecho- o gobierno de facto. En efecto, aplicando desaprensivamente-- idéntica expresión empleada en la doctrina y la jurispludencia europea para designar al ejecutivo, suelen los autores y-- tribunales americanos hablar de gobierno de facto cuando se-- trata simplemente de funcionarios de facto que desempeñan el-

poder ejecutivo".

Por nuestra parte, mantenemos el uso de la expresión--- "gobierno de facto", porque es la casi unánimemente usada --- -tanto en Europa como en América- y porque son tantas y cada- vez más numerosas las variantes que la historia ofrece que,-- en muchos casos, la expresión "funcionarios de facto", resul- taría impropia.

Entre quienes admiten la existencia de gobiernos de fac- to, en razón del ejercicio del poder y no del acceso al poder, encuentra el profesor español Jesús Fueyo. Este último -si - bien en un trabajo en el que predomina el enfoque administra- tivista- expresa: "Tomando como punto de referencia un orden- jurídico dado, se entiende por gobierno de facto aquel que -- ejerce poderes públicos con infracción de la superlegalidad-- (formal o material) constitucional. Entran, pues, en el con- cepto, no sólo los casos en que los poderes se asumen con in- fracción de los procedimientos legales previstos para la in-- vestidura, sino también aquellos otros en que se ejercen con- infracción constitucional no obstante la legitimidad de ori-- gen".

Romero Carranza señala muy sintéticamente la distinción tomista entre "tirano de título" y "tirano de ejercicio". Di ce al respecto: "Santo Tomás diferencia á los gobernantes que no tienen un comienzo justo, sino usurpado de los gobernantes

cuyo poder es legítimo pero mandan cosas injustas (o sea, el tirano según el régimen").

Bidart Campos rechaza que existan gobiernos de facto -- por hechos independientes del mecanismo de acceso al poder y distingue con mucha claridad la clasificación de gobiernos de jure y de facto de la de gobiernos tiránicos en razón de origen y en razón de ejercicio. Dice al respecto: "Nosotros --- afirmamos que la condición -de jure- o -de facto- del Poder-- Ejecutivo radica en el mecanismo de acceso al poder, sin que hechos posteriores alteren o noven la naturaleza jurídica del órgano. Cuando el cargo es asumido de conformidad con las -- funciones de la Constitución, el poder ejecutivo es -de jure- de lo contrario, es -de facto-. Ninguna decisión del poder-- ejecutivo -de jure- es susceptible de trocar ese título en -- otro. Lo que puede ocurrir es que el mal ejercicio del poder por el órgano -de jure- lo convierta en tiránico, y justifi-- que la resistencia de los súbditos. Pero siempre se distin-- que la legitimidad de origen y la legitimidad de ejercicio;-- un gobierno legítimo en su origen (-de jure-) puede incurrir en ilegítimidad de ejercicio; y viceversa, uno ilegítimo en su origen (por ej. -de facto-) gozar de legitimidad de ejerci--- cio". (50)

(50) Justo López Mario, ob. cit., pp. 107, 126, 127.

CAPITULO II

ORIGEN DE LA DEMOCRACIA

Origen del Vocablo Etimología

Sentido Originario de la Democracia
El Discurso de Pericles

El uso del Vocablo Democracia y la-
Evolución del Concepto, desde los--
Romanos hasta Rousseau

El uso del Vocablo Democracia y su-
Significado Durante la Revolución--
Norteamericana y la Revolución Fran-
cesa

Conceptos de Democracia

Tipos de Democracia

Autocracia vs Democracia

EL ORIGEN DEL VOCABLO, ETIMOLOGIA

El vocablo democracia está compuesto por dos palabras-- griegas -demos, que significa "pueblo", y kratos, que signifi- ca "autoridad", o kratein, que significa "gobernar"--. Apare- ció empleado por primera vez durante el siglo V antes de Cris- to, en la época de Pericles. No lo usa todavía Heródoto, --- quien en Los Nueve Libros de la Historia designa al gobierno- popular con el nombre de isonomía -isos, que significa "igual" y nomos, que significa "ley"--. Pero pocas décadas después,-- Tucídides empleó la palabra democracia, con claro sentido, en la Historia de la Guerra del Peloponeso. (1)

Para Cohen: "La palabra "democracia", la organización-- política significada por ella, son invenciones del siglo de-- Pericles. La palabra no aparece, en efecto, hasta entonces-- en el lenguaje, y se puede admitir que los sofistas no fueron extraños ni a su creación ni a su difusión. La organización- política que define no adquiere tampoco hasta ese momento su- verdadero significado. Y con todo, las ideas que evoca son-- tan antiguas como la raza helénica. Homero sabe ya cuál es-- la fuerza latente del demos, el pueblo; pero para indignarse-- contra ella. En una página excelente, Heródoto, discutiendo-- acerca de las diversas clases de gobiernos posibles, no des-- cuida el de la muchedumbre, y le declara su simpatía en tales

(1) Justo López, Mario. Introducción a los Estudios Políti- cos. Vol. II, Ed. Kapeluz, 1971, p. 148.

términos que llega a dudarse si se burla o habla en serio. -- Pericles es el primero que osa convertir una teoría en una -- realidad. Pero conviene observar que su democracia no se pa-- rece en nada a la que se verá instalada en Atenas veinte o -- treinta años apenas después de su muerte, y menos todavía a-- una democracia moderna. Su fórmula fue nada más que una cosa efímera". (2)

(2) Cohen, Robert. Atenas, una Democracia. Aymá, S.A., Ed.- Barcelona, 1961, p. 91.

De ese modo, en el origen mismo del vocablo, la palabra democracia no sólo evoca un procedimiento para adoptar decisiones que comprometen al grupo en su totalidad (la "forma de gobierno"), sino que designa un modo de convivencia dentro -- del grupo con las actitudes y comportamiento adecuados por -- parte de sus integrantes (el "estilo de vida"). Lo primero-- hace al contenido formal de la democracia -aspecto técnico;- lo segundo, a su contenido substancial -aspecto ético-.

En el aspecto "formal" -es decir, como mecanismo para-- adoptar decisiones políticas-, la democracia ateniense en --- tiempos de Pericles, al igual que la de otras polis que si--- guieron su ejemplo, no sólo significaba el predominio de la-- voluntad de muchos (literalmente, "gobierno del pueblo"), si- no además que esa voluntad se expresaba directamente, sin in- termediarios, en el seno de la asamblea popular (en Atenas, -- ecclesia), de la que podían formar parte todos los ciudadanos). Por consiguiente, la democracia ateniense fue, en su aspecto- formal, lo que se llamó democracia directa, a partir del si-- glo XIX. (4)

(4), Justo López, Mario, ob. cit., p. 148.

EL USO DEL VOCABLO DEMOCRACIA Y LA EVOLUCION DEL
CONCEPTO, DESDE LOS ROMANOS HASTA ROUSSEAU

Polibio, en la Historia, se refirió a la democracia, y consideró que estaba expuesta a la degeneración al igual que las demás formas "simples" de gobierno y, lo mismo que Platón y Aristóteles, señaló que estaba consubstanciada con la libertad y la igualdad. Sin embargo, no puede decirse que haya -- prestado especial consideración al "estado de vida" democrático. Cicerón, a su vez, no hizo un aporte original sobre el particular; pero desde su posición netamente jusnaturalista -- no admitió con respecto a la democracia, como con respecto a los otros regímenes, el divorcio entre la "forma" y la "substancia" (5), y en De Legibus expresó: "Si todos los atenienses estuvieran a gusto con leyes tiránicas, ¿iban por esto a ser justas las leyes?". (6)

El supuesto de Cicerón acerca del voto de los atenienses no es un capricho de su imaginación. "En 428, Atenas debe hacer frente a un terrible peligro: la rebelión de su poderosa aliada Mitilene. La democracia ha pasado tanto miedo -- por ella que se muestra despiadada en el castigo. A propuesta de Cleón, la Ecclesia vota de golpe la muerte para todos -- los hombres, la esclavitud para todas las mujeres y los niños

(5) Justo López, Mario, ob. cit., p. 194.

(6) Cicerón, De Legibus, Libro I, Cap. XV, p. 42.

de aquella ciudad. Luego se arrepiente de su salvajada..."-
(7)

El régimen respecto del cual Santo Tomás utilizó la palabra democracia tiene como fin propio la libertad -que implica igualdad y pobreza- y que impide la estabilidad de aquel, -debido a que en el mismo no existe limitación del poder. Sin embargo, para el aquitense, la democracia se puede combinar-- con la aristocracia y puede dar lugar a un régimen mixto, auténtico "régimen político", en el sentido restringido con que aquel utilizaba esta expresión (régimen de gobierno limitado--respublicae, politia-). Por eso, si se piensa en el concepto actual de la democracia -como "democracia constitucional"-, habría que decir que Santo Tomás juzgaba favorable a ese régimen político.

En el Ensayo sobre el Gobierno Civil, John Locke, al --tratar las formas de gobierno, incluye la "perfecta democra--cia" y la caracteriza como aquel régimen en el cual la comu--nidad, por mayoría, ejerce el poder legislativo y designa a-- quienes ejercerán el poder ejecutivo. No hay en Locke expresiones referencias al "estilo de vida" democrático, pero se encuentran implícitas en toda su obra. (8)

Para Montesquieu, la democracia es una especie del géne

(7) Cohen, Robert, ob. cit., p. 128.

(8) Justo López, Mario, ob. cit., p. 150.

ro república en cuanto a su "naturaleza" y a su "principio".- Cuando en la república el poder soberano reside en el pueblo entero, es una democracia. Cuando el poder soberano está en manos de una parte del pueblo, es una aristocracia. Pero aun que Montesquieu, al igual que Locke, admite en la democracia la elección de magistrados, piensa en el pueblo reunido en -- asamblea, es decir, en términos de "democracia directa". Dice al respecto: Es esencial la fijación del número de ciudadanos que deben formar las asambleas; sin esto, se ignoraría si había hablado el pueblo o una parte nada más de pueblo. Y -- luego agrega: El pueblo que goza del poder soberano, debe hacer por sí mismo todo lo que él puede hacer; y lo que naturalmente no pueda hacer por sí mismo y hacerlo bien, es menester que lo haga por delegación de sus ministros (9). Según Montesquieu, el pueblo tiene capacidad para elegir, pero no para decidir por sí mismo las cuestiones de gobierno. De ahí que su juicio no fuera favorable a la democracia tal como él la-- definía. Pero, además de la "naturaleza" del régimen, Montesquieu considera el "principio", y entonces se pone de manifiesto que el "estilo de vida" hace a la esencia de la democracia. Dice al respecto: No hace falta mucha probidad para que se mantengan un poder monárquico o un poder despótico. -- La fuerza de las leyes en el uno, el brazo del príncipe en el otro, lo ordenan y lo contienen todo. Pero en un Estado popu

(9) Montesquieu, El Espíritu de las Leyes, Libro II, Cap. II.

lar no basta la vigencia de las leyes ni el brazo del príncipe siempre levantado; se necesita un resorte más, que es la virtud. Los políticos griegos que vivían en gobierno popular, no reconocían otra fuerza que pudiera sostenerlo sino la de la virtud. Los de hoy no nos hablan más que de manufacturas, de comercio, de negocios, de riquezas y aún de lujo. Cuando la virtud desaparece, la ambición entra en los corazones que puedan recibirla y la avaricia en todos los corazones. Los deseos cambian de objeto; se deja de amar lo que se amó, no se apetece lo que se apetecía; se había sido libre con las leyes y se quiere serlo contra ellas; cada ciudadano es como un esclavo prófugo; cambia hasta el sentido y el valor de las palabras; a lo que era respeto se le llama miedo, avaricia a la fragilidad. En otros tiempos, las riquezas de los particulares formaban el tesoro público; ahora es el tesoro público patrimonio de los particulares. La república es un despojo, y su fuerza no es más que el poder de algunos ciudadanos y la licencia de todos. (10)

Rousseau define la democracia como la forma de gobierno en que se confía todo su ejercicio al pueblo a la mayor parte del pueblo, de suerte que, en este último caso, haya más ciudadanos magistrados que ciudadanos simples particulares, y expresa: Tomando el término en su rigurosa acepción, no ha exis

(10) Montesquieu, ob. cit., Libro III, Cap. III.

tido nunca verdadera democracia, ni existirá jamás. Va contra el orden natural que el gran número gobierne y el pequeño sea gobernado. No se puede imaginar que el pueblo permanezca continuamente reunido en asamblea para vacar a los asuntos públicos. La "verdadera democracia" exige además, según Rousseau, requisitos muy difíciles de reunir; un Estado muy pequeño, gran sencillez de costumbres, igualdad en los rangos y en las fortunas, y poco o ningún lujo, pues el lujo o es efecto de las riquezas, o las hace necesarias; corrompe a la vez al rico y al pobre, al uno por la posesión, al otro por la codicia; vende la patria a la molicie, a la vanidad. Por otra parte, señala el ginebrino que no hay otra forma de gobierno tan expuesta a las guerras civiles y a las aigtaciones intestinas, porque no hay ningún otro que tienda tan fuerte y continuamente a cambiar de forma, ni que exija por lo mismo más vigilancia y más valor para ser manifestado en la suya. Por eso el ciudadano debe armarse de fuerza y de constancia, y decir cada día de su vida en el fondo de su corazón lo que decía un virtuoso palatino en la dieta de Polonia: *Malo periculosam libertatem quam quietum servitium*. (Prefiero la peligrosa libertad a la servidumbre tranquila). (11)

Se explica así la conclusión: Si hubiera un pueblo de--

(11) Rousseau, Juan Jacobo. El Contrato Social. Libro III, Cap. III y IV.

dioses, se gobernarían democráticamente. Un gobierno tan perfecto no es para hombres. Es que, como se ha visto, tampoco para Rousseau la democracia era mera forma de gobierno.

EL USO DEL VOCABLO DEMOCRACIA Y SU SIGNIFICADO DURANTE
LA REVOLUCION NORTEAMERICANA Y LA REVOLUCION FRANCESA

Los fundadores de la república norteamericana no le dieron el nombre de democracia. Para ellos, el régimen al que correspondía dicha denominación implicaba la "reunión general de los ciudadanos", y el gobierno de éstos por sí mismos sin intermediarios. Así lo dicen expresamente los autores de El Federalista (12). No es de extrañar, por consiguiente, que la palabra democracia no aparezca en ninguno de los documentos iniciales (declaraciones y constituciones de los Estados particulares y federales). Acaso sea Thomas Paine el primero que, pensando en las instituciones recién creadas, expresara en 1791 (Rights of man) que significaban el injerto de la representación en la democracia. (13)

(12) Sobre el vocablo y el concepto de democracia en El Federalista, p. 192.

(13) Los párrafos de Thomas Paine, que se pueden emplear para distinguir la democracia, tal como se la concebía clásicamente, del nuevo régimen -"representativo"- en el cual la representación se injerta en la democracia, se encuentran en el capítulo III de la segunda parte del Rights of man, titulado "De los viejos y de los nuevos sistemas de Gobierno". (En la edición española de Los Derechos del Hombre, publicada por Aguilar, Buenos Aires, 1954, en la Biblioteca de Iniciación Filosófica, los párrafos pertinentes se encuentran en las Págs. 229-230 y 233-234). Puede verse también nociones sobre el uso y el concepto de la palabra democracia en los autores de El Federalista, en el Congreso de Filadelfia, en Paine y en Jefferson: Sartori, Giovanni, Págs. 268, y 279-280, re. 39, 40 y 41; Ranney, Austin y Kendall, Willmore, Págs. 528 y -- 531.

Tampoco aparece el vocablo democracia en la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789 ni en las Constituciones francesas del período revolucionario -incluyendo el proyecto jacobino de 1793-. En la sesión del 7 de septiembre de 1789, decía Sieyès en la Asamblea Constituyente -- que en un país que no es una democracia -y refiriéndose precisamente al régimen que nacía y no al que moría- el pueblo no puede hablar ni puede obrar sino por sus representantes. Dice Burdeau, comentando esas palabras del gran doctrinario de la Revolución Francesa, que el lenguaje de la época atribuía a la palabra democracia un sentido peyorativo, destinado a -- evocar la pasión popular, los arrebatos demagógicos, el reino de la "canalla" (Voltaire), del "vulgo innoble" (Burke), del "populacho imbécil" (d'Holbach). (14)

(14) Sobre el sentido del vocablo en La Ilustración y en Los Días de la Revolución Francesa, véase: Burdeau, Georges, *Traité*, Tomo IV, Págs. 252-253, y *La Democracia*, Pág. 31, y Sartori, Giovanni, Págs. 269 y 280, No. 42 y 43.

CONCEPTOS DE DEMOCRACIA

Es probable que la palabra democracia haya sido la más- empleada en el lenguaje político, durante los dos últimos siglos, y sin duda ninguna otra ha tenido mayor cantidad de significados distintos. Si a ello se agrega la enorme carga emocional que ha gravitado, sea positiva o negativamente, sobre el sentido del vocablo, queda explicado por qué la democracia ofrece muy serias dificultades para hacer un enfoque teórico- y científico.

Toda definición -salvo las meramente etimológicas- se torna imposible. Las clasificaciones, debido a la gran variedad de criterios para formularlas, resultan infinitas. En consecuencia, la elaboración de conceptos fundamentales, y en su caso derivados, que permitan utilizar un adecuado modelo- de análisis, no resulta nada fácil.

En forma un tanto paradójica, podría definirse la democracia diciendo que es un hombre bombástico aplicado a algo- que no existe. Es claro que esta declaración es provocativa- y sería más diplomático decir que la palabra democracia es un término erróneo para lo que se pretende designar.

Si definir la democracia consiste simplemente en dar a- conocer el significado de la palabra, el problema se resuelve rápidamente, ya que todo lo que se requiere es un ligero conocimiento del idioma griego. Democracia significa literalmen-

te "el poder del pueblo", o sea que el poder corresponde al pueblo. Pero, de ser así, sólo se habrá resuelto un problema terminológico. La explicación no es otra cosa que la "definición de la palabra por una palabra" que vierte a un idioma conocido el significado de un término que procede de otro lenguaje, y el problema de definir la democracia es mucho más complicado que esto. Claro está que el término para representar alguna cosa, y la cuestión no estriba sólo en preguntar: ¿qué significa la palabra? sino también: ¿qué es la cosa representada? Y cuando tratamos de dar respuesta a esta última interrogación nos damos cuenta de que la cosa no corresponde a la palabra. Es decir, descubrimos que hay muy poco parecido entre el contenido y la etiqueta, entre lo que encontramos y el nombre que le damos. Así pues, aunque "democracia" tenga un significado literal preciso, éste no nos sirve en verdad para comprender lo que es una democracia real.

¿Cómo podemos remediar esto? A primera vista, la solución parece bastante sencilla: Si la observación revela que el término democracia es engañoso, ¿por qué no empezar por poner a las cosas etiquetas más adecuadas? Si el nombre no es correcto, ¿por qué no buscar uno que lo sea? En el mundo real, como ha indicado R. A. Dahl, las democracias son poli-arquías. Si esto es así, ¿por qué no llamarlas de ese modo?.

La solución, empero, no es tan fácil. El que un nombre sea engañoso para fines descriptivos no significa que deba --

reemplazarse, ya que "democracia" es exactamente el vocablo-- que necesitamos para fines prescriptivos, los que tienen justamente la misma importancia que los anteriores. Se establece un sistema democrático como resultado de presiones deontológicas. Lo que la democracia es no puede separarse de lo -- que debería ser.

Existe una democracia sólo hasta el punto en que sus -- ideales y valores le dan vida. No cabe duda de que cualquier sistema político se sostiene por circunstancias imperativas o por las metas valiosas que pretenda alcanzar. Pero tal vez-- la democracia las necesite más que ningún otro sistema, ya -- que en ella la tensión entre el hecho y la meta llega a su -- punto máximo, pues no hay otro ideal que esté más alejado de la realidad en que tiene que obrar. Esta es la razón de que necesitemos el nombre de democracia, pues a pesar de que tiene la desventaja de no darnos información acerca del mundo -- real, nos ayuda a mantener ante nosotros el ideal: lo que la democracia debería ser.

Así pues, el término democracia no sólo tiene una fun-- ción descriptiva o denotativa, sino también una parte normativa y persuasiva. Consecuentemente, el problema de definir la democracia se duplica al requerir tanto una definición des--- criptiva como una prescriptiva. No puede existir una sin la otra y, al propio tiempo, una de ellas no puede ser reemplaza da por la otra. Por tanto, debemos tener presentes tres pun-

tos: primero, que hay que distinguir firmemente entre el deber y el es de la democracia; segundo, que esta distinción no debe ser mal interpretada, porque es evidente que los ideales y la realidad ejercen acción recíproca (una democracia no puede materializarse sin sus ideales y, viceversa, sin base en los hechos, la prescripción democrática se niega a sí misma); tercero, que aunque son complementarias, no deben confundirse -- las definiciones prescriptiva y descriptiva de la democracia, porque el ideal democrático no define a la realidad democrática y una democracia real no es ni puede ser lo mismo que un ideal.

¿Qué es democracia?, no puede contestarse por medio de estadísticas (o sea diciendo que democracia es lo que un gran número de personas convienen en llamar democracia) por medio de una estipulación privada, es decir, presentando una convención particular e individual, la que no puede ser objetada -- por ser una estipulación.

Si las definiciones de tipo no axiomático deben estar al final de un argumento, la escala de posibles definiciones de democracia se reducen considerablemente. Sin embargo, un examen racional puede conducir a varias interpretaciones posibles de democracia. Pero nuestra libertad de elegir entre las clases lógicamente posibles o concebibles de democracia es restringida más aún por la prueba histórica, lo que quiere decir que la definición de democracia es en alto grado una defini--

ción de realidades a la que se ha llegado examinando lo que ha ocurrido a las democracias posibles.

Esto ayuda a explicar por qué el término democracia ya no significa aquello que indica su raíz griega. Desde el punto de vista de "utilidad" sería sin duda conveniente apearse a la definición etimológica, pues entonces todo sería claro, sencillo y coherente. Sin embargo, si consideramos la forma en que realmente se entiende "democracia" en las actuales cuestiones políticas, observamos que el significado presente tiene muy poco de la idea de un pueblo que se gobierna autónomamente.

Pese al significado literal, pensamos en un gobierno de la mayoría que respeta los derechos de la minoría y anteriormente ha definido la democracia como una poliarquía electoral o un sistema electivo de minorías en competencia. Entonces, no habría razón lógica, estrictamente hablando, para apartarse del significado literal, lo que quiere decir, yendo al fondo de la cuestión, que la razón no es lógica sino histórica. El uso actual de "democracia" ha sido conformado por la experiencia y refleja lo que hemos aprendido al practicarla.

El significado de la palabra democracia no es convencional porque es histórico. Esta declaración no debe entenderse en el sentido trivial de que aceptamos la definición de democracia que tiene la autoridad de la repetición, sino en el sentido de que aceptamos una determinada definición porque ha

sido probada por la experiencia histórica. (15)

Por lo que al tratar de buscar una definición de democracia, encontramos que, la democracia es un sistema o régimen político, una forma de gobierno o modo de vida social, en que el pueblo dispone de los medios idóneos y eficaces para determinar su destino, la integración de sus órganos fundamentales o para expresar la orientación ideológica y sustentación de sus instituciones.

"Por democracia se entiende, un régimen político que institucionaliza la participación de todo el pueblo, en la organización y ejercicio del poder político mediante la intercomunicación y diálogo permanentes entre gobernantes y gobernados y el respeto de los derechos y libertades fundamentales dentro de una justa estructura socioeconómica". (16)

Hasta hoy la democracia ha sido la auténtica o la su-
puesta selección de los gobernantes por el voto eventual de las mayorías que forman el cuerpo electoral. La institucionalización de la democracia es el camino más firme de la vida política de una Nación.

En términos generales, la democracia es una forma de go

(15) Sartori, Giovanni. Aspectos de la Democracia. Edit.-- Lumusa-Wiley, S.A., México, 1965, pp. 17, 18, 229, 230.

(16) Lucas Verdú, Pablo. Curso de Derecho Político. Vol. II, Ed. Tecnos, Madrid, p. 233.

bierno, -no del Estado-, en la que el pueblo es el origen, el sostén y la justificación del poder público. La participación del pueblo en las funciones públicas constituye las instituciones democráticas, que por otra parte, se establecen para beneficio del propio pueblo.

La democracia es un régimen que se esfuerza por hacer participar el mayor número de ciudadanos, de una manera efectiva, en los asuntos políticos del Estado (17). Los defensores actuales de la democracia expresan: "La democracia es una idea potente. Lo es así porque respeta el deseo natural en todo hombre de participar en su propio gobierno. Es poderosa porque está fundada en la creencia de que todo hombre se encuentra capacitado para aprender el arte de su autogobierno. Y es bien sabido por todo el mundo que la fe en esta capacidad y el reconocimiento de este deseo conmueven las aspiraciones más hondas y penetrantes del hombre". (18)

Este fue el antiguo criterio liberal de una sociedad -- que lucha por obtener el mayor bien para el mayor número, como pensaba Benthan, o el ideal de Lincoln para realizar el gobierno del pueblo, por el pueblo y, para el pueblo. Dialogar con el pueblo es acercarnos a las fuentes más puras para el gobierno de los hombres.

(17) Serra Rojas, Andrés, ob. cit., p. 591.

(18) Diversos Autores. La Fuerza de la Idea Democrática. --- Eds. Uthea, Núm. 211, p. V, 1964.

En el pensamiento moderno "la democracia es hoy, una filosofía, un modo de vivir, una religión y casi accesoriamente una forma de gobierno". (19)

Se ha insistido que "la democracia es el medio más poderoso y eficaz para la legitimación del poder y que sin ella-- el Estado no sería sino una horda de ladrones, de aprovechados audaces o de parásitos ocasionales. Todo el proceso histórico es un vaivén entre la libertad y la esclavitud en la que-- el pueblo no ha sido sino un sufrido y negligente espectador, que se reserva despertar sólo en las grandes ocasiones". (20)

"La democracia es la única forma de comunidad política-- que reúne las condiciones necesarias para cumplir con la verdadera finalidad para la que ha sido creado el Estado" (21).-- Más no debemos idealizar la democracia porque la convertiríamos en una mera figura literaria. Cuando el ser humano es -- consciente de sus deberes políticos encuentra la mejor forma-- de hacer valer su opinión. En este sentido afirma Carl Schmitt: que la democracia es la identidad del gobernante con el gobernado.

(19) Burdeau, George. La Democracia, Ensayo Sintético. Eds. Ariel, p. 19.

(20) Friedrich C.J., La Democracia como Forma Política y como Forma de Vida. Ed. Tecnos, S.A., Madrid, 1961.

(21) Frondizi, Silvio. El Estado Moderno. Ed. Lozada, B.A.-- p. 167.

Ya lo había advertido Juan Jacobo Rousseau, las democracias mayoritarias y representativas son negaciones evidentes de la misma democracia al imponer a un sector importante minoritario un sistema político contrario a sus convicciones. --- ¿Por qué dejar sin representación auténtica a esos grupos?-- La representación proporcional y funcional se esfuerza por suplir estas imperfecciones democráticas reconociendo los residuos electorales.

El mundo moderno libra su última batalla por la democracia como sistema político. El comunismo soviético y el comunismo chino han desterrado a la democracia como forma de gobierno y por constituir el mayor obstáculo para el desarrollo de las instituciones comunistas.

Estamos en presencia de verdaderas oligarquías en que pequeños grupos se adueñan del poder para imponer criterios inexorables a las grandes mayorías. (22)

"Tomando el término en el rigor de la acepción, jamás ha existido verdadera democracia y jamás existirá. Va contra el orden natural que el mayor número gobierne y que el menor número sea gobernado". (23)

(22) Serra Rojas, Andrés. Ciencia Política. Ed. Porrúa, S. A., México, 1983, pp. 292, 593.

(23) Rousseau, Juan Jacobo. El Contrato Social. Libro III, - Cap. IV.

Los Estados occidentales y americanos se aferran a la idea de que el sistema democrático es susceptible de evolucionar y mejorar con nuevos programas de justicia social. La democracia pretende hacer del Estado un instrumento ejemplar y armónico para la convivencia humana. Ejemplos aislados de ello, son la expedición de la Ley de los derechos civiles en los E.U.A., para igualar la condición política y económica de la población de color, o la legislación agraria, laboral en México, para restablecer un justo equilibrio de la vida económica nacional. (24)

"Como la democracia es por su naturaleza íntima libertad y la libertad significa tolerancia, no existe otra forma de gobierno más favorable para la ciencia que la democracia. La ciencia sólo puede desarrollarse cuando es libre, y es libre cuando no está sujeta, no sólo a influencias externas, es decir, políticas, sino cuando es intensamente libre, cuando en el juego de argumentos y objeciones impera una completa libertad. Ninguna doctrina puede ser eliminada en nombre de la ciencia, pues el alma de la ciencia es la tolerancia. (25)

La democracia -dice Kelsen- es la idea de una forma de Estado o de sociedad en la que la voluntad colectiva, o más exactamente el orden social, resulta engendrado por los suje-

(24) Serra Rojas, Andrés, ob. cit., p. 592.

(25) Kelsen, Hans. Qué es la Justicia. Univ. Nacional de Córdoba, p. 84.

tos a él, esto es, por el pueblo. Democracia significa identidad de dirigentes y dirigidos, del sujeto y objeto del poder del Estado, y gobierno del pueblo por el pueblo.

TIPOS DE DEMOCRACIA

La distinción entre diferentes arquetipos de democracia presupone un fondo común. Las diversas formas de democracia coinciden en el imprescriptible respeto a los derechos y libertades individuales y en el establecimiento de un clima propicio para la realización personal de todos los ciudadanos en una armoniosa colaboración socio-política.

La democracia presidencial se aproxima a la monarquía hasta el grado de que se ha podido hablar de una "forma monárquica de democracia". La expresión, aunque muy expresiva, es inexacta, inexacta porque la dirección característica del Estado por parte del presidente de la República no niega la "separación de poderes" ni llega a convertirse en el gobierno de uno. Evidentemente esta forma de democracia ofrece un peligro real, por su tendencia a concentrar en una sola persona poderes de máxima importancia, de convertirse en dictadura, pero existen medios eficaces para evitar que el presidente de la república se convierta en un monócrata: división de funciones, control judicial de la constitucionalidad, elecciones periódicas, referéndum.

La democracia de gabinete es una forma policrática de gobierno que no puede ser asimilada a la aristocracia, por más que se le parezca externamente. El gabinete, compuesto por un reducido grupo de ministros pertenecientes a la jefatura del partido victorioso, es el órgano ejecutivo que prolonga

sin rupturas, el poder legislativo. Esto quiere decir, en -- otras palabras, que no se da una separación estricta entre el ejecutivo y el legislativo, sino una unión dinámica de poderes. La ventaja de esta forma de gabinete estriba en la eficacia y en la disciplina que despliega en los asuntos de gobierno. Su peligro reside en los vaivenes y en la discontinuidad provenientes de los partidos políticos.

La democracia parlamentaria concentra los poderes en una multitud de miembros que integran el parlamento. Este su premo centro de los procesos políticos es, por su misma naturaleza, bastante débil en cuanto a su dirección gubernamental. Las coaliciones que forman los parlamentarios son bastante complicadas. No siempre resulta fácil obtener mayoría en el parlamento. Cada una de las personas que integran el gabinete representa a partidos más o menos diversos. Los acuerdos se dificultan. La tendencia a la anarquía es patente. Cier-- to que no existe el peligro de discontinuidad., pero la dirección en los asuntos de gobierno es inestable y la acción política carece de unidad. Los grandes partidos políticos constituyen en sus oficinas pequeños centros de gobierno, cohiendo el sentido de responsabilidad del poder ejecutivo. -- "En todos los actos importantes de la gobernación se procura la aquiescencia del Parlamento o de un Comité parlamentario, para apartar de sí la responsabilidad. La consecuencia es -- que, en términos generales, nadie es responsable, porque el Parlamento no tiene que rendir cuentas a nadie. El Gabinete-

constituido por los prohombres del partido es de antemano un Comité ejecutivo el Parlamento. Ahora bien, éste, según los verdaderos fundamentos del Derecho político, y en especial de la división de poderes, no debe "imperar", sino colaborar solamente en la legislación y en la inspección de la administración del Estado, especialmente en materia fiscal". (26)

La forma conciliar de la democracia está caracterizada por un Consejo federal que lleva la dirección del gobierno.-- Este "gremium" o grupo ejecutivo de funcionarios procede del parlamento, pero su estada en el poder no depende de la confianza del Órgano legislativo. Los cargos se detentan por -- muchos años al margen de la política de los partidos. El poder ejecutivo y el poder legislativo se distinguen nítidamente. La corporación de consejeros escoge un representante para que durante un año reciba a los embajadores y cumpla con las tareas del ejecutivo en materia de representación. El -- grupo ejecutivo de funcionarios procede más como administrador que como gobernante y presenta una marcada tendencia a -- caer en la burocratización.

Ante estas formas-tipo de democracia, algunos Estados-- han optado por regímenes mixtos. La República Federal de Alemania, por ejemplo, se ha esforzado por unir la forma presidencial con la parlamentaria. Aunque es función de la ciencia establecer tipos lógicos para conocer mejor la realidad, no hay que olvidar que las realidades concretas desbordan los

(26) Fischbach Oscar Georg. Teoría General de Estado. Colección Labor, pp. 165, 166.

tipos lógicos. Los tipos son siempre formas de limitación.-- Cada forma de democracia se diferencia de otra por aquello que no tiene y que precisamente la semejante posee. En este sentido cabe también hablar analógicamente de que la individuación de las democracias es deficiencia, inferioridad, limitación. Los teóricos del Estado no pueden circunscribir el concepto de democracia a uno de sus tipos o a una de sus realizaciones concretas. Si se destruyen las estructuras sociales y económicas naturales, como lo hizo el liberalismo del siglo-- pasado, se vacía a la democracia de su más propia e íntima -- contextura. Tampoco cabe utilizar la mecanización de los espíritus y de las conciencias y abusar de la coacción sin atacar el nervio mismo de la democracia: su humanismo político.

Más allá de los tipos de democracia y de sus realizaciones más o menos impuras, es preciso reconocer lealmente que-- sólo la coexistencia de muchas ideologías sobre la base de la tolerancia y el respeto mutuo, es decir un pluralismo efectivo, puede servir de fundamento a una auténtica democracia. -- (27).

Para Friedrich, el problema de la Democracia como forma política tiene que considerar las distintas formas de la Democracia, la forma presidencial ha sido adoptada por muchos estados de América del Sur e incluso de los Estados de la Unión;

(27) Basave Fernández del Valle, Agustín. Teoría de la Democracia. Ed. Jus, 1a. Edic., México, 1963, p. 93 y siguientes.

tanto es así, que el modelo ha nacido en los Estados y ha sido transmitido, después, de los Estados a la Unión. La forma presidencial de la Democracia, establece un tipo de Gobierno de una sola persona. En el fondo, es una forma monárquica de la Democracia, pero naturalmente no es el sentido de una monarquía europea, sino en el sentido original de gobierno de una sola persona. Por eso, para evitar confusiones, se podría, con Max Weber, hablar de una forma monocrática de la Democracia. Esta se caracteriza por una estricta separación de poderes, especialmente una aguda separación del poder ejecutivo y el poder legislativo, de lo que resulta una dirección enérgica del Estado, igualmente característica para ella. Esta dirección enérgica del Estado depende, naturalmente, hasta cierto punto, de la personalidad del hombre llamado a este cargo monocrático de gobierno. Pero, como se ha demostrado una y otra vez en la historia de los Estados Unidos y también en la de los Estados norteamericanos aislados, esta forma de la Democracia ofrece a un hombre importante y capacitado para el gobierno posibilidades excepcionales de efectuar una decisiva influencia sobre el total de la vida del Estado. Es característico para esta forma de orden estatal, que el Presidente es elegido definitivamente para un tiempo determinado, de modo que puede comportarse y actuar de la forma que a él le parezca justa. El peligro de la forma presidencial de la Democracia es la tendencia hacia la Dictadura.

La forma de Gabinete, trata de un gobierno de varias --

personas, de una aristocracia, en el centro de esta forma democrática está el Gabinete, compuesto por un pequeño número de personas que forman parte de la dirección del partido que está en el poder. Esta forma democrática de gobierno de varios tiene también sus características muy concretas: Al contrario de la forma presidencial, se caracteriza por una unión de poderes dinámica. Los poderes, especialmente el ejecutivo y el legislativo, no están separados uno de otro, sino que, por el contrario, están fuertemente ligados. También esta forma de Gabinete lleva, en el caso normal, a una dirección en el Estado aún más disciplinada que la forma presidencial, porque une de un modo muy eficaz el poder ejecutivo con la mayoría del Parlamento. El peligro de la forma de Gabinete es la discontinuidad, puesto que tiene una máxima influencia del partido. Este peligro de la discontinuidad en la dirección de los asuntos estatales, ha determinado al conocido escritor político y científico Harold Laski a predecir, en los años 30, el final de dicha forma de Gabinete. Ha sostenido el punto de vista de que cuando un partido está comprometido a la socialización de los medios de producción y quiere conseguirla, mientras el otro partido rechaza radicalmente tal reestructuración de la economía, entonces la forma de Gabinete provocará una situación de guerra civil. Esta situación ha podido ser evitada en parte, porque el partido laborista inglés no ha procedido en el sentido radical que Laski, como dirigente del partido, había esperado y deseado; y por otra parte, por

que tampoco el partido conservador ha derrumbado radicalmente todo lo que el partido laborista había realizado, sino que, dispuestos al compromiso, como los ingleses lo son en su tradición, los conservadores han dejado mucho de lo que el partido laborista ya había creado, relativo a la seguridad social-generalizada e instituciones sociales, como la medicina socializada.

La tercera forma, la parlamentaria (gobierno de muchos). En este sentido casi se la podía llamar la forma democrática de la Democracia, esta forma parlamentaria en contraposición con la de Gabinete, se ha oscurecido y en parte encubierto, -- una problemática muy importante, porque siempre se habla del parlamentarismo y luego, en el sentido de este concepto del parlamentarismo, se colocan con denominador común el orden estatal inglés y francés. Pero, en el fondo, se trata de dos diferentes formas de democracia. Aunque podría suponerse que la forma parlamentaria es característica para Inglaterra, los ingleses han abandonado esta forma ya desde hace mucho tiempo y a partir de ella han formado la de Gabinete, mientras que, en Francia, la vida estatal está dominada por el Parlamento, de modo que, realmente, el Parlamento es el centro de todos los acontecimientos políticos.

Esta forma está caracterizada por la concentración de poderes, en vez de la unión de poderes, y su centralización en el Parlamento. De esto resulta, puesto que el parlamento-

es una multitud de cabezas, una dirección tan débil en el Estado como ha sido característica de la Tercera y Cuarta Repúblicas. La particularidad de esta forma sería entonces que, justamente de la concentración de poderes, resulta una debilidad, pues como hay que nombrar de cualquier modo un cuerpo -- ejecutivo, este cuerpo está compuesto de personas, cada una de las cuales tiene un cierto número de parlamentarios tras de sí, que pueden hacer entrar, por decirlo así, en una coalición. El problema de la formación de coaliciones es muy complicado en Francia, pero en el fondo consiste en un problema aritmético: El de cómo se pueden reunir bastantes hombres para conseguir, en conjunto, una mayoría en el Parlamento, esto significa que cada uno de los hombres reunidos en tal Gabinete desempeña un papel bastante independiente. Por eso el Primer Ministro francés no recibe este nombre, sino President du Conseil. Es el presidente de un consejo que se compone de je fes de partidos más o menos autónomos.

Esta forma parlamentaria lleva a un peligro diferente-- de los de las otras dos: No es el peligro de la discontinuidad --pues la continuidad se mantiene justamente por este gobierno de Parlamento, ya que el Parlamento casi siempre permanece igual-- ni tampoco el peligro de la Dictadura, sino el de la anarquía. Y este peligro de la anarquía, es decir, el peligro de que en importantes ámbitos ya no se gobierne, es en efecto lo que ha sufrido el Estado francés en la Cuarta Repú-

blica.

La forma de Consejo es, como ya se ha dicho, una creación de la democracia suiza que ha trabajado, hasta ahora, como la mejor de todas estas formas y se la puede caracterizar más declarada y terminantemente como una Democracia plenamente desarrollada. Es interesante que el modelo suizo ha desempeñado cierto papel en la creación de la Constitución para una Europa unida. Por lo menos es notable que en este caso se ha dado conscientemente preferencia al modelo suizo.

¿Cómo se caracteriza esta forma de Consejo? Es la forma en la que lleva los asuntos de gobierno un Presidente, ni tampoco un Gabinete o un parlamento, sino un grupo, como el Consejo Federal suizo. Este Consejo Federal no es, como se sabe, análogo al Consejo Federal Alemán en la República Federal, sino que es un gremio, semejante al Senado de Bremen o Hamburgo. Es un grupo de funcionarios ejecutivos, que, sin embargo, proceden de una corporación parlamentaria. Hubo un tiempo en que parecía que Hamburgo y Bremen iban a evolucionar en el sentido de Suiza, pero las tradiciones parlamentarias son tan fuertes en el terreno estatal alemán, que esta tendencia no se ha podido imponer. Los consejeros federales suizos no están empleados para toda la vida, pero ejercen el mismo cargo durante largos años. Así pues, están asegurados, hasta cierto punto, contra la política de partido y llevan los asuntos sin depender de la confianza del legislativo.

Esta forma de Consejo posee, como la presidencial, una estricta separación de poderes entre el legislativo y el ejecutivo. Pero de ello resulta una dirección relativamente débil, porque el ejecutivo no está dirigido, como en los Estados Unidos, por un Presidente, sino que consiste en un colegio cuyos miembros desempeñan sus cargos más o menos independientemente unos de otros. Es tan fuerte la aversión de los suizos ante cualquier tendencia monocrática, que incluso el Presidente de este gremio, el Consejo Federal, el Presidente de la Confederación Helvética, es elegido siempre sólo por un año. Los consejeros, como colegio, nombran a uno de ellos como representante, que después, en el curso del año, recibe a los embajadores y cumple con otras tareas representativas, pero esto también durante un año; después, otro ocupa su puesto para que el Presidente no pueda caer en la tentación de recrearse una posición predominante.

El peligro de esta forma de la Democracia, de la forma de Consejo, que en sí parece tener mucho a su favor, es la burocratización. Y, en efecto, la política en Suiza está burocratizada en una medida fuera de lo normal, puesto que muchos consejeros federales tienen su puesto durante veinte, veinticinco e incluso treinta años y por eso tienen la posibilidad de actuar casi como funcionarios vitalicios; administran, pero no gobiernan.

Por otra parte, hay que tener claro que, en una even---

tual unión de las diferentes formas, es necesario prestar --- atención a que las contradicciones internas no perjudiquen la posibilidad de una actuación política eficaz. La Democracia puede ser monocrática, aristocrática, democrática o burocrática; pero, a fin de cuentas, siempre será un problema de conducta humana el que determine la forma del Estado como forma de vida. (28)

(28) Friedrich, J. Carl. La Democracia como Forma Política-- y como Forma de Vida. Ed. Tecnos, S.A., 2a. Edición, Madrid, España, 1966, p. 40 y siguientes.

AUTOCRACIA VS. DEMOCRACIA

Mientras que en la Democracia los ciudadanos participan en el establecimiento del orden jurídico, en la Autocracia -- los súbditos se encuentran excluidos del establecimiento del derecho positivo. En la realidad política, no hay ninguna Democracia pura, como no hay, tampoco, una Autocracia pura. Cada Estado se aproxima, en mayor o menor grado, a uno de estos tipos ideales. Hay que examinar, en los casos concretos, --- cuál es el principio de organización política que prevalece, -- para poder calificar la forma de gobierno.

La autodeterminación de los ciudadanos que integran un pueblo, por la participación en la génesis y en el desarrollo del orden social y jurídico, la ineludible restricción de la libertad por el principio mayoritario --sin excluir el derecho de las minorías-- y la igualdad esencial de las personas ante la ley, son principios fundamentales de toda Democracia.

La completa supresión de la libertad personal, la carencia de significación de las instituciones constitucionales y la dictadura de partido bajo la férula despótica de un caudillo, son notas que caracterizan a la Autocracia. "Un Estado-totalitario, que suprime todas las libertades individuales, -- no es posible sin una ideología sistemáticamente propagada -- por el gobierno. La ideología estatal de la dictadura del -- proletariado es el socialismo, la de las dictaduras burguesas,

el nacionalismo" (29). En la U.R.S.S. el partido comunista discute y resuelve la mayoría de los asuntos estatales. El Congreso de los Soviets funciona, de hecho, como un agente del partido, encargado de propagar la política oficial. Un profesor de la Universidad de Oxford, el Dr. G. D. H. Cole, ha realizado un estudio, de reconocida seriedad, sobre el régimen imperante en la Rusia contemporánea. "la Constitución Soviética y los actuales métodos de gobierno en la U.R.S.S. están igualmente encaminados contra los postulados básicos de la democracia parlamentaria. El derecho a la acción política está ampliamente difundido en Rusia; pero es un privilegio de clase, y los que pertenecen a la clase explotadora, incluso los comerciantes privados y los kulaks o labriegos ricos, quedan excluidos. En principio no es, pues, un voto para cada hombre sino más bien un voto para cada obrero. Además, el voto comunista rechaza el voto secreto, que ha sido considerado como el complemento necesario de la ciudadanía en los países parlamentarios. Los soviets locales son elegidos y eligen a sus representantes en los soviets y Congresos regionales y nacionales mediante voto nominal, lo que a menudo significa que la lista oficial de candidatos del partido comunista es elegida en conjunto y sin la menor oposición. El objeto, ya se entiende, es descartar las opiniones individuales y asegurar la representación adecuada del interés y punto de vista de una clase determinada. En consecuen

(29) Kelsen, Hans, ob. cit., p. 319.

cia, el partido comunista domina las elecciones. Amén de esto, la representación se entrega de preferencia a los obreros urbanos, evitando así que la vasta población campesina de Rusia abogue el sistema; y esta preferencia al obrero urbano -- viene a aumentar en la práctica la influencia electoral del -- partido" (30). El Estado soviético de partido, fundado en -- una clase, pretende exterminar gradualmente al comerciante -- privado y al labriego rico, para acabar con la existencia de las clases y sustituir el gobierno político por una administración económica que haga innecesario al Estado.

El fascismo italiano y el nacional-socialismo alemán -- tienen de común, con el sistema ruso, el designio de excluir -- férreamente todo tipo de participación en el control de Estado. En estos regímenes autocráticos no cabe expresar ninguna doctrina contraria al partido imperante. Los ciudadanos pierden el derecho de asociarse voluntariamente para fines políticos. (31)

"La esencia de la idea democrática aliada a la idea de libertad, o sea la democracia humanista, no está necesariamente adscrita a un determinado sistema de instituciones, antes bien, puede realizarse, al menos en principio, mediante diver

(30) Cole, G. D. H. Doctrinas y Formas de la Organización Política. Edit. Fondo de Cultura Económica. México, --- pp. 89-90.

(31) Basave Fernández del Valle, Agustín, ob. cit., p. 135.

sas estructuras estatales. Pero parece que la democracia sí tiene algunas exigencias esenciales, que tal vez podrían reducirse a las siguientes: "1a. Que sólo puede reputarse como legítimo el poder estatal que se base en la resultante efectiva de las voluntades de los sujetos que integran la colectividad política; no sólo en la mera voluntad arrolladora de la mayoría, sino en el resultado de todos los elementos que integran la colectividad, naturalmente predominando la mayoría, pero sin dejar de tomar en cuenta a la minoría. 2a. La democracia exige una diferenciación efectivamente práctica entre Estado y Sociedad, es decir, requiere que el Estado sea concebido y funcione como una forma de organización o asociación parcial de la comunidad para el logro tan sólo de algunos fines de ésta; requiere en suma que, respondiendo al principio humanista o personalista, el Estado funcione como una agencia del pueblo (y no al revés, el pueblo como una agencia del Estado);-- lo cual trae consigo que se deban permitir las opiniones discrepantes. 3a. Que la orientación política y el gobierno dependan del libre juego de la opinión pública". (32). Y agrega que Democracia no es el gobierno de las masas y mucho menos de las masas en la calle; tampoco es el gobierno de todos ni de una multitud, porque una muchedumbre no puede gobernar. Un dictador puede, tal vez, tener el apoyo mayoritario efectivo, pero nunca permitirá el libre juego de la opinión pública

(32) Recaséns Siches, Luis. Tratado General de Filosofía del Derecho. Edit. Porrúa, S.A., p. 522.

en la cual se reflejan la mayoría y las minorías.

Democracia y Autocracia son regímenes políticos antagónicos. Entre uno y otro sistema media un abismo infranqueable. En la Democracia, el pueblo selecciona a los gobernantes y la opinión pública determina, en sus líneas generales, la orientación de la política. En la Autocracia, la comunidad popular no puede designar, aprobar o repudiar a los gobernantes; la opinión pública carece de oportunidad para pronunciarse, en libre juego, a favor o en contra de algún principio o programa general de política.

Para Giovanni Sartori, "La autocracia tiene la ventaja de enfocar la atención sobre la coyuntura estratégica del argumento, o sea, sobre el método de designación de los tenedores del poder y la fuente de su legitimidad. Así pues, dado el hecho de que no se posee un cuadro general, articulado y aceptado para la clasificación de sistemas políticos, se puede decir que en el presente estado de nuestros medios conceptuales, la autocracia sirve para poder definir democracia a--contrario. Pese a otros posibles inconvenientes, si la alternativa es "democracia o autocracia", la indicación semántica-transmitida por autocracia es precisa y permite elucidar inmediatamente los conceptos y trazar la línea que claramente separa democracia de lo que no lo es.

Democracia, considerada como no autocracia, denota un sistema político que se caracteriza por la ausencia de poder-

personal y, más particularmente, un sistema que se basa en el principio de que nadie puede proclamarse soberano por sí mismo y de que nadie puede retener irrevocablemente el poder en su propio nombre. Precisamente porque el principio autocrático es repudiado, el axioma democrático es que el poder del -- hombre sobre el hombre sólo puede otorgarse por otros. Más-- aún, si la designación de los líderes no proviene del consenso, no hay democracia, ni tampoco la hay cuando el consenso-- es falsificado y obtenido por extorsión, porque no hay consen-- so si quienes tienen que darlo no están en libertad de disen-- tir y si no es el resultado de escoger entre varias alternati-- vas. Ninguna falsificación terminológica, así como ninguna-- cantidad de sutil despliegue de dialéctica, puede borrar unas marcas divisorias tan claras y fácilmente identificables como éstas.

Partiendo de este correcto concepto ex adverso, podemos también comprender con mayor claridad el significado y *raison d'être* de las instituciones liberal-democráticas, esto es, de las precauciones constitucionales que, al separar el ejerci-- cio del poder de su investidura y al sujetar a los funciona-- rios públicos a estructuras jurídicas previamente estableci-- das, hacen posible reemplazar a los líderes, limitar la dura-- ción de sus funciones, responsabilizarlos ante el pueblo y -- evitar los abusos de poder. La definición a contrario de de-- mocracia es, por tanto, la siguiente: En régimen democrático-- nadie puede elegirse a sí mismo, nadie puede investirse del--

poder de gobernar y, por lo tanto, nadie puede arrogarse un poder incondicional e ilimitado. La diferencia entre democracia y lo contrario a ella radica en el hecho de que en una democracia el poder está distribuido, limitado, controlado y se ejerce en rotación, mientras que en una autocracia el poder está concentrado, es incontrolado, indefinido e ilimitado. -- Lo que no es democracia, puede resumirse en una palabra: autocracia". (33)

Por su parte Kelsen señala, que no solamente el criterio de la clasificación tradicional sino también la tricotomía tradicional, resultan insuficientes. Si el criterio clasificador consiste en la forma en que, de acuerdo con la Constitución, el orden jurídico es creado, entonces considera más correcto distinguir, en vez de tres, dos tipos de constituciones: la democracia y la autocracia, basándose en la idea de la libertad política. Políticamente libre es el individuo que se encuentra sujeto a un ordenamiento jurídico en cuya creación participa. Un individuo es libre si aquello que de acuerdo con el orden social debe hacer coincide con lo que quiere hacer. La democracia significa que la voluntad representada en el orden legal del Estado es idéntica a las voluntades de los súbditos. La oposición a la democracia está constituida por la servidumbre implícita en la autocracia. --

(33) Sartori Giovanni, ob. cit., p. 161.

En esta forma de gobierno, los súbditos se encuentran excluidos de la creación del ordenamiento jurídico, por lo que en ninguna forma se garantiza la armonía entre dicho ordenamiento y la voluntad de los particulares.

Definidas de esta manera por Kelsen la democracia y la autocracia, se cuida de advertir que no se trata realmente de descripciones de constituciones históricamente dadas, sino -- que más bien representan tipos ideales. "En la realidad política no hay ningún Estado que se ciña completamente a uno o a otro de estos tipos ideales. Cada Estado representa una mezcla de elementos de ambos tipos, de tal manera que algunas comunidades se acercan más al primero de estos polos y otras al segundo. Entre los dos extremos existe una multitud de etapas intermedias, la mayoría de las cuales no poseen una designación específica. De acuerdo con la terminología usual, un Estado es llamado democracia si en su organización prevalece el principio democrático y autocracia si en su organización -- predomina el principio autocrático".

Explica Kelsen que la forma histórica más acentuada de la autocracia es la monarquía absoluta, del tipo de la que -- existió en Europa en el siglo XVIII y en Oriente en los períodos más diversos y entre los pueblos más diferentes. Bajo -- este tipo de gobierno, conocido también con el nombre de despotismo, el orden jurídico es creado y aplicado, en todas sus etapas, bien directamente por el monarca, bien por órganos de

signados por el monarca mismo. El monarca es personalmente irresponsable; no está colocado bajo la ley, puesto que no se encuentra sujeto a sanciones jurídicas de ninguna especie. -- La posición del monarca es hereditaria o cada monarca nombra su sucesor.

Asimismo observa Kelsen que en épocas más recientes, ha surgido una nueva forma de autocracia en las dictaduras de -- partido del bolcheviquismo y del fascismo, este último tal co mo se dio en Italia de Mussolini y en Alemania de Hitler. El partido único en una dictadura de partido tiene un carácter-- autocrático. Sus miembros son sometidos a la absoluta domina ción de un caudillo que es al mismo tiempo jefe del Estado.-- Como el bolcheviquismo mantuvo originariamente la ficción de una separación entre el partido y el Estado y, además, como-- no tiene una ideología sobre el caudillo, oficialmente el je fe fue, durante mucho tiempo, el secretario general del parti do. Pero en ese punto no hay en realidad diferencia entre -- las dos formas de dictadura de partido. Por lo demás, en la dictadura de partido se encuentran completamente suprimidas-- las libertades de palabra y de prensa, así como todas las de más libertades políticas. No solamente los órganos oficiales del Estado, sino también los órganos del partido, pueden in-- terferir arbitrariamente con la libertad del ciudadano. In-- clusive queda abolida la independencia de los jueces, sobre-- todo en lo que atañe a los intereses del partido. En la dic-

tadura de partido, tanto la creación como la aplicación del--
derecho se encuentran totalmente en manos del partido. Las--
pretendidas expresiones de la voluntad popular carecen por --
completo de valor, en cuanto nadie puede emitir más opinión--
que la aceptada por el partido si quiere evitarse perjuicios--
con respecto a su vida, libertad y bienes. Las elecciones y--
los plebiscitos tienen como objeto único ocultar el hecho de--
la dictadura. (34)

(34) Kelsen Hans. Teoría General del Derecho y del Estado.--
pp. 298, 416, 302.

CAPITULO III

PUEBLO Y DEMOCRACIA

PUEBLO Y DEMOCRACIA

El comportamiento social democrático está montado sobre la libertad unida a la virtud. La libertad limitada de cada persona requiere, imprescindiblemente, de las otras libertades. El orden político de convivencia supone una virtuosa entrega, por parte del pueblo, al bien público temporal. El Estado posee los medios necesarios para realizar, plenamente, la vida natural de los hombres. Pero en la base del Estado no hay, no puede haber, una masa amorfa, sino un pueblo unido por una común voluntad de constituir una unidad política. ---

Quien carezca de la voluntad de vivir en una determinada comunidad política puede trasladar su domicilio a otro Estado. --

La libertad del hombre coopera con sus impulsos naturales de sociabilidad, pero no constituye ni puede pasar por alto la naturaleza social humana. Los hombres se unen en comunidad política con voluntad de servicio y sujetos a un fin común y objetivo. No es posible, en consecuencia, desconocer el carácter ético del organismo social resultante. Esta realidad supraindividual es una persona colectiva que subsiste y perdura por encima de los ciudadanos que mueren y se suceden, aunque no se justifica si no beneficia, en último término, a los hombres todos de carne y hueso, que nacen, sufren y aunque no quisieran morir, mueren. Porque si el Estado no muere, es --

porque no vive. Y si no vive, no podemos ofrendarnos en holocausto ni caer postrados de rodillas en franca estatolatría.

La democracia, aceptada libremente por las personas, impone a las mismas limitaciones necesarias en su libertad. La libertad y la dignidad ajenas son el fundamento del derecho de la propia libertad. Cada uno de los ciudadanos tiene el derecho de ser ayudado por la comunidad política en orden al bien común. Y su voluntad y libertad no pueden ser limitadas sino únicamente por inequívocas exigencias del bien público. Para consagrar estos derechos está la constitución ordenadora que se da el pueblo a sí mismo. Democracia no quiere decir desahogo arbitrario de impulsos y apetitos naturales. Trátase de un principio organizador que procura el bien público, con la anuencia y la colaboración del pueblo, sin mengua del orden y de la jerarquía. La autoridad, en la auténtica política democrática, está al servicio de la libertad. Se mira al bien del conjunto, pero sin perder de vista a la persona y a su destino final. Precisamente por ello, el Estado tiene, en su naturaleza misma, autoridad. Autoridad que no deriva de la cesión o renuncia de ciertos derechos por parte de los ciudadanos o de las familias. Autoridad que es propiedad natural de la comunidad, virtud de su propia contextura esencial. (1)

(1) Basave Fernández del Valle, Agustín. Teoría de la Democracia. Edit. Jus, 2a. Ed., México, 1963, pp. 55, 56.

El poder político tiene una textura ética. Derecho a--mandar y a ser obedecido. Poder supremo que "procede de Dios no por un acto especial de otorgamiento, sino por el acto mismo de creación de la naturaleza humana históricamente realizada" (2). Poder que no puede realizarse, claro está, contra--el bien público o contra los derechos fundamentales de la persona humana. El derecho natural y la sociabilidad natural de hombres y Estados limitan este poder supremo o soberanía. Y--hasta la realización histórica de la soberanía se ve condicionada por la voluntad del pueblo. ¿Acaso no es el pueblo, en cuanto organismo moral y jurídico, sujeto y depositario de la soberanía?. El pueblo, constituido en Estado, recibe directamente de Dios la autoridad. Ningún hombre, ninguna familia,--ninguna corporación tiene poder, por sí, para sujetar a la comunidad política. La filosofía democrática de los maestros--españoles de los siglos XVI y XVII enraizó el Estado en el --pueblo. Con máxima claridad y con superlativo vigor hicieron ver que el Estado nace del pueblo y para bien del pueblo. --Alfonso de Castro y Francisco Suárez, dejaron escrito que el--órgano natural e inmediato del poder público es el pueblo; --esencialmente democrático. "La democracia es la forma natural y primaria del Estado; radica en el derecho natural" (3)-

(2) Pereña, Luciano. Criteriología Democrática. Colección--Bien Común, Ed. Euramérica, p. 32.

(3) De Castro, Alfonso. De Lege Poenali, Pág. 487; Francisco Suárez, Defensio Fidei, III, 2, II; citados por Luciano--Pereña en Criteriología Democrática.

entonces se comprende que el hombre, al someterse al Estado, no niegue su libertad natural. Si es parte integrante de la comunidad, el bien, el orden, el derecho, no le son extraños.

"La comunidad civil perfecta es libre por derecho natural y no está sujeta a ningún hombre fuera de ella, sino que ella misma en su totalidad tiene el poder político, que es democrático mientras no se cambie" (4). Esta libre autodeterminación política del pueblo discurre por los causes del orden. Sin este orden no sería posible la libertad. Pero el orden mismo, que no es cerrado y estático, se ve influido por la libertad política que señala, una y otra vez, la forma concreta de realizar el bien público temporal. El pueblo constituye, conserva y transforma en régimen político. Sin el consentimiento popular no hay validez de formas de gobierno. Tal vez el pueblo no seleccione, las más de las veces, el régimen político ideal, pero "desde el momento en que la república tiene el derecho de administrarse a sí misma, lo que hace la mayor parte, lo hace toda ella. Por lo tanto puede aceptar la forma política que quiera, aún cuando no sea la mejor" (5).-- Es cuestión de libertad humana. El derecho natural no prescribe terminantemente la democracia. El consentimiento general de los ciudadanos confiere validez a un régimen político.

(4) Suárez, Francisco, De Legibus, III, 3, 7.

(5) De Vitoria, Francisco, De Potestate Civili, pp. 194-195.

Los gobernantes tienen en el pueblo la fuente y origen de su poder. Fuera de este consentimiento popular fundacional no hay otro modo de justa posesión del poder. Los gobernantes son delegados o representantes del pueblo para realizar el bien público. El jefe del Estado representa la personalidad de toda la comunidad. Es "vicarius populi", como bien decía Diego de Covarrubias. Hace las veces de todo el pueblo en el ejercicio del poder. Otro jurista clásico español, observa: "No pudiendo cada uno de los ciudadanos defenderse por sí mismo, en nombre de toda la sociedad realizada en Estado por su forma de constitución y administración propia, comisionó a uno o muchos que procuren el bien de la comunidad política que es el fin del Estado" (6). Esto significa, en otras palabras, que los gobernantes no son amos y dueños del Estado, si no administradores, servidores, gestores de la empresa social del bien común. Sólo la espontánea sujeción del pueblo hace superiores a los gobernantes. La autoridad de éstos dimana de la voluntaria concesión popular. Consiguientemente no cabe ampliar o desbordar la voluntad del pueblo, sin caer en tiranía. La representación que ostentan los gobernantes es válida en tanto cuanto realizan el bien común del pueblo. El poder de los gobernantes no puede anular o menoscabar, en lo sustancial, la libertad política del pueblo. Más que de sujeción a hombres concretos, cabe hablar de sujeción a leyes rec

(6) Morcillo, Fox, De Regni Regisque institutione, I, C 5.

tas y justas. La autolimitación política del pueblo posibilita su libertad en el marco del bien público. En este sentido, no le falta razón a Juan de Azor cuando afirma: "En cierto aspecto el pueblo manda y se obedece a sí mismo. Manda porque la potestad de los gobernantes está en el pueblo virtualmente, porque la autoridad es representante, vicaria del pueblo. Y si ello es así, nada tiene de extraño que el pueblo se obedezca a sí mismo como comunidad política". (7)

Por su parte, Sartori determina que la democracia es, y sólo puede ser, el sistema político en el que el poder reside en el demos activo. Claro está que, el demos activo es solamente una minor pars: pues aunque el demos resulte ser una minoría numérica incólume mientras se respete la regla de las oportunidades se ofrecen a todos sin excepción. La anterior definición puede ejecutarse concordantemente diciendo que la democracia es el poder de las minorías democráticas activas, significando la palabra "democráticas" que el reclutamiento de esas minorías debe ser libre y que las mismas deben competir de acuerdo con las reglas de un sistema de pluralidad de partidos, y agrega: Llegaremos a conclusiones semejantes si en vez de partir de democracia, empezamos con el concepto de isocracia, elegir entre decir que democracia debe ser igual poder para todos o bien que democracia es poder igual para to

(7) De Azor, Juan. Institutionum moralium Lugduni, Lib. XI, Cap. I, p. 1098.

dos y cada uno. En el primer caso una norma, con su correspondiente derecho; se entiende claramente que tal derecho no se ha violado por no haberse ejercido. En el segundo caso, como la sentencia tiene una formulación descriptiva, sólo puede significar que una isocracia ofrece a todo el demos la oportunidad de participar activa y equitativamente en la formulación de las normas políticas.

La democracia sólo puede significar que el poder reside en el pueblo activo, esto es justo; quiere decir que también es lo que debería significar. De no aceptar como válida esta conclusión, surgen dos posibilidades: o pedimos que la apatía política sea vencida por coacción o bien que los ciudadanos políticamente activos sean perjudicados en favor de los políticamente inertes y ambas soluciones son absurdas. En la primera hipótesis es evidente que una democracia no puede imponer más que la obligación de votar; de otra manera no se puede decir en lo sucesivo que el pueblo sea libre. Además, la iniciativa no puede producirse por coacción, ya que ésta obtiene acatamiento, pero difícilmente puede mejorar la calidad del ciudadano. En la segunda hipótesis, que requiere el castigo de las minorías activas a causa de la apatía de la mayoría, el resultado sería una apatía general y ésta es ciertamente una forma muy singular de obviar la apatía.

En resumen, prescriptivamente, democracia es igual poder para todos; en realidad, democracia es el poder del demos

activo, lo que equivale a decir que el poder reside en quienes lo aprovecha.

Durante mucho tiempo hemos culpado a la norma; es decir, nuestra queja ha sido que la norma de que el pueblo debe ser soberano no se realizó por completo. Pero no debemos confundir la promulgación de una prescripción con su utilización -- por parte de aquellos a quienes se dirige. Establecer la regla democrática o isocrática significa que debemos suprimir los obstáculos que impiden su utilización. No puede significar más que eso, porque la utilización real corresponde a aquellos a quienes atañe. Cuando nos quejamos de la democracia, nos estamos quejando del demos. Los defectos de nuestros sistemas son defectos democráticos y no tiene sentido sostener que el poder pertenece al pueblo y luego lamentar el hecho de que no lo use, lo use mal, o lo que se quiera. Porque esto es precisamente lo que implica el cumplimiento de la regla de que el pueblo es el que manda. Debe, por tanto, destacarse este hecho: la distancia que separa la definición prescriptiva de la descriptiva de la democracia depende del demos, de la calidad e intensidad de su resultado político, pues es claro que si el derecho al igual ejercicio del poder fuera usado por todos sus tenedores nominales en la misma forma, la definición descriptiva se fundiría en último análisis, con la prescriptiva.

Una última observación. Se ha puesto de moda en nues--

tros días decir que la teoría clásica de la democracia es --- irrealista y que, por lo tanto, debe substituirse con otra -- más realista. Sin embargo, no es tanto cuestión de cambiar-- teorías, sino más bien de comprender aquello de que estamos-- tratando y acerca de lo cual estamos hablando, especialmente-- de expresar correctamente a qué contexto coresponde la defini-- ción supuestamente irrealista. Para llegar a la definición-- "real" no hay necesidad de dejar al margen o de rechazar la-- definición "ideal". Todo lo que hay que hacer es conocer las reglas del juego del conocimiento y especialmente las reglas-- para aplicar una deontología". (8)

Kelsen, ante la interrogante de ¿Qué es el pueblo?, --- éste cree que parece ser un supuesto fundamental de la demo-- cracia que una pluralidad de hombres se reduzca mediante ella a una unidad. Para la democracia, el pueblo, como unidad, es tanto más importante cuanto que actúa, más bien que como obje-- to, como sujeto del poder o, por lo menos así ocurre en teo-- ría. Sin embargo, para una investigación atenta a la reali-- dad de los hechos, no hay precisamente nada más problemático-- que aquella unidad designada con el nombre de pueblo. Frac-- cionado por diferencias nacionales, religiosas y económicas, - representa más bien, según el criterio sociológico, una aglo-- meración de grupos que una masa compacta de naturaleza homo--

(8) Sartori Giovanni. Aspectos de la Democracia. Ed. Limusa-
Wiley, S.A. México, 1965, p. 103.

génea. En definitiva, la unidad del pueblo es sólo una realidad jurídica que puede ser descrita con alguna precisión en los siguientes términos: unidad de ordenación jurídica del Estado reguladora de la conducta de los hombres sujetos a ella. Como tal unidad, el pueblo no es, como supone la acepción corriente, una masa o un conglomerado de hombres, sino un sistema de actos individuales regidos por la ordenación jurídica del Estado. El hombre nunca pertenece en su totalidad, o sea, con todas sus funciones y actividades espirituales y físicas, a la colectividad social, ni siquiera al Estado, que es quien puede absorberle, y mucho menos en un Estado cuya forma se inspire en el ideal de libertad. Siempre son muy determinadas las manifestaciones del individuo afectadas por la ordenación política, y siempre ha de quedar fuera de ésta una parte más o menos grande de la vida humana, permaneciendo, por consiguiente, exenta del Estado una determinada esfera del individuo.

Agrega Kelsen que si la unidad del pueblo es sólo la unidad de los actos humanos regidos por la ordenación jurídica del Estado, el pueblo queda reducido dentro de esta esfera normativa en la cual aparece el poder como vínculo normativo y como imposición de una ley a un objeto del poder en cuanto unidad. Como sujeto del poder únicamente pueden ser considerados los hombres, puesto que ellos han colaborado para instituir la ordenación política.

En esta función substancial para la idea de la democracia, precisamente en el momento en que el pueblo influya en el proceso de creación de las normas, se manifiesta la diferencia inexcusable entre este pueblo y el pueblo como masa de los sometidos a las normas. Es tan necesario que no todos -- los que perteneciendo al pueblo como sujetos a las normas o al poder participen en el proceso de la creación de las normas, no pudiendo por tanto ser titular del mismo el pueblo, -- que los ideólogos demócratas no aprecian en la mayoría de los casos el abismo que salvan al identificar el pueblo en ambas acepciones. La participación en la formación de la voluntad colectiva es el contenido de los llamados derechos políticos. El pueblo, como conjunto de los titulares de estos derechos, -- representa, aún en una democracia radical, sólo un pequeño -- sector de la totalidad de los sometidos a la ordenación política, o sea del pueblo como objeto del poder. (9)

Para Maritain Jacques, el principio democrático se fundamenta en la soberanía del pueblo; vale decir, el pueblo es el titular de la soberanía y por ende del poder constituyente, gobernando por medio de los representantes, elegidos periódicamente y responsables ante él de su gestión. Maritain advierte que el pueblo no es soberano en el genuino sentido de

(9) Kelsen, Hans. Esencia y Valor de la Democracia. Versión española de Rafael Luengo Tapia y Luis Legaz y Lacambra, Edit. Labor, Barcelona, 1934, p. 29.

la palabra. Porque en puridad, la noción de soberanía dice-- de poder e independencia, que están supremamente separados y por encima del todo regido por el soberano. Y resulta evidente, que el poder y la independencia del pueblo no se hallan-- supremamente separados y por encima de las gentes mismas. -- Del pueblo, así como del cuerpo político, tenemos que decir-- que no son soberanos, sino que tienen un derecho natural a la plena autonomía o a gobernarse por sí y a sí. El pueblo ejerce este derecho cuando establece una Constitución del cuerpo político; o cuando un pequeño grupo político se reúne para aprobar una ley o tomar una decisión; o cuando elige a sus -- representantes. Pero este derecho siempre permanece en el -- pueblo y es en virtud del mismo por lo que fiscaliza al Estado y a sus funcionarios. Es en virtud del mismo por lo que-- puede elegir a aquellos encargados de velar por el bien común, delegando en ellos el derecho a hacer leyes y a gobernar; de manera que al investir de autoridd a estos hombres concretos-- dentro de ciertos límites fijos de duración y atribuciones-- el mismo ejercicio del derecho del pueblo a autogobernarse -- restringe en la misma medida su ulterior ejercicio, pero no-- determina que la posesión de ese mismo derecho cese o dismi-- nuya bajo ningún aspecto. Los funcionarios o el gobierno, es decir, las personas investidas de poderes ejecutivos son -- en el más estricto sentido de la palabra gobernante-- el órgano-- gobernante en el Estado, porque el pueblo los ha nombrado, en el cuerpo político, delegados del todo. Esto compatibiliza--

perfectamente con la conclusión de la expresión más acertada respecto al régimen democrático: no es soberanía del pueblo.- Es el dicho de Lincoln: gobierno del pueblo, por el pueblo y-- para el pueblo. Esto significa que el pueblo está gobernado-- por hombres elegidos por el y a los cuales ha confiado el derecho a mandar, para cumplir funciones de naturaleza y duración determinadas, y sobre cuya actuación conserva una fiscalización regular, la primera de todas por medio de sus representantes y de las asambleas así constituidas. (10)

(10) Maritain, Jacques. El Hombre y el Estado. Versión española de Manuel Gurrea, Editorial Guillermo Kraft, Buenos Aires, 1952, p. 39.

CAPITULO IV

LA OPINION PUBLICA

Historia de la Expresión del Fenómeno
y del Concepto

Titularidad, Contenido, Caracteres

Opinión Pública y Régimen Político

El Proceso de Formación de la Opinión
Pública

Las Fuentes en el Proceso de Formación
de la Opinión Pública

HISTORIA DE LA EXPRESION, DEL FENOMENO
Y DEL CONCEPTO

Aunque algunos hacen remontar el origen de la expresión a la Edad Media, lo cierto es que su uso generalizado comenzó a fines del siglo XVIII, y principalmente en Francia.

Con respecto al fenómeno histórico al que se ha dado -- tal nombre, se pueden encontrar manifestaciones muy diversas a lo largo del tiempo y a partir de la antigua Grecia y de la antigua Roma; pero al igual que la expresión, adquiere verdadera importancia contemporáneamente con la difusión de aquella y en directa conexión con el desarrollo del racionalismo y del liberalismo. Esa conexión es fácilmente explicable: se cree, entonces, en el poder absoluto de la razón y la libertad o, si se quiere, de la razón en libertad, y se piensa,--- consecuentemente, que el modo más idóneo para alcanzar la verdad en el orden político como en otros órdenes, consiste en-- el libre debate público entre quienes están capacitados para-- razonar.

En cuanto al concepto, se pueden encontrar lejanos y repetidos antecedentes a través de casi toda la historia del pensamiento político. Se ha creído encontrar referencias, entre otros, en Heródoto, Isócrates, Aristóteles, Cicerón, Tito Li-

vio, Salisbury, Maquiavelo, Hobbes, Locke, Pascal; pero se admite que hay que remontarse hasta la segunda mitad del siglo XVIII para que aparezca una verdadera doctrina acerca de la opinión pública. Según algunos, se debe a Kant la primera formulación del concepto de opinión pública con suficiente claridad. Heller, por su parte, dice que aquélla debe a la escuela fisiocrática su exposición inicial y menciona entre sus primeros expositores a Mercier de la Riviere y a Necker.

(1)

Por su parte el maestro Serra Rojas, nos dice que la opinión es un concepto o parecer que se forma de una cosa cuestionable, es decir, un juicio que uno se forma de una cosa. En un proceso contradictorio optamos por uno de los extremos o expresamos una posición original.

LA OPINION PUBLICA ES EL SENTIR O ESTIMACION EN QUE COINCIDE LA GENERALIDAD DE LAS PERSONAS ACERCA DE ASUNTOS DETERMINADOS.

En una determinada comunidad hay un conjunto de pareceres que coinciden obre personas, hechos, situaciones, doctrinas o ideas en general. HAY UNA RAZON, SENTIMIENTO Y AUN MEMORIA que se puede localizar en un grupo social determinado, que residen en cada uno de sus componentes y COINCIDEN EN SUS

(1) Justo López Mario. Introducción a los Estudios Políticos. Vol. II, Edit. Kapelusz, Buenos Aires, p. 484.

GENERALIDADES.

En la medida que los componentes de una colectividad--- disponen de mejores elementos culturales, sus juicios pueden ser más certeros y seguros. En lo contrario, fácilmente se--- puede llegar al error.

Se habla poéticamente de UN NUEVO SENTIDO EN EL PUEBLO- PARA JUZGAR DE LAS MATERIAS POLITICAS. En los países subdesa rrollados cultural y económicamente, la opinión pública en--- cuenta dificultades para manifestarse. Sólo la educación -- puede proporcionar al hombre los medios de autodefensa social, entre otros la formación de la opinión pública. (2)

(2) Serra Rojas, Andrés. Teoría General del Estado. Edit.-- Librería Manuel Porrúa, S.A., México, 1964, p. 400.

TITULARIDAD, CONTENIDO, CARACTERES

Suele decirse que la opinión pública es un estado de -- conciencia colectiva acerca de cuestiones de interés público, que se caracteriza por ser racional e irracional a la vez, ca-- lificada, móvil, socialmente condicionada y sujeta a estímu-- los externos. De ese modo, se alude a tres elementos esencia-- les que pueden ser denominados, sucesivamente, el sujeto o ti-- tular -siempre colectivo-, el objeto o contenido -un "estado de conciencia" sobre cuestiones o hechos de interés público- y a los caracteres -racionalidad e irracionalidad a la vez,-- calificación, movilidad, obediencia a estímulos externos, con-- dicionamiento social.

En primer lugar, corresponde considerar el aspecto rela-- tivo a la titularidad, es decir, al sujeto, o sea formularse-- los siguientes interrogantes: ¿Tiene la opinión pública un su-- jeto o titular?. En caso afirmativo, ¿quién o cuál es?.

No existe opinión pública sin seres humanos capaces de-- pensar, de expresar su pensamiento y de comunicárselo entre-- sf. Por lo tanto, la opinión pública implica la existencia-- de una situación colectiva, interindividual. Pero esa situa--

ción colectiva, interindividual, no equivale a la existencia de un grupo humano determinado con precisión, sino a la de un conjunto inorgánico y no institucionalizado que, más que un grupo propiamente dicho, constituye en verdad un cuasi grupo.

La respuesta afirmativa acerca de si es necesario un su jeto o titular colectivo para que haya opinión pública, es -- prácticamente admitida sin discusión. Cossio habla de una -- "situación colectiva", y además dice: "No hay ninguna duda de que la opinión pública requiere un grupo social como ámbito-- de aparición". (3)

Beneyto afirma: "No parece, pues, que haya opinión en-- tanto no exista un ámbito de convivencia sobre el cual surja-- un círculo con diálogo y participación inmediata". (4)

Admitida así la existencia de un sujeto o titular de la opinión pública, será necesario determinarlo con la mayor ---

ción colectiva, interindividual, no equivale a la existencia de un grupo humano determinado con precisión, sino a la de un conjunto inorgánico y no institucionalizado que, más que un grupo, propiamente dicho, constituye en verdad un cuasi grupo.

La respuesta afirmativa acerca de si es necesario un sujeto o titular colectivo para que haya opinión pública, es prácticamente admitida sin discusión. Cossfo habla de una "situación colectiva", y además dice: "No hay ninguna duda de que la opinión pública requiere un grupo social como ámbito de aparición". (3)

Beneyto afirma: "No parece, pues, que haya opinión en tanto no exista un ámbito de convivencia sobre el cual surja un círculo con diálogo y participación inmediata". (4)

Admitida así la existencia de un sujeto o titular de la opinión pública, será necesario determinarlo con la mayor

(3) Cossfo, Carlos. La Política como Conciencia. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1957, pp. 178 y 182.

(4) Beneyto, Juan. Teoría y Técnica de la Opinión Pública. Ed. Tecnos, Madrid, 1961. p. 31.

aproximación posible, admitiendo la dificultad de conseguirlo por tratarse precisamente de un "cuasi grupo". Al respecto, algunos indican una élite, otros la masa y la mayoría el público.

Cossio examina la "élite", la masa y el público, como posibles sujetos de la opinión pública, y los rechaza por igual; sostiene que no hay que confundir la opinión pública con "la opinión del público" y afirma que "no es una cuestión de cantidad de individuos". (5)

Xifra Heras, por su parte, sostiene que el sujeto de la opinión pública es el público, y no, en cambio, la "voluntad popular", ni la "unanimidad", ni la "mayoría numérica", ni la "suma de las opiniones individuales". (6)

También Sánchez Agesta considera que el público es el sujeto de la opinión pública. Este autor dice que el sujeto-

(5) Cossio, Carlos, ob. cit., p. 177.

(6) Xifra Heras, Jorge. Formas y Fuerzas Políticas. Bosch, Barcelona, 1958, p. 19.

de la opinión pública "está integrado por aquella porción, mayoría o minoría, del pueblo que presta su atención a los fenómenos políticos y los enjuicia con una convicción activa. (7)

A su vez, y con respecto al mismo asunto, dice Beneyto: "Con el -status- de cada individuo, en relación con el vínculo que los asocia, se mueve el entero mecanismo de la opinión pública. Su sujeto mediato es la masa en la sociedad moderna, como lo fue el pueblo en la antigua. Su sujeto inmediato es el público, como pudieron serlo en la sociedad anterior el estamento o el linaje". (8)

La respuesta adecuada no se encuentra, sin embargo, en los tres supuestos ni tampoco en otros semejantes (el pueblo, la "voluntad general", la "mayoría", etc.). El sujeto de la opinión pública no es cuantitativo y formado, por lo tanto, por una adición -cualquiera- en un determinado momento. En realidad, cada uno de ellos de composición indefinida y unidos solamente por su condición de protagonistas de un mismo proceso. De este modo, la opi---

ta, Luis. Principios de Teoría Política. Ed. Madrid, 1967, p. 212.
ob. cit., p. 50.

aproximación posible, admitiendo la dificultad de conseguirlo por tratarse precisamente de un "cuasi grupo". Al respecto, algunos indican una élite, otros la masa y la mayoría el público.

Cossio examina la "élite", la masa y el público, como posibles sujetos de la opinión pública, y los rechaza por igual; sostiene que no hay que confundir la opinión pública con "la opinión del público" y afirma que "no es una cuestión de cantidad de individuos". (5)

Xifra Heras, por su parte, sostiene que el sujeto de la opinión pública es el público, y no, en cambio, la "voluntad popular", ni la "unanimidad", ni la "mayoría numérica", ni la "suma de las opiniones individuales". (6)

También Sánchez Agesta considera que el público es el sujeto de la opinión pública. Este autor dice que el sujeto-

(5) Cossio, Carlos, ob. cit., p. 177.

(6) Xifra Heras, Jorge. Formas y Fuerzas Políticas. Bosch, Barcelona, 1958, p. 19.

de la opinión pública "está integrado por aquella porción, mayoría o minoría, del pueblo que presta su atención a los fenómenos políticos y los enjuicia con una convicción activa. (7)

A su vez, y con respecto al mismo asunto, dice Beneyto: "Con el -status- de cada individuo, en relación con el vínculo que los asocia, se mueve el entero mecanismo de la opinión pública. Su sujeto mediato es la masa en la sociedad moderna, como lo fue el pueblo en la antigua. Su sujeto inmediato es ahora el público, como pudieron serlo en la sociedad antecedente el estamento o el linaje". (8)

La respuesta adecuada no se encuentra, sin embargo, en ninguno de esos tres supuestos ni tampoco en otros semejantes que podrían formularse (el pueblo, la "voluntad general", la "voluntad popular", la unanimidad, la "mayoría", etc.). El titular o sujeto de la opinión pública no es cuantitativo y no está formado, por lo tanto, por una adición -cualquiera sea- de individuos, en un determinado momento. En realidad, ese titular o sujeto está constituido por una serie de conjuntos humanos, cada uno de ellos de composición indefinida y cambiante, y unidos solamente por su condición de protagonistas -distintos- de un mismo proceso. De este modo, la opi---

Sanchez Agesta, Luis. Principios de Teoría Política. Ed. ~~Madrid~~, Madrid, 1967, p. 212.

(8) Beneyto, Juan, ob. cit., p. 50.

nión pública surge como el resultado de un proceso en el que se suceden y a veces se confunden los actores, sin que sea -- apropiado atribuirle en particular a ninguno de ellos. Quizá lo más adecuado en tal sentido sería decir que tiene un sujeto múltiple y, en parte, anónimo e indeterminado. Además, y por esa característica propia de su sujeto, la opinión pública carece de límites precisos: puede ser "nacional", pero puede también reducirse al ámbito "vecinal" o extenderse hasta hacerse "mundial".

Por fin, pese a lo inorgánico, múltiple, anónimo e indeterminado del sujeto de la opinión pública, debe haber en él un mínimo de homogeneidad. Si ello no ocurre, no puede haber opinión pública sino, a lo sumo, corrientes de opinión de bandos enemigos.

Corresponde considerar, en segundo lugar, el aspecto relativo al contenido de la opinión pública, es decir, a su objeto. Si tal contenido u objeto se describe gramaticalmente, basta definir dos elementos: la opinión y su carácter público; pero, en rigor, la expresión se refiere a una realidad más -- compleja que la que podría resultar de la sola unión de esos dos elementos.

Como la doxa platónica, la opinión es un saber intermedio entre la certidumbre y la ignorancia, y en rigor más que un saber propiamente dicho, es una probabilidad de saber y, -- más precisamente, un modo particular de aserción. Como decía

Santo Tomás, la opinión es un acto del entendimiento que se--
inclina hacia una de dos contradictorias con temor de la otra.

Con respecto al carácter de "pública", dice Heller: ---
"Público es aquello que influye en la vida política, y así lo
es, en primer término, la opinión de cualquier modo publicada.
La opinión públicamente manifestada no es necesariamente idén
tica a la que interiormente se profesa, o a la que se expresa
en un reducido círculo de amigos". (9)

Pero, por supuesto, no toda opinión es "pública", aun--
que debe serlo, para ser opinión pública. La calificación de
"pública" significa varias cosas: en primer lugar, que no es
individual; en segundo lugar, que no es secreta; en tercer lug
gar, que se refiere a una cuestión de interés general.

Además de esos dos datos que encuadran el alcance, el--
contenido u objeto de la opinión pública, presenta varios ---
otros que es necesario tener en cuenta para su debida caracter
ización: a) naturaleza del hecho o cuestión sobre el que re-
cae; b) hecho o cuestión controvertible que suscita actitudes;
c) hecho o cuestión de interés general; d) hecho o cuestión--
de actualidad.

El hecho o cuestión sobre el que recae la opinión públic
a puede ser de diversa naturaleza: artística (sobre el valor

(9) Heller, Hermann, ob. cit., p. 197.

de una obra teatral); deportiva (sobre las causas de la decadencia del fútbol en un determinado país); política (sobre la crisis de los partidos políticos). Puede, inclusive, versar sobre un hecho particular (la justificación de un crimen pasional). Por consiguiente, no es imprescindible que el hecho o cuestión sea de naturaleza política, aunque, por lo común, cuando se usa la expresión opinión pública sin aditamentos, se hace referencia a la opinión pública política, que es, sin duda, la especie más importante.

El hecho o cuestión de que se trate, para que pueda ser objeto de opinión pública debe ser de carácter controvertible y por ello debe dar lugar a actitudes diferentes o contrastantes. En rigor, si no hay cuestión, no hay opinión. No puede hablarse de opinión pública cuando hay comunidad de ideas, caería de sentido hablar de opinión pública en contra de los temblores de tierra, el incesto o la poliomielitis. La opinión pública surge contra alguna resistencia, contra cierta oposición, lleva consigo una actitud. No es dubitativa ni in diferente -lo que significaría falta de opinión-, sino que es un pronunciamiento a favor de algo y en contra de algo, una postura de aceptación o de rechazo.

El hecho o cuestión ha de ser de interés general y fácilmente comprensible. Este dato que integra el contenido de la opinión pública se encuentra implícito en su carácter de "pública". No reviste, en efecto, el carácter de público lo-

que sólo tiene interés particular o resulta inaccesible. Se trata, por el contrario, de hechos o cuestiones que despertan la atención de muchos, que tienen un alcance general y -- que por lo mismo, pese a su esencia controvertible, admiten-- una respuesta de algún modo uniforme y homogénea.

El hecho o cuestión debe, además, revestir actualidad.- No hay auténtica opinión pública sobre hechos o cuestiones -- del pasado -salvo que se manifiesten en el presente (v.g.: -- las disputas sobre personajes o acontecimientos históricos)- ni puede haberla sobre hechos o cuestiones del futuro -salvo en lo que se refiere a los proyectos que se formulan en el -- presente.

Corresponde considerar, por último, el aspecto relativo a los caracteres de la opinión pública, que se pueden enumerar del siguiente modo: a) es racional e irracional a la vez);--- b) es calificada; c) es móvil; d) obedece a estímulos exter-- nos; e) está condicionada socialmente.

Cossio se refiere al carácter típicamente racional de-- la opinión pública y dice: "En la medida en que se trata de-- una autoconciencia, es decir, de un conocimiento reflexivo -- que se puede razonar y que se transmite por razonamiento, hay en la opinión pública un innegable carácter intelectual". (10)

(10) Cossio, Carlos, ob. cit., p. 179.

Dice Sauer, por su parte: "La opinión pública tiene carácter intelectual". (11)

Burdeau, por su parte, si bien afirma que la opinión pública es consciente, señala que la conciencia cristaliza sentimientos o pensamientos. (12)

Aunque algunos atribuyen a la opinión pública un carácter puramente racional y otros netamente irracional, lo cierto parece ser que reúne ambos caracteres. La opinión pública, en cuanto opinión, no puede ser expresada sino por medio de actividad intelectual, de razonamiento; pero a la vez, debido a la naturaleza controvertible y sujeta a valoraciones de los hechos o cuestiones sobre los que versa, gravitan, y a veces fuertemente, en su formación, factores sentimentales o emocionales.

Un segundo carácter de la opinión pública consiste en ser calificada. Ya se ha visto que la opinión no es del vulgo, ni tampoco la de los más. Es la síntesis o la resultante de un proceso, en el que, gravita en definitiva el estrato más atento o más enterado.

Cossio ha señalado el carácter de calificada que reviste

(11) Sauer, Wilhelm. Filosofía Jurídica y Social. Ed. Labor. Barcelona, p. 148.

(12) Burdeau, Georges. Método de la Ciencia Política. Ed. Depalma, Buenos Aires, 1964. p. 393.

la opinión pública. Dice al respecto: "La opinión pública es una opinión -autorizada- o -calificada- porque en alguna forma traduce -principios-". "Siendo conocimiento, no es de extrañar que la opinión pública se remita a cosas que hace valer como principios. Resulta ser, así, una opinión fundada". "Es -conocimiento intelectual-, no -mero parecer-". (13)

Xifra Heras, basándose en una cita de Heller, dice que la opinión pública no tiene carácter técnico, y agrega que -- "su patrón es el buen sentido del hombre medio". (14)

El tercer carácter de la opinión pública es su movilidad. Es esencialmente móvil y fluctuante. Varía con los cambios de situaciones y de estímulos, y por eso no se la puede conquistar definitivamente. La naturaleza de su sujeto o titular y de su objeto o contenido confluyen para darle este carácter.

La opinión pública -y éste es su cuarto carácter- obedece a estímulos externos. Este carácter no obsta a su espontaneidad, que hace a su propia esencia. Una opinión heterónoma, dirigida, "prefabricada", no es auténtica opinión pública. -- Pero eso no significa que en su proceso formativo no interfieran lo que Burdeau denomina "estímulos externos", entre los cuales se puede mencionar: el carácter de las cuestiones; la-

(13) Cossio, Carlos, ob. cit., pp. 178, 180, 181.

(14) Xifra, Heras, ob. cit., p. 26.

educación; la información y la propaganda; la acción de las--
fuerzas políticas organizadas; las situaciones.

Por fin, otro de los caracteres de la opinión pública--
es el de estar condicionada socialmente. En rigor, es éste--
un estímulo externo objetivo. Según sea la estructura social;
varía el carácter de la opinión pública. No cabe ninguna du-
da de que no puede ser igual la opinión pública en una "socie-
dad de público" que en una "sociedad de masas". Según sea la
estructura social, serán las condiciones que harán posible y-
darán carácter distintivo a la opinión pública. (15)

(15) Justo López, Mario, ob. cit., p. 487.

OPINION PUBLICA Y REGIMEN POLITICO

El fenómeno de la opinión pública, ha surgido y se ha desarrollado en directa vinculación con el régimen político que recibe el nombre de democracia constitucional. En efecto, es este régimen el que proporciona las condiciones institucionales (libertad de información, de expresión, de prensa, de reunión, de asociación; institucionalización de la oposición; etc.) que posibilitan y favorecen la formación de la opinión pública. Por otra parte, la existencia de opinión pública resulta a su vez necesaria para el buen funcionamiento del mencionado régimen político. A este respecto, cabe señalar que en ciertos momentos críticos y decisivos, la opinión pública puede sobreponerse al "poder político estatal" y a las diversas fuerzas políticas orgánicas y erigirse en básico sostén del régimen.

¿Existe o puede existir la opinión pública en los regímenes totalitarios?. La mayor parte de los autores contestan la pregunta afirmativamente. En rigor, el fenómeno de la opinión pública puede darse y suele darse en cualquier tipo de Estado contemporáneo y ello se debe a la propagación de los medios de comunicación masivos, que llevan los hechos o cuestiones a conocimiento de casi la totalidad de las personas y a la creciente intervención -real o simulada- de la mayor parte de la gente en las decisiones políticas. Ocurre, sin embargo, que el grado de importancia y, por consiguiente, de in

fluencia de la opinión pública, no es igual en los Estados totalitarios -o en otros autocráticos o de partido único- que-- en los democráticos constitucionales. En los primeros, el ma yor despliegue de las "técnicas sociales" -educación, propa-- ganda, etc.- disminuye la dimensión y la gravitación de la -- opinión pública, en lo que ésta tiene esencialmente de tal--- -una alta dosis de espontaneidad y de libertad no obstante la operancia de "influjos externos" y el "condicionamiento so--- cial"- . Inclusive podría decirse que en tales regímenes exis te una doble opinión pública: la primera, menos libre y menos espontánea, pero más abierta y pública, que se expresa, por-- ejemplo, entre los resquicios que deja el control y la censu-- ra de las comunicaciones, y la segunda, más libre y más espon-- tánea, pero poco menos que clandestina y muy débil, por consi guiente. (16)

Por su parte Mannheim, establece "También bajo una dic-- tadura es preciso que exista algún modo de observar las reac-- ciones de los gobernados"; pero, enseguida apunta que "en las acciones fascistas la -opinión pública- más que expresar la-- opinión del público, lo que hace es imponer a él la opinión-- de los dirigentes". (17)

El tema ha sido tratado con rigor y claridad por Sarto-

(16) Justo López Mario, ob. cit., p. 487.

(17) Mannheim, Karl. Libertad y Planificación Social. Fondo de Cultura Económica, México, p. 104.

ri, quien niega que en los Estados totalitarios haya verdadera opinión pública. Dice al respecto: "...se me replicará -- que en toda sociedad, sea democrática o no, hay siempre, inevitablemente, una opinión pública. Esta respuesta, sin embargo, llama nuestra atención respecto a la necesidad de distinguir entre (i) una opinión que es pública meramente en el sentido de que está determinada entre el público, y (ii) una opinión que el público ha formado en cierto grado por sí mismo.- En el primer caso, tenemos una opinión hecha pública, pero de ninguna manera producida por el público; por consiguiente es pública sólo en el sentido geográfico de que está situada en el público. En el segundo caso, tenemos, en cambio, una opinión del público, en el sentido de que éste es el que la crea. En el primer sentido puede decirse que cualquier sociedad tiene una opinión pública; pero en el segundo, no existe ninguna opinión pública, a menos que se base en opiniones privadas y particulares o se relacione con ellas y, por tanto, una sociedad de masa totalitaria de nuestros días no tiene opinión pública, sino únicamente opiniones hechas por el Estado e impuestas sobre el público". "Me referiré, pues, a la opinión pública sólo cuando sea una opinión relativamente libre y autónoma". "Lo que realmente se requiere es que sea libre del control del Estado sobre los procesos y mecanismos formativos de la opinión". (18)

(18) Sartori, Giovanni. Aspectos de la Democracia. Ed. Limusa-Wiley, S.A., México, 1965, p. 87.

Key, a su vez, dice sobre el particular que la opinión-pública puede existir en cualquier régimen político, ya que,-- en definitiva es "el conjunto de opiniones que sustentan los individuos particulares y que el gobierno considera prudente tener en cuenta", y agrega: "Probablemente cualquier régimen necesita considerar al menos ciertas opiniones fuera del gobierno; pero aún así, el número de opiniones que entran en -- los cálculos de los gobernantes varía evidentemente en las -- distintas sociedades, según sus costumbres y normas políticas". (19)

(19) Key, V.O., Jr. Public Opinion and American Democracy.--
A.A. Knopf, Nueva York, 1963, 2a. Ed., p. 14.

EL PROCESO DE FORMACION DE LA OPINION PUBLICA

Anteriormente, al considerar el sujeto o titular de la opinión pública, se puso de manifiesto que aquel estaba constituido por una serie de conjuntos humanos, cada uno de ellos de composición indefinida y cambiante, y unidos solamente por su condición de protagonistas -distintos- de un mismo proceso, del cual, más que de algún actor determinado, surgía la opinión pública.

Interesa ahora señalar las etapas y particularidades de ese proceso; pero, para hacerlo, es necesario ante todo tener presente que no existe un tipo de proceso único, es decir, un modelo que sea válido para todos los casos concretos. Lo impiden, por una parte, el condicionamiento social y, por otra, el régimen político dentro de cuyo marco se produce el proceso. Por lo tanto, los dos modelos de formación de este último a que, deben ser considerados teniendo en cuenta esa advertencia y que han sido concebidos dentro de una sociedad abierta, con cierta homogeneidad, no demasiado masificada todavía, y dentro de un régimen político democrático constitucional.

El primero de dichos modelos es el clásico de Bryce, expuesto en su obra *The American Commonwealth*. La noticia del hecho o de la cuestión llega a conocimiento de los ciudadanos a través de los periódicos de la mañana y suscita en ellos vagos sentimientos de aprobación o desaprobación. Luego, durante el día, se vuelve a tomar contacto con la noticia mediante

otros periódicos o conversaciones y aparecen también los primeros comentarios. Cada uno empieza a perfilar su posición. Sigue luego una segunda etapa cuyo centro lo ocupan las discusiones. En esta fase las posiciones se "cristalizan". En una tercera etapa, las posiciones se enfrentan entre sí, y en la posterior se proyectan en la acción de cada uno. (20)

El segundo de los modelos mencionados ha sido expuesto por el profesor Carlos Cossio. Según él, "el proceso de formación de la opinión pública sigue cuatro etapas que corresponden a otros tantos estratos, a saber: 1°) la creación original; 2°) la vocación intelectualizada; 3°) la comprensión objetiva; 4°) la comprensión subjetiva. En la primera etapa, el estrato está formado por la "personalidad creadora", aunque a través del proceso ésta quede en el anonimato. El estrato correspondiente a la segunda etapa está constituido por numerosas personas que son "bien conocidas en su círculo de acción". Se trata de los "entendidos" y a la vez de los "voceros", y no puede hablarse todavía de opinión pública, pues constituye en este caso una "opinión técnica". El tercer estrato, en el que se revela el componente emocional, es la "verdadera morada de la opinión pública". En el cuarto estrato está el "hombre masa" u "hombre rebaño", que constituye el receptáculo o el eco de la opinión pública, en función pasiva

(20) Justo López, Mario, ob. cit., p. 488.

y ya nada creadora". (21)

Cualquiera sea el modelo que se acepte o adopte, y admitiendo que en cada caso concreto el modelo aceptado o adoptado sólo será aplicable en grado aproximado, es indiscutible-- que la opinión pública es la resultante de un proceso que se realiza en varias etapas y en el que participan actores que-- corresponden a distintos estratos.

(21) Cossio, Carlos, ob. cit., pp. 183-200.

LAS FUENTES EN EL PROCESO DE FORMACION
DE LA OPINION PUBLICA

Se emplea la palabra fuentes con cierta licencia para-- aludir a la vez a los promotores, los ámbitos, los medios y-- los modos que concurren al proceso de formación de la opinión pública.

Los promotores del proceso formativo de la opinión pública son las fuerzas políticas orgánicas -tanto las específicas (partidos políticos) como las "politizadas" (grupos de -- presión, prensa, etc.). Su acción tiene lugar en alguna de-- las distintas etapas y en mayor o menor medida, según los casos. Un partido político, un grupo de presión, un diario ---por ejemplo-, y desde luego un individuo dentro de cada uno de ellos, pueden dar el impulso inicial o pueden también intervenir posteriormente en el debate de los "enterados" o "entendidos", a través del cual se configuran los elementos que llegarán a constituir la opinión pública propiamente dicha.

Los ámbitos en que tiene lugar el proceso y en particular el "diálogo" o el "debate" son o pueden ser los más diversos y están directamente vinculados con los medios y los modos a que se hará referencia seguidamente. Existen varios ámbitos: en primer lugar, el familiar; en segundo lugar, los -- propios de reuniones informales (el atrio de la iglesia, el-- café, la estación de tren, el supermercado, el hall del teatro, etc.); en tercer lugar, las sedes de los grupos interme-

dios (comités políticos, clubes diversos, universidades, academias, asociaciones, etc.); en cuarto lugar, los sitios públicos (estadios, plazas, etc.).

Los medios, instrumentos o vehículos que son utilizados en el proceso formativo de la opinión pública se confunden -- bastante con los ámbitos, sobre todo cuando se trata de la -- "oralidad". Sin embargo, los medios más importantes --por la posibilidad de comunicación en gran escala que han implicado-- han sido, sin duda, los que se han valido de la imprenta (la prensa escrita, el libro, el folleto, el volante, etc.), si-- bien en las últimas décadas se han utilizado otros medios ora-- les y visuales con éxito y han hecho perder su hegemonía a la prensa escrita. Tal es el caso del cine, la radio y la tele-- visión.

En cuanto a los modos, es necesario hacer una aclara--- ción previa. En efecto, si se tratara de la opinión pública-- óptima, es decir, de aquella que resulta de un proceso absolu-- tamente libre y espontáneo y en el que fuera muy alta la do-- sis de racionalidad, el modo de comunicación no debiera ser-- otro que la información pura. Pero, tratándose de la forma-- ción de una concreta y real opinión pública, lo que priva en-- lugar de la información suele ser, sobre todo en los últimos-- tiempos, la propaganda, mediante la cual el modo de la comuni-- cación se caracteriza no por el afán de dar a conocer la ma-- yor cantidad de noticias, con la mayor precisión posible, si--

no por el afán de convencer y suscitar adhesiones -deformando o falseando, si es necesario, la información fidedigna-. En la sociedad de masas, en efecto, y en los regímenes totalitarios, en particular, la propaganda no sólo reemplaza a la información pura, sino inclusive a la educación. Nos encontramos, así, con dos modos diversos de formar la opinión pública: por una parte, los que son necesarios para que la opinión pública sea óptima -información y educación-; por otra, los adecuados para una opinión pública que de tal sólo tiene el nombre -propaganda-. Por cierto que, en la práctica, las diferencias son sólo de grado, según las dosis en que sean utilizados cada uno de los modos. (22)

(22) Justo López, Mario, ob. cit., p. 490.

CAPITULO V

DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL

Concepto

Subsistencia de los Principios de--
Institucionalización y Adecuación--
a las Nuevas Realidades

El Ensamble de la Democracia con el
Constitucionalismo y de la Forma de
Gobierno con el Estilo de Vida

El Poder Limitado. Diferencia con--
el Significado Literal de Democra--
cia

Diversos Aspectos de la Limitación

CONCEPTO

La denominación democracia constitucional designa, a la vez, una doctrina política y cada uno de los regímenes que,-- de acuerdo con ella se han implantado durante los siglos XIX- y XX. Dicha doctrina es el resultado de la democratización-- del Constitucionalismo y los regímenes instaurados en base a ella son democracias consubstancialmente unidas a la vigencia de una Constitución de especial contenido. Por consiguiente, en la doctrina de la democracia constitucional se encuentran inseparablemente unidas la democracia y la Constitución. No basta la democracia sin la Constitución; ni la Constitución-- sin la democracia.

El hecho de que no basta la Constitución sin la democra-
cia, permite diferenciar la democracia constitucional del lla-
mado "Estado de derecho liberal burgués". No se trata de un-
régimen al servicio de una clase. Y el hecho de que no baste
la democracia, sin la Constitución, permite diferenciar la --
democracia constitucional de otras doctrinas y de otros regí-
menes -se llamen o no democracias-, en los que no se conside-
ra la esencial dignidad de la persona humana como el primer--
principio y el fin último, y en los que faltan las técnicas--
adecuadas al servicio de ese principio y de ese fin. (1)

(1) Justo López, Mario, Introducción a los Estudios Políticos, Edit. Kapelusz, Buenos Aires, 1971, p. 157.

Para Friedrich, una Constitución en el sentido del constitucionalismo occidental, es decisiva para la democracia "según el concepto general". Hay que considerar, por tanto, la Constitución como decisiva para el concepto de la Democracia. Esta es la Democracia constitucional. En vista de las apariencias de perversión que se han presentado en la Democracia popular, es importante no concebir la Constitución como formalística, sino como orgánica viva, como un conjunto de relaciones humanas basadas en la colaboración corporativa.

El constitucionalismo occidental y las Constituciones que han sido creadas en su sentido, se basan sobre dos principios fundamentales coordinados: La división del poder y la esfera de libertad garantizada y concebida al ciudadano.

Por lo que agrega el citado autor que "cuando se quiere comprender totalmente la Democracia actual, hay que familiarizarse con este concepto de la Constitución como principio restrictivo del ejercicio del poder. En el continente europeo, al contrario de Inglaterra, Estados Unidos y otros países anglosajones, todavía existe hoy la tendencia a concebir la Democracia en el sentido de la antigüedad, como un gobierno de todos, es decir, una forma estatal absoluta, y de creer que el orden político es tanto más democrático cuanto más decide la mayoría pura. Esto no corresponde, en modo alguno, a la evolución de los países anglosajones. Cuando nos preguntamos

por qué se encuentra este concepto radical democrático en el continente europeo -el concepto de que la Democracia significa que domina la mayoría y que no hay barreras frente a ella-, se comprueba que este concepto tiene su origen en la Revolución Francesa y, especialmente, en su gran profeta Rousseau. - (2)

"En las democracias que se hallan sujetas a la ley, los mejores ciudadanos detentan el mejor lugar, y no existen demagogos; pero donde las leyes no son lo supremo, medran los demagogos. Puesto que el pueblo se convierte en monarca, y es muchas personas en una sola; y los demás poseen el poder en sus manos, no como individuos, sino colectivamente... De todas maneras, esta suerte de democracia que es actualmente un monarca, y no se halla ya bajo el control de la ley, trata de ejercer influencia monárquica, y se convierte en un déspota; el adúlador es tenido en gran estima". (3)

-
- (2) Friedrich, Carl J. La Democracia como Forma Política y - como Forma de Vida. Edit. Tecnos, S.A., Madrid, 1966, -- pp. 14, 15, 20, 21.
- (3) Lipset, Seymour Martin. El Hombre Político. Las Bases-- Sociales de la Política. Edit. Eudeba, Buenos Aires, --- 1963, pág. XII.

SUBSISTENCIA DE LOS PRINCIPIOS DE INSTITUCIONALIZACION
Y ADECUACION A LAS NUEVAS REALIDADES

La concepción inicial de las democracias contemporáneas que coincidía con la etimología de la palabra democracia -gobierno del pueblo- y con definiciones de carácter nominal, como la famosa de Lincoln -"gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo"-, era una concepción ingenua que conducía a notorios absurdos y, finalmente, a su imposibilidad como régimen político. Del absurdo -la identidad del sujeto y el objeto del poder, el auto-gobierno- resultaba la imposibilidad.

Frente a esa tendencia al suicidio, lo que permitió subsistir a la mayor parte de las democracias contemporáneas fueron precisamente los principios de institucionalización, con sus respectivas técnicas, que le proporcionó el Constitucionalismo.

La democracia constitucional es necesariamente Estado de Derecho en sentido material. Ello importa que no puede desentenderse ni desprenderse de los fines, principios y técnicas del Constitucionalismo; pero implica algo más: en primer lugar, que no puede ser pura "forma de gobierno"; en segundo lugar que, además de las instituciones estatales que presupone -institucionalización de las "técnicas"- requiere otros supuestos de la realidad social que no son estatales, --

tales como el pluralismo de las fuerzas políticas y la oposición.

Asimismo, y como necesaria consecuencia de lo anterior, la democracia constitucional se caracteriza por la limitación del poder, en el doble sentido de limitación de la mayoría y del gobierno.

Por supuesto que la subsistencia de los principios de institucionalización no significa su inalterabilidad. Por el contrario pueden ser adaptados, y deben serlo, a las cambiantes realidades. (4)

Otros autores sostienen que la democracia constitucional del siglo XX es la consumación y no el sustituto de la democracia liberal del siglo XIX y, en consecuencia, sólo se trata de una adecuación propiamente dicha. Es la posición -- por ejemplo de Sartori quien afirma: En términos generales, -- el elemento liberal fue el que prevaleció en el siglo diecinueve sobre el democrático; en el veinte, el péndulo ha oscilado y el componente democrático es el que prevalece hoy día sobre el liberal. Tocqueville, bosquejó el proceso con mano maestra cuando escribió: Nuestros antepasados fueron siempre

(4) Justo, López Mario, ob. cit., p. 159-160.

propensos a dar un uso adecuado a la noción de que los derechos privados deben ser respetados y nosotros somos, en cambio, propensos por naturaleza a exagerar la idea de que el interés de un individuo en particular debe subordinarse siempre al interés de los muchos. Sin embargo, pese a esta exageración, todavía pedimos más democracia. Y no estoy en desacuerdo con esta actitud con tal de que se entienda correctamente lo que implica y que queden claramente afirmados ciertos puntos preliminares.

En primer lugar, debe entenderse que si nuestras democracias son el producto de liberalismo más democracia, puede deducirse que plantean un problema de equilibrio interno entre sus partes componentes. Consecuentemente, no debemos dejar de comprender que lo que más se necesita, en la presente etapa, es un proceder compensatorio destinado a evitar que una de las partes componentes del sistema se sobreponga definitivamente a la otra. Pues hemos llegado al punto culminante en que hay necesidad de dejar un margen suficientemente amplio contra el peligro opuesto.

En segundo lugar, debemos tener cuidado de no confundir un orden cronológico, es decir el antes y el después, con un orden de importancia, o sea, el menos y el más. El que la democracia moderna sea después en relación con el liberalismo, no significa necesariamente que lo sobrepase o sustituya, es decir, que el liberalismo sea menos, menos importante. La asociación de ideas entre lo que finalmente obtenemos y lo --

que ocupa el primer lugar en nuestro orden de preferencias es puramente psicológica y a menudo engañosa, en lo que respecta a que no siempre lo que más se desea es lo más deseable. Nunca debemos olvidar, por lo tanto, que lo que la democracia -- aporta al liberalismo es el propio tiempo una consecuencia de éste; por lo que hablar de democracia como algo que "sustituye" al liberalismo, en el sentido del verbo dialéctico alemán aufheben, puede ser muy engañoso. La democracia es la consumación, no el sustituto, del liberalismo. (5)

Por otra parte "Debemos decidirnos a adaptar los verdaderos principios de la democracia a la sociedad de masas en lugar de considerar como sacrosantos en sí mismos ciertos procedimientos democráticos. Si consideramos el elemento plebiscitario en la democracia tendremos razón al decir, después de las experiencias de estos últimos años, que de todas las instituciones democráticas es la que más ha contribuido a la destrucción del sistema. El principio plebiscitario arrastra a la gente hacia lo que hemos denominado psicología de la multitud. Esta psicología de la multitud es uno de los males que más han de temerse, un precipicio ante el cual se halla de democracia. El movilizar a todo el pueblo para llevar a cabo un plebiscito en circunstancias que son más características--

(5) Sartori, Giovanni. Aspectos de la Democracia. Edit. Limusa-Wiley, S.A., México, 1965, p. 372.

de una farsa que de un momento crítico en el destino nacional, es una de esas costumbres democráticas llamadas a perder su sentido una vez que hayan variado el fondo de la sociedad y las técnicas sociales". (6)

A su vez, Julián Marías, comentando la campaña electoral estadounidense del 8 de noviembre de 1961, que consagró presidente a John Kennedy, manifiesta: "La democracia antigua era directa. La moderna, propia de las grandes unidades sociales, es representativa. La nueva democracia que acaba de nacer es en cierto modo directa: los medios técnicos de difusión -reducen- el país -aunque sea un colosal país como los Estados Unidos- a dimensiones virtuales de ciudad, de polis: -si los norteamericanos todos -o al menos cuantos quieran- pueden asistir a los debates de la televisión, la enorme extensión de los Estados Unidos, del Atlántico al Pacífico, del Canadá al golfo de México, queda concentrada en un ágora. Pero al mismo tiempo esta democracia sigue siendo representativa, es doblemente representativa, porque su presencia es virtual: el país está representado por sus fracciones polémicas, ejerce su presión a través de ellas, y sólo ejecutará su voluntad mediatamente, en otro acto distinto, después de reflexión y cuentas internas, el día de la elección. El tiempo que se in

(6) Mannheim, Karl. Libertad y Planificación Social. Fondo de Cultura Económica, México, 1942, p. 324.

terpone entre los debates de la televisión y el 8 de noviembre es, sencillamente, la defensa contra la acción directa y la demagogia; en otras palabras, la garantía de la democracia". (7)

(7) Marías Julián. Una Innovación Política, en el diario "La Nación", 26-11-1961.

EL ENSAMBLE DE LA DEMOCRACIA CON EL CONSTITUCIONALISMO
Y DE LA FORMA DE GOBIERNO CON EL ESTILO DE VIDA

Si la democracia fuese mera "forma de gobierno", como correspondería a una concepción simple, no sería un método, -- de producir el derecho, a un mecanismo de adoptar decisiones políticas. Cualquier derecho o cualquier decisión.

Si con la palabra democracia se menciona un simple mecanismo por el que todas las decisiones se adoptan por mero recuento de votos, sin sujeción a ninguna norma y sin restricción alguna, evidentemente no tiene necesidad de ensamblarse con el Constitucionalismo. Pero en tal caso no se trata de democracia constitucional. Sartori plantea la cuestión de la manera siguiente, ¿Es el Estado democrático necesariamente un Estado liberal-constitucional y, más precisamente, un Rechtstaat del tipo "garantista" en el que el demos soberano (tal como el antiguo princeps) no es legibus solutus?. Genética, o sea históricamente hablando, tal ha sido el caso, pero si decimos "necesariamente" la respuesta es: No, democracia y -- constitucionalismo no están imprescindiblemente ligados. En realidad, el actual engrandecimiento de la democracia procura, o al menos entraña un empequeñecimiento del aspecto "garantis ta" del constitucionalismo liberal. El perfeccionismo democrático en particular rechaza el clásico Estado constitucional en su impaciencia por obtener con mayor rapidez más de lo que el sistema permite. Pero entonces, no podemos dejar de--

terpone entre los debates de la televisión y el 8 de noviembre es, sencillamente, la defensa contra la acción directa y la demagogia; en otras palabras, la garantía de la democracia". (7)

(7) Marías Julián. Una Innovación Política, en el diario "La Nación", 26-11-1961.

Lo que caracteriza a la democracia como "estilo de vida" es la flexibilidad, tanto en el aspecto sociológico (estructura social abierta) al cambio y a la novedad y que conserva, -- no obstante, su propio carácter básico) y en el aspecto psicológico (estructura mental del hombre que le permite adaptarse a un mundo complejo y cambiante). Por eso, ese régimen no -- puede prescindir del uso de la razón, aunque en definitiva se caracterice más por "un clima cultural específico" que por -- una idea o una doctrina determinada. Los rasgos básicos del esquema mental democrático son: sentimiento de cambio; sentimiento de que la sociedad crece desde adentro, por la actividad de sus miembros, individuos y grupos, sentimiento del carácter inestable (transitorio) y relativo (delegado) del poder político (estatal); actitud de confianza en la razón. (10)

En cuanto estructura social -y consiguientemente política- abierta al cambio, la democracia constitucional es la que mejor se adecúa a la esencia misma de la política: estructura dinámica, con tendencia, a la vez, al orden y al movimiento. -- No es algo hecho, terminado, perfecto y a la postre esclerosado o fosilizado, cual artículo de museo. Es algo por hacer, -- que --como decía el uruguayo Couture-- se realiza en la acechanza, nuestra de cada día. Es, así, posibilidad infinita para la eterna e incesante búsqueda de cosas mejores.

(10) Barbu, Zavedei. *Psicología de la Democracia y de la Dictadura*. Ed. Paidós, Buenos Aires, 1962, p. 10.

Esa nota especial que el "estilo de vida" democrático - proporciona a la democracia constitucional como régimen político integral, le da a ésta el carácter de proceso continuo y de equilibrio dinámico. El régimen democrático no se agota con cada decisión política, ni resuelve los problemas sin fricciones. Cada decisión política marca una etapa en la marcha incesante. Cada problema resuelto constituye un ajuste del que surgirán nuevos problemas. En tal sentido, aunque evidentemente no es un régimen edénico, es un régimen vital.

En cuanto al clima cultural especial propio del "estilo de vida" democrático, son varias sus manifestaciones. Supone cierta dosis de consenso, pluralismo, diálogo (y oposición) - racionalidad, etc.

Como "estilo de vida", la democracia supone, ante todo, la existencia de un consenso fundamental o mínimo. Ese consenso implica, sobre todo, dos cosas: no considerar al ciudadano como enemigo mortal, sino, eventualmente, como ocasional adversario, y aceptar las reglas del juego sin dar a las victorias ni a las derrotas el carácter de definitivas.

Con respecto al consenso fundamental que requiere la democracia, merece reproducirse la exposición de Jorge Santayana que transcribe Sartori: "...poner las cosas a votación y aceptar sin reservas la decisión de la mayoría son puntos ---

esenciales para el sistema inglés; pero sería un absurdo si no se diera por presunto el acuerdo fundamental. Toda decisión a la que la mayoría pueda concebiblemente llegar tiene-- que dejar que siga siendo posible que la minoría viva y prospere, aunque no sea exactamente en la forma en que lo deseaba... En una democracia sana y vigorosa todas las cuestiones que se discutan deben ser de importancia secundaria; las fundamentales deben haber sido tácitamente convenidas y dadas -- por supuestas desde que surgió la democracia". (11)

Supone también la democracia como "estilo de vida", el pluralismo en todas sus facetas -política, social, cultural, económica-, de donde resulta que las diferencias y no la uniformidad constituyen el fermento y el alimento de la vida y-- de la comunidad.

Una buena exposición del carácter pluralista de la democracia, ha sido hecha por Burdeau. "Las democracias llamadas occidentales entienden, por el contrario, derivar la voluntad popular de una sociedad diversificada en que se entrecruzan y a veces chocan los intereses y las representaciones de orden deseable. Son pluralistas en el sentido de que, por una parte, consideran natural la variedad sociológica del medio político y por otra parte conceptúan un valor eminentemente respe

(11) Sartori Giovanni, ob., cit., p. 250.

table la autonomía de cada persona humana. Este pluralismo - es, pues, a la vez social y espiritual. Admite como un dato de hecho el abigarramiento de las categorías sociales con las representaciones que le son propias. Se refuerza adhiriéndose a una filosofía que ofrece una garantía a la integridad de las familias espirituales que no es, en definitiva, más que una manera de proteger las originalidades individuales contra la sumisión a un orden totalitario". (12)

Igualmente supone la democracia como "estilo de vida", - el diálogo y con él la admisión de la oposición. Dado que la democracia se basa también en el supuesto de la racionalidad - por lo menos como posibilidad - en las decisiones políticas, - reconoce en el diálogo uno de sus elementos constitutivos. La idea de diálogo dice el profesor francés Georges Vedel expresa la filosofía profunda de la democracia. En rigor, es consecuencia de la existencia del consenso y del pluralismo. --- Sin el primero, el diálogo sería imposible; sin el segundo, -- sería innecesario. Pero el diálogo, además del reconocimiento de la oposición como consecuencia de la eventual discrepancia, implica a su vez libre opinión, libre discusión y posibilidad de compromiso o transacción.

Para el profesor Vedel, la democracia es fundamentalmen

(12) Burdeau, Georges. La Democracia. Edit. Ariel, Barcelona, 1960, p. 87.

te un sistema de diálogos. "La filosofía democrática rechaza la creencia de que existe una armonía espontánea y automática entre los diversos interlocutores del mundo político. Pero-- esta filosofía no cree tampoco que las oposiciones sean de -- tal naturaleza que impidan encontrar una conciliación". Se-- gún Vedel, son cinco los diálogos esenciales en que se articu-- la la vida democrática: entre el poder constituyente y los -- poderes constituidos; entre gobernantes y gobernados; entre-- el Parlamento y el gobierno; entre la mayoría y la minoría;-- entre el Estado y los grupos. (13)

Acerca de las implicaciones del diálogo -discusión y--- oposición- dice Friedrich: "...la decisión debe ser tomada -- después de una deliberación madura de los que participan en-- aquella. Confundir oposición y rebelión impide la delibera-- ción madura de quienes participan en la decisión. Así no se-- produce una decisión auténtica. Ni la libertad de palabra ni la de reunión son derechos naturales, pero son concomitantes-- necesarios de las decisiones constitucionales. En efecto, la deliberación madura acerca de un problema por parte de una -- serie de personas que tienen que actuar colectivamente, presu-- pone un intercambio de ideas acerca de los problemas que im-- plica la decisión de que se trate". (14)

(13) Vedel, Georges, Introduction a la science politique, --- Curso I.E.P., París, 1953.

(14) Friedrich, Carl J. Teoría y Realidad de la Organización Constitucional Democrática. Fondo de Cultura Económica, México, p. 131.

"Por eso, la opinión libre es, para la democracia, tan importante como las elecciones libres (15). Es que, en definitiva, como dice Duverger, "Los regímenes democráticos representan-- un esfuerzo para establecer el edificio gubernamental sobre-- bases racionales". (16)

En cuanto a la personalidad especial -incluida la mentalidad, las actitudes y los comportamientos- de los protagonistas de la democracia constitucional, es necesario ante todo hacer referencia a lo que sobre el particular se lleva dicho. No hay que pensar ahora ni en el hombre imaginado por-- la filosofía del siglo XVIII ni en las modalidades de los actores reales en las democracias contemporáneas incipientes.-- Es evidente que el hombre universal puro espíritu y conciencia pura, fue sólo una bella invención de los filósofos iluministas. "Se trataba, dice Burdeau, de la hipóstasis del individuo real en la entidad del ciudadano. No existen ahora,-- por lo menos en gran cantidad, aquellos hombres agrandados casi a la medida de una imagen ideal que protagonizaron la fundación de las democracias contemporáneas. En su lugar aparecen, poco a poco y cada vez más, el "hombre situado" y el --- "hombre común".

(15) Sartori Giovanni, ob. cit., p. 86.

(16) Duverger, Maurice. Les Régimes Politiques. Presses Universitaires de France París, 5a. Edic., 1960, p. 14.

El "hombre situado", dice el autor francés precedentemente nombrado, es el hombre concreto, definido, no por su -- esencia o por su parentesco con un tipo ideal, sino por las-- particularidades que debe a su situación contingente en que-- se encuentra colocado. Es el que encontramos en las relaciones de la vida cotidiana, tal como lo caracterizan su profesión, su forma y sus medios de vivir, sus gustos, sus necesidades, las oportunidades que se le ofrecen. En suma, es el hombre condicionado por su medio y que se revela observando-- su manera de ser, no en una reflexión metafísica sobre su --- esencia. El hombre situado -concluye el mismo autor- presenta características diametralmente opuestas a las que definen al ciudadano. Y esta diferencia repercute profundamente sobre el estilo de la democracia". (17)

Dice Sartori que "quienquiera que desee probar que la-- democracia tiene fundamentos racionales, se encuentra en un-- callejón sin salida". Hay que convenir en que, por ejemplo,-- la premisa de que "el pueblo siempre tiene razón" es falsa;-- en rigor, no es más que una regla de juego que se acepta en-- un régimen democrático. (18)

Con respecto al "common man", dice Friedrich: "Actual--

(17) Burdeau, Georges, ob. cit., p. 30, 31.

(18) Sartori, Giovanni, ob. cit., p. 174-175.

mente ya nadie cree en esta teoría racionalista, y para ello se tienen muy buenos motivos. No se cree en ella ni desde el punto de vista individual, ni psicológico, ni bajo el aspecto sociológico. A partir de la mitad del siglo pasado se ha desarrollado una amplia ciencia, la psicología, uno de cuyos componentes es el psicoanálisis. Este y, en general, la psicología han demostrado con bastante claridad que el hombre no actúa, en modo alguno, como intentaba demostrar la teoría racionalista del siglo XVIII. Por otra parte, con respecto a la sociedad también nos encontramos en un desarrollo parecido. En el curso del siglo XIX aparece una serie de análisis sociológicos, especialmente el de Marx, y más tarde aquellos autores que se dedicaron a refutarlo (Durkheim, Pareto, Max Weber, entre los más conocidos), que han demostrado que la situación del hombre viene determinada por la sociedad, es decir, en un sentido que no se adapta de ningún modo a este esquema racional". (19)

Casi treinta años antes de escribir *La democracia como forma política y como forma de vida*, Friedrich escribía: "La verdadera espina dorsal de un sistema electivo son los hombres y mujeres cautos y sensatos, con sentido común, que son capaces de ver el bosque más bien que los árboles". (20)

(19) Friedrich, Carl J., ob. cit., pág. 69-70.

(20) Friedrich, Carl J., ob. cit., pág. 264.

Al respecto, corresponde consignar que, en las sociedades pluralistas y abiertas, la mayoría de sus integrantes se parecen más al "hombre común" descrito por Friedrich que al "hombre situado" descrito por Burdeau. Señala Mannheim que "el mismo elector pertenece a muchos grupos diferentes; es -- miembro de una nación, de un distrito, de una organización -- profesional, etc. Aquí nos hallamos con el profundo descubrimiento sociológico de que los motivos y deseos de un hombre -- pueden variar con los grupos dentro de los cuales se manifiestan". (21)

Con respecto a la necesidad de una "mentalidad democrática", para que el régimen funcione, dice Barbu que es previa la "realidad psicológica", "elaborada por una serie de inclinaciones, sentimientos, convicciones y hábitos de pensamiento en la mente de los individuos, a la realización histórica. -- En un determinado período, y en un determinado contexto histórico, esos elementos mentales se traducen en instituciones y modos de conducta social que, en conjunto, constituyen una sociedad democrática y una forma democrática de vida. Ello ocurrió en diversas comunidades griegas y en diversas naciones -- modernas. Estamos dispuestos a llegar aún más lejos y a afirmar que cuando este esquema mental está ausente, las instituciones democráticas no pueden desarrollarse; si se las intro-

(21) Mannheim, Karl, ob. cit., p. 305.

duce desde afuera lo más probable es que resulten mutiladas o desaparezcan por completo al cabo de breve tiempo. Pero, por otro lado, es posible afirmar que el esquema mental democrático constituye por sí mismo un producto histórico". (22)

Con relación a la necesidad de auténticos protagonistas, Justo López dice, "Para que la democracia constitucional siga existiendo no se necesita el hombre inmaculado -"puro espíritu y conciencia pura"- inventado por los filósofos del siglo XVIII, pero se necesitan hombres capaces de sentir, pensar y querer por sí mismos, es decir, hombres liberados de la miseria, del temor y de las propagandas destructoras. No se necesita tampoco la nación abstracta, formada global, homogénea e indiferentemente por ciudadanos no menos abstractos; pero se necesitan hombres que concuerden sobre cosas fundamentales, -- con un consenso común básico, con una concordia esencial, que formen una nación real, que tengan un idéntico programa a realizar. Se necesita también clara conciencia de los propios valores y de los tremendos peligros que acechan, y se necesita igualmente y por lo mismo una actitud vigilante y combatiente. ¿Es mucho?. Es el modo y el precio de la democracia ". (23)

(22) Barbu, Zevedei, ob. cit., p. 30-31.

(23) Justo López, Mario. El Mito de la Constitución. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1963, p. 30.

EL PODER LIMITADO. DIFERENCIA CON
EL SIGNIFICADO LITERAL DE DEMOCRACIA

El problema de la limitación del soberano implica, en principio, una contradicción en los términos, si se admite el carácter absoluto de la soberanía. Pero si se examina críticamente el dogma de la soberanía del pueblo y se advierte la incompatibilidad entre soberanía y Constitucionalismo se concluye, sin esfuerzo, que en la democracia constitucional la "soberanía del pueblo" no es sino la fundamentación de diversas técnicas jurídicas para rechazar el derecho inmanente de uno solo o de unos pocos a mandar y dominar al resto, con lo cual aquella no se concibe sino entrelazada con el "imperio de la ley".

En el sentido indicado, la democracia constitucional no concuerda con la democracia literal. Según ésta, en consonancia con la etimología del vocablo (gobierno del pueblo) existe, sin límites ni condiciones, el autogobierno popular. Pero en la actualidad, no hay discrepancias acerca de la imposibilidad del real gobierno del pueblo por el pueblo. Todo régimen político -inclusive el democrático- implica una trama de relaciones de mando y obediencia, y la particularidad de la democracia constitucional, y en realidad de cualquier democracia históricamente posible, consiste en que, en su caso, los líderes o las minorías conductoras están constitucional-

mente constreñidos y obran de conformidad con el peculiar "estilo de vida".

Tampoco es ilimitada, para la democracia constitucional, la voluntad y el poder de la mayoría. Las democracias contemporáneas han surgido amparadas por una Constitución y a la -- vez encuadradas en ella, y esa Constitución en definitiva, ha significado una limitación para la voluntad y el poder de las mayorías.

Con respecto a la imposibilidad de que exista un verdadero gobierno del pueblo por el pueblo -de donde resulta la-- diferencia de la democracia constitucional con la literal-, - dice Duverger, "Definida como -el gobierno del pueblo por el pueblo-, la democracia, ¿no es la negación misma de la diferenciación de gobernantes y gobernados?... Hablar del gobierno del pueblo por el pueblo, es hablar para no decir nada".-- (24)

Sartori, Giovanni, este autor no sólo somete a riguroso análisis la definición literal o etimológica de la democracia, sino que hace lo mismo con el famoso aforismo de Lincoln ("gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo"). Dice -- también: "La deontología postula un gobierno del pueblo, pero

(24) Duverger, Maurice, ob. cit., p. 118.

la observación demuestra que los pueblos son gobernados por--
minorías. Se pretende que la democracia sea un sistema de au
togoobierno, pero resulta que es una poliarquía". (25)

(25) Sartori, Giovanni, ob. cit., pp. 91, 135.

DIVERSOS ASPECTOS DE LA LIMITACION

En cuanto a la limitación del gobierno, una de las notas características del Constitucionalismo recogida a su vez del liberalismo. Esa limitación del Poder se ha convertido también en una nota de la democracia, considerada como democracia constitucional.

Según Mannheim, "la limitación del poder en la democracia constitucional se realiza mediante un sistema de controles: las esferas no centralizadas (la actividad económica) se encuentran bajo un control automático, y las esferas centralizadas (v.g.: ejército, burocracia, etc.) bajo un control mutuo de los poderes, por una parte, y del control de un poder social avasallante mediante el régimen de representación política, por otra". (26)

Friedrich se pregunta cómo y por quién apareció la idea de las limitaciones, y responde "que tiene dos raíces importantes: una, la herencia medieval, que no desapareció totalmente durante la Edad Moderna; la otra, el cristianismo y más específicamente la doctrina cristiana de la personalidad". -- (27)

(26) Mannheim, Karl, ob. cit., p. 302.

(27) Friedrich, Carl J., ob. cit., p. 29.

Dice Pound "que, hoy en día, se tiende a hablar con ligereza de las provisiones constitucionales y hasta se las llega a considerar incompatibles con la democracia. Se supone que la democracia debe ser una regla absoluta de una mayoría para este tiempo y se rechaza la idea de limitaciones a aquellos que ejercen los poderes de una sociedad políticamente organizada bajo una democracia.

La democracia no necesita que sus agentes tengan poder absoluto y que estén, como el emperador romano de Oriente, -- eximidos de las leyes. Una generación que esté dispuesta a renunciar a la herencia legal de los americanos y que establezca un régimen de gobierno absoluto de una mayoría, puede encontrar que en el evento se halle bajo el gobierno absoluto de un dirigente de la mayoría". (28)

También reviste interés lo dicho por Mc Ilwain: "El pueblo ha substituido actualmente al rey en esos asuntos políticos de gobierno; pero aún en un Estado popular, como estamos convencidos de que es el de los Estados Unidos, el problema de los límites entre el derecho y la voluntad soberana sigue siendo el más importante de todos los problemas prácticos. -- Tenemos que dejar abierta la posibilidad de apelar del pueblo

(28) Pound, Roscoe. Desarrollo de las Garantías Constitucionales de la Libertad. Ed. Agora, Buenos Aires, 1960, p.93.

obcecado al pueblo sereno, si queremos que los derechos individuales y de minoría queden protegidos en los períodos de excitación o histeria de los cuales, por desgracia, no estamos exentos". (29)

(29) Mc Ilwain, Charles Howard, *Constitucionalismo Antiguo y Moderno*. Ed. Nova, Buenos Aires, 1958, p. 170.

CONCLUSIONES

No se puede negar que exista Estado sin Derecho, ya que éste es elemento esencial en la estructura normativa de relación de mando y obediencia que constituye al estado, ya que el Derecho como regulación coactiva de la conducta debe ser aplicable a los gobernados y gobernantes.

2.- Es necesario contar con un régimen donde el poder esté distribuido, limitado y controlado, donde se asegure a la persona su esfera de libertad, respete los derechos civiles y políticos del ciudadano, y donde se le dé oportunidad a la opinión pública para pronunciarse en el libre juego a favor o en contra de algún principio o programa general de política.

3.- La palabra democracia no mantuvo siempre el mismo significado a lo largo de la historia de la cultura griega, pero sí mantuvo activa durante mucho tiempo la tensión entre los juicios de valor a favor y en contra del régimen democrático. Entre los filósofos griegos Platón y Aristóteles, el régimen político al que le dieron el nombre de democracia mereció juicios negativos. Ese régimen distinto al de politeia se caracterizaba por la adopción de las decisiones por parte de la mayoría de los ciudadanos, por la designación de los magistrados por sorteo y preponderancia y beneficio de los pobres.

4.- Durante la Edad Media no existió la democracia como

institucionalización concreta de ningún régimen político, por que las instituciones que en ese entonces surgieron, como el parlamento, no tuvieron carácter democrático, porque no le dieron intervención directa a la comunidad en los asuntos públicos.

La democracia moderna surgió después de las grandes revoluciones inglesa, norteamericana y francesa, existiendo un contraste con la democracia antigua, ya que en esta última -- existía la intervención directa del pueblo y en la moderna se presentaba el sistema representativo.

5.- Las democracias contemporáneas se fueron generando con una variedad de orígenes, teniendo similitudes en cuanto a la concepción del hombre y a los principios de su institucionalización de quienes las propugnaron y las establecieron.

En cuanto a la concepción del hombre, coincidieron en -- que los hombres nacen libres e iguales por naturaleza y por -- consiguiente ninguno de ellos tiene derecho de mandar a los -- demás y si agregamos que esto implica que todos son raciona -- les, surge la conclusión de que pueden gobernarse a sí mismos. Pero no basta con que todos sean libres, iguales y racionales, sino que hay que tomar en cuenta que la convivencia humana no puede existir y subsistir sino mediante la relación de mando -- y obediencia, ya que el derecho siendo éste la regulación --- coactiva de la conducta y el que condiciona la libertad y la -- igualdad que al dejarlas a la suerte, en lugar de realizarse --

y perfeccionarse, irán encaminadas a la destrucción.

En lo referente a los principios de institucionalización, los fines, principios y técnicas que el constitucionalismo proporcionó a las democracias contemporáneas, éstas adquirieron una normatividad jurídica que modela los comportamientos de gobernados y gobernantes.

6.- La democracia como forma de gobierno no sólo es un procedimiento para adoptar decisiones políticas, sino que también como estilo de vida designa un modo de convivencia, de actitudes y comportamientos dentro de sus integrantes, supone también una estructura social abierta al cambio, un clima cultural específico y una personalidad especial de sus protagonistas, por lo que considero que estas expresiones son necesarias para que la democracia cobre existencia.

7.- El ensamble de la democracia con el constitucionalismo y de la forma de gobierno con el estilo de vida, conducen a que el poder en la democracia constitucional sea limitado tanto en el soberano como en la mayoría y del gobierno.

8.- La democracia literal que parte de el gobierno del pueblo por el pueblo, no es más que una democracia teórica -- que cae en un sistema de autogobierno y que va en contradicción con la realidad política que supone como forma necesaria las relaciones de mando y obediencia.

9.- La democracia constitucional es un régimen político

integral, por su forma de gobierno el cual implica un mecanismo para adoptar decisiones y métodos para crear el derecho, y por su estilo de vida que es la concepción de la vida con sus valores, sus fines y sus medios.

10.- La composición social de una nación y el nivel de vida y educación de sus integrantes son elementos que influyen sobre el buen o mal resultado de un régimen democrático.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ARISTOTELES.- Política.- Versión española. 5a. Edición.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1973.
- 2.- ARNAIZ, AURORA.- Ciencia del Estado I.- Editorial Antigua-Librería Robredo, México, 1959.
- 3.- BASAVE, FERNANDEZ, DEL VALLE, AGUSTIN.- Teoría de la Democracia.- Editorial Jus, 1a. Edición, México,- 1963.
- 4.- BURDEAU, GEORGES.- Método de la Ciencia Política.- Ed. Depalma, Buenos Aires, 1964.
- 5.- CASO, ANTONIO.- Sociología Genética y Sistemática.- Talleres Gráficos de la Nación, México, 1927.
- 6.- COHEN, ROBERT.- Atenas una Democracia.- Aymá, S.A., Ed. -- Barcelona, 1961.
- 7.- COSSIO, CARLOS.- La Política como Conciencia.- Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1957.
- 8.- DEL VECCHIO, JORGE.- Crisis del Derecho y Crisis del Estado.- (Traducción de Mariano Castaño), Madrid, 1935.

- 9.- FRIEDRICH, CARL J.- La Democracia como Forma Política y como Forma de Vida.- Ed. Tecnos, S.A., 2a.-- Ed., Madrid, 1966.
- 10.- FRIEDRICH, CARL J.- Teoría y Realidad de la Organización Constitucional Democrática.- Fondo de Cultura Económica, México, 1946.
- 11.- FRONDISI, SILVIO.- El Estado Moderno.- Ed. Lozada, Buenos Aires.
- 12.- JELLINEK, GEORGE.- Teoría General del Estado.- Ed. Albatros, Buenos Aires, 1954.
- 13.- JUSTO LOPEZ, MARIO.- Introducción a los Estudios Políticos.- Ed. Kapelusz, Buenos Aires, 1971.
- 14.- JUSTO LOPEZ, MARIO.- El Mito de la Constitución.- Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1963.
- 15.- KELSEN, HANS.- Esencia y Valor de la Democracia.- Versión española de Rafael Luengo Tapia y Luis Legaz y Lacambra, Ed. Labor, Barcelona, 1934.
- 16.- KELSEN, HANS.- Teoría General del Estado.- Trad. de Luis Legaz y Lacambra, Ed. Labor, S.A., Barcelona, Madrid, Buenos Aires, 1934.

- 17.- LIPSET, SEYMOUR MARTIN.- El Hombre Político. Las Bases--
Sociales de la Política.- Ed. Eudeba, Buenos-
Aires, 1963.
- 18.- LINARES QUINTANA V., SEGUNDO.- Teoría General del Sistema
Político.
- 19.- LOPEZ ROSADO, FELIPE.- El Hombre y el Derecho.- Editorial
Porrúa, S.A., 31a. Edición, México, 1972.
- 20.- LOUI HOROWITZ, IRVING.- Fundamentos de Sociología Políti-
ca.- Fondo de Cultura Económica, México - Ma-
drid - Buenos Aires.
- 21.- MANNHEIM, KARL.- Libertad y Planificación Social.- Fondo-
de Cultura Económica, México.
- 22.- MARITAIN, JACQUES.- El Hombre y el Estado.- Versión espa-
ñola de Manuel Gurrea, Ed. Guillermo Kraft,--
Buenos Aires, 1952.
- 23.- MORENO COLLADO, JORGE.- Introducción al Estudio del Poder
del Estado.- Inst. Inus. Socs. U.N.A.M.
- 24.- PORRUA PEREZ, FRANCISCO.- Teoría del Estado.- Editorial--
Porrúa, S.A., 3a. Edición, México, 1963.

- 25.- POSADA, ADOLFO.- La Idea Pura del Estado.- Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid.
- 26.- RECASENS SICHES, LUIS.- Tratado General de Filosofía del Derecho.- Ed. Porrúa, S.A.- 5a. Edición, México, 1975.
- 27.- ROJINA VILLEGAS, RAFAEL.- Teoría General del Estado.- Ed. Porrúa, S.A., 2a. Edic., México, 1968.
- 28.- SANCHEZ AGESTA, LUIS.- Principios de Teoría Política.- Ed. Nacional, Madrid, 1967.
- 29.- SARTORI, GIOVANNI.- Aspectos de la Democracia.- Ed. Lumu-sa-Wiley, S.A., México, 1965.
- 30.- SAUER, WILHELM.- Filosofía Jurídica y Social.- Ed. Labor, Barcelona.
- 31.- SERRA ROJAS, ANDRES.- Ciencia Política.- Ed. Porrúa, S.A. México, 1983.
- 32.- SERRA ROJAS, ANDRES.- Teoría General del Estado.- Ed. Manuel Porrúa, S.A., México, 1964.