

D342.1
B222

S C I B

1

DEL PODER POLITICO Y SUS RELACIO-
NES CON ALGUNAS FUERZAS POLITICAS
ORGANIZADAS DE IBEROAMERICA.-

Por

FRANCISCO BAQUERO GRONDONA

S C I B
00 019776

Tesis presentada en cumplimiento parcial de los
requisitos exigidos para optar al título de Doc-
ter en Derecho y Ciencias Políticas.

45537

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA, FACULTAD
DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS

1973

DIRECTIVAS

RECTOR

Dr. Pedro Pacheco Oseris

SECRETARIO GENERAL

Dr. Alvaro Barrios Angulo

MEMBRO DEL INSTITUTO DE

DEBIDORES

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA

DECANO

Dr. Antonio Ostau de Lafont

SECRETARIO

Dr. Julio Varela Escudero

Universidad de Cartagena

Facultad de Derecho

Cartagena, Colombia

1973.

PRESIDENTES HONORARIOS :

- Don Angel M. Grendena P.
- Dr. David González Fabra.
- Don Juan M. Castrillón M.
- Dr. Casie Obregón Niets.

APROBADA POR :

Dr. Carlos Villalba Bustillo

Presidente de Tesis

Dr. Alvaro Angulo Bessa

Jurado Examinador

Dr. Mariano Garrido Garcia

Jurado Examinador

Dr. Arturo Matos Jr.

Jurado Examinador

Cartagena, 1 Abril de 1973.-

DEDICATORIA

A

Francisco y Gladys, mis padres.

A Francisco, noble varón. Ejemplo excelso de virtudes; de quien sus enseñanzas jamás abandonaré, guarda éstas mi corazón para su honra.

A Gladys, mi madre quien, tiene para repetir con el poeta, "algo de Dios por la inmensidad de su amor" y mucho de ángel digo yo, porque a su lado se materializa la felicidad y se apaciguan los dolores. A ella, que ha sido pilar decisivo en este gran paso que siempre soñé.....

A

Mis hermanas Gladys Ninoy y Carmen Rocío; Gladys quien ha coadyuvado al logro de este caso ideal.

A

William y Norma. Ejemplos de bondad y fraternidad, a quienes debe mucho.

A

Mamá Amada. preciada e incomparable abuela.

C O N T E N I D O

	Pág.
A advertencia.....	1
Capítulo. I	3
Introducción	3
Capítulo II	5
Noción general del poder.....	5
a) El poder como concepto.....	8
b) El poder como hecho social	23
c) El poder como institución	25
d) Otros conceptos.....	31
e) Concepto del poder como elemento constitutivo de los partidos políticos.....	37
Capítulo III	45
Concepto de Estado.....	45
a) Su relación con el poder político.....	67
b) Su relación con los partidos políticos.....	67
Capítulo IV	70
De las fuerzas políticas organizadas.....	70
a) Partidos Políticos.....	70
b) Surgimiento.....	71
c) Comentarlos de los partidos políticos.....	72
d) De los partidos políticos en Ibero-América....	81
Capítulo V.....	96
Otras fuerzas organizadas Ibero-Americanas.....	96
a) Grupos de presión.....	96
b) Sindicatos.....	98
Capítulo VI.....	100
Conclusiones.....	100

"La Facultad no aprueba ni desaprueba las opiniones emitidas en las Tesis; tales opiniones deben ser -- consideradas propias del -- autor" (Art. 83 del Reglamento de la Universidad).--

ADVERTENCIA

Deseamos pedir, ahora que es oportuno, que se nos perdone:

La resolución que hemos tomado para tratar del aspecto en que hemos de discurrir, ha sido atrevida---dada la trascendencia de su objeto--- y es por lo que prevemos que el lector difícilmente nos exonerará. Sin embargo, ya hemos emprendido el camino y es también oportuno --aseverar que un Estudio, entendido éste como es en nuestros tiempos, requiere alto grado de saber, suficiente competencia y por lo demás, brillante inteligencia que, dada la modesta calificación de estos valores en el autor, se ha de incurrir en yerros e inexactitudes que --sin embargo en lo posible, se tratará de evitar.

Aquelles valores sólo los alcanzan los hombres allá en la madurez y --- excepte pocos individuos que iluminan --- pueden acometer empresas literarias o exegéticas --sobre tal o cual tópico, sin exponerse a caer en aquellos defectos de que hablábamos, aunque emprenden su --labor antes de llegar siquiera, al preludio de su madurez.

Con el tema no aspiramos a concebir ilusiones en el ánimo del lector, quiere decir que no ha de considerarsele como un Estudio del " poder político y sus relaciones con algunas fuerzas organizadas de Iberoamérica " --pués, si acaso ha de considerarsele como tal, no andará el lector tan lastimosamente confundido, que no advierta la pobreza del escrito , hijo de un cerebro joven y por lo tanto, desprovisto de autoridad.

No pudiendo, pués, discernir sabiamente y con originalidad acerca del tema que nos ocupa, nos contentaremos con esquivar ligeramente las principales ideas que hemos --

obtenido en rates de estudio y observación.

La empresa ha de ser pues, muy superior a nuestras fuerzas; confesamos, sin asomo del más leve signo de vergüenza, no poder lograr verter e apertar nuevos y científicos conceptos. Mas, si tenemos la pretensión de ser fieles a nuestras ideas y principios.

Leales pues, a éstos, pensemos en primer lugar, que los partidos políticos en relación con el poder, y su utilización, no están cumpliendo el verdadero sagrado fin de servirles a la sociedad, procurando su felicidad. La estructura del Estado es afectada por el régimen de partidos.

" En la lucha por el poder el partido que le ocupa toma con criterio político, aquellos organismos del Estado que son los resortes esenciales del mando, especialmente el aparato Ejecutivo y los controles económicos.

Instituidos éstos en las respectivas Constituciones políticas. En la reforma hecha a la Carta Magna Colombiana en el año de 1968 por ejemplo, quedaron plasmadas amplias facultades de tal índole para el Ejecutivo e gobierno.

Y después, en segundo lugar, pensemos que hay crisis en el organismo de los partidos políticos.....

Comenzamos pues, hechas las salvedades que creímos oportunas, por abordar cada aspecto en el orden que consideramos práctico y conveniente para la mejor inteligencia de los conceptos.

Toda parte política como fuerza organizadora, como fuerza política influyente de un grupo humano sobre el ordenamiento Estatal, persigue establecer, mantener e transformar el orden jurídico fundamental relativo a la organización y ejercicio del poder político.

" La sociedad, dice el tratadista de derecho constitucional, profesor Alvare Angulo Beesa, citando a Bourdeau, se ve salpicada, rodeada de un complejo de fuerzas que se hacen políticas a medida en que presionan sobre el poder". En otros términos: las fuerzas preexistentes y su carácter político preceden de su utilización. (Métodos de Ciencias Políticas.)

Siguiendo de cerca las enseñanzas del mencionado tratadista, sabemos que en la sociedad se encuentra una serie de grupos, que en determinados momentos, adquieren importancia y suponen una gran significación e influencia y que tratan de apoderarse del-medi- - mande; tratan de intervenir hasta adueñarse del ejercicio del poder.

Entre esos grupos e fuerzas existen algunos incompetentes, que no tienen mayor influencia por no encontrarse adecuadamente organizados. Son por ejemplo: ciertas ideologías, opiniones etc. Grupos que por carecer de facultades e de las propiedades anotadas, no adquieren importancia trascendental.

Pero hay otros que si están casi perfectamente organizados que en un momento pueden ser productos de aquellos, que pueden en determinadas circunstancias u - oportuñidades intentar, e como anatabanes, intervenir en persecución del ejercicio del poder.

Entre estos grupos e fuerzas políticas organizados -
encontramos una fuerza preponderante: los partidos -
políticos.

Encontramos además, otros de alguna significación como
los grupos de presión, la prensa etc.

Para adentrarnos a un mejor conocimiento de estas fuer-
zas políticas organizadas, consideramos indispensable,
en primer termino, establecer concepto claro de lo que
es y como es el poder político. Ya que, el verdadero-
fin inmediato de los partidos políticos, aunque sea -
utilizado como medio, es el poder político.

Cuando tratemos el fondo de aquel concepto, encontra-
mos que al paso de las diferentes concepciones, éste
se revela como una energía organizadora de vida so-
cial. Concepto que tiende a confundirse con uno de -
los elementos constitutivos (su fin) de los parti-
dos políticos.

El concepto de poder está además, íntimamente ligado
al concepto de Estado, pues éste por medio de la e-
nergía que posee para organizar la vida social, per-
sigue siempre un fin de carácter global.

Se hace indispensable conocer también -por lo anota-
de- y dada el parentesco e las íntimas vinculaciones
entre los conceptos de poder político, de Estado y de
partido político, la noción de Estado y sus manifes-
taciones, para, a la postre, tratar de los partidos-
políticos en todos sus aspectos y sus relaciones con
estos dos conceptos.

De igual manera, dada la relativa importancia que -
día a día van tomando, trataremos de algunas otras -
fuerzas e grupos que en una u otra forma influyen -

ante gobernantes y legisladores para satisfacer propios intereses.

C A P I T U L O II

NOCION DE PODER.

Hay ciertos conceptos que son difíciles de comprender. La dificultad se presenta por la complejidad de los mismos, e por la variedad de ideas que, en un momento dado, acorde con las circunstancias de diferentes matices, pueden surgir, respecto de ellos.

Uno de los principales fines u objeto de los partidos políticos es la obtención e mejor, la posesión de - una fuerza de tal modo " canalizada ", una " energía libre, superior ", según palabras de Hauriu, para ponerla al servicio de su ideología. Esta fuerza e - energía es lo que constituye el Poder. Luego, los - partidos políticos persiguen, principalmente, un medio para llegar a fines elevados y concretos.

Ese medio que los partidos persiguen es el poder Político.

Anotábanos atrás, que conceptos hay muy difíciles de aprehender. Nos estábanos refiriendo precisamente al concepto de Poder. Elemento este que constituye el - medio que los partidos ambicionan poseer - como verdadera energía organizadora de vida social-. Pero este elemento, ¿ Qué es, cómo es ?.

Considerámos, se repite, indispensable dejar debidamente clara este concepto para continuar con la labor impuesta.

Sabemos que existen numerosas acepciones respecto del concepto de Poder: Hay quienes lo defunden e asimilan al Imperium. El diccionario de la lengua española señala que equivale a " fuerza de un Estado " - (Conferencia Derecho Constitucional. Alvarez Angulo - Bessa)

El profesor Boudeau sostiene que " El Poder es una fuerza al servicio de una idea ".

La concepción del profesor Léon Duguit acerca del Poder político está vinculada a la distinción que hace él entre gobernantes y gobernados. Estima el mentado autor que en todo grupo humano, desde el más pequeño hasta el más grande, existen los que mandan y los que obedecen; los que dan órdenes y los que las acatan; - los que toman decisiones y los que las aplican. Los primeros son los gobernantes y los segundos los gobernados.

A propósito de la concepción del maestro Duguit, nos permitimos manifestarnos de acuerdo con el profesor Maurice Duverger, en el sentido de que Léon Duguit, no es preciso en el concepto de gobernante.

Su concepto de gobernante no está bien delimitado. - Veamos: Si los gobernantes son los que dan efectivamente órdenes y los que materialmente son obedecidos, todo el mundo es a la vez gobernante y gobernado, - salvo en algunos casos como el del Presidente de la República en lo alto de su Jerarquía. Si se habla de poder cada vez que una relación humana es desigualitaria, cada vez que un individuo puede obligar a otro a someterse, el Poder se encuentra en todas partes y - todas las instituciones tienen un carácter político.

Debe efectuarse una distinción entre el poderío material y el poder. Reposa el primero sólo en la posibilidad de coaccionar a otro; se basa el segundo además, en la creencia del coaccionado de que es legítimo aceptar el poder.

PODERIO Y COACCION MATERIAL

El poderío es la ley del más fuerte, que puede constriñir materialmente al más débil.

Consideramos que el poderío -para hacer distinción entre éste y el poder- se encuentra constituido de algunos elementos esenciales que son los que le dan vida:

a) LA FUERZA FISICA.

Los Estados modernamente organizados cuentan con medios adecuadamente preparados, como son entre otros, la policía y el ejército, que desempeñan papel esencialísimo de coacción física, papel traducido en represión y pocas veces en prevención.

b) LA FUERZA ECONOMICA.

Es tan poderosa, y en momentos dados tan decisiva y determinante, que la creamos muy próxima a la fuerza física.

El individuo que en un momento dado, atrincherado en sus fortificaciones económicas, puede lograr y privar a otro de su subsistencia, se le facilita conseguir así, la obediencia de éste a cambio de una contraprestación ruín.

Al paso de las diferentes etapas históricas, observamos que la clase que posee los medios de producción y las riquezas ejerce la autoridad política y detentan el gobierno.

PODER Y CREENCIAS.-

En tanto que se obedece solamente porque se está coaccionado a hacerlo, por la presión física, la dominación económica o el encuadramiento colectivo, no existe realmente poder, sino sólo poderío. El poder aparece cuando los que obedecen creen, además, que es normal que ellos obedezcan, que esto es bueno, justo, legítimo. Así el poder comprende dos elementos: 1) La coacción material; y 2) la creencia de que esta coacción está bien fundada.

1º La creencia en la necesidad del poder.- En principio existe una creencia en la necesidad del poder en general. Que la realidad social, tal como es percibida directamente por los hombres, contiene en sí misma la idea de jefe, autoridad, poder, es algo realmente importante en la materia. En la sociedad, el poder aparece como un fenómeno tan natural como el agua, el fuego, el granizo y la lluvia en el universo físico. La idea de que se puede vivir sin je-

fes. La existencia del poder es un dato inmediato de la conciencia. La educación evidentemente le refuerza. Desde su primera infancia, el niño es orientado a plegarse a la voluntad de sus padres, a obedecer sus órdenes; en la sociedad niños-padres, los primeros son los gobernados y los segundos los gobernantes. La escuela después, con los profesores, los vigilantes, los directores, con su sistema de sanciones y de coerción, inculca profundamente el sentido de la autoridad y de la obediencia. A medida que el niño se desarrolla y cobra conciencia de la sociedad que el envuelve, el espectáculo de la autoridad establecida y de su carácter universal viene a relevar la enseñanza de sus padres y maestros. Educado por ellos en la práctica de la obediencia, constata que la obediencia se encuentra en todas partes. La "crisis de originalidad juvenil", en la etapa de la adolescencia, le servirá solamente para afirmar que él es el igual de sus antiguos jefes (maestros y padres); es decir, que obedecerá a los mismos jefes que ellos, sin intermediarios.

2º Las ideologías de la legitimidad.- Pero si la existencia de un poder al cual se debe obediencia parece tan normal, cada sociedad se forma ideas particulares sobre la naturaleza y las modalidades del

poder y la obediencia.

Tiende a definir un poder " legítimo ", que rechaza a los otros como ilegítimos, y no son, por tanto, - verdaderos poderes, sino solamente " poderes " apoyados en la coacción. La noción de legitimidad es, pues, uno de los elementos fundamentales del poder. La legitimidad no es más que un sistema de creencias. No existe poder legítimo en sí, sino solamente los poderes que se considera legítimos. Se puede definir la legitimidad como la cualidad que presenta un poder de ser conforme a la imagen del poder que se considera válida en la sociedad considerada. Para aquellos que creen que el poder ha de ser ejercido - por un monarca de linaje real, el poder es legítimo - si se halla en manos del descendiente de los reyes - precedentes. Para aquellos que creen que el poder debe reposar en la elección popular, los gobernantes - son legítimos si emanan de elecciones libres.

Las ideologías relativas a la legitimidad reflejan más o menos los intereses de aquellas que las desarrollan y que creen en ellas. Dadas los conflictos de intereses en una misma sociedad, estas ideologías son normalmente diferentes. Diversos sistemas de legitimidad se oponen y, por tanto, ningún gobierno puede ser considerado como legítimo por todo el mundo.

El poder es legítimo a los ojos de una parte de la población e ilegítimo a los ojos de las otras partes de la población. Así, en el siglo XIX, se oponían en Europa occidental la legitimidad monárquica y la legitimidad democrática; actualmente, en Francia y en Italia, se oponen la legitimidad liberal y la legitimidad comunista, etc. No obstante, estas situaciones son relativamente raras, porque las clases dominantes consiguen generalmente hacer compartir, al menos en parte, su concepción de la legitimidad a las clases que dominan. El concepto de derecho tiene un importante papel a este respecto.

Poder político y poder no político.

Para Duguit, todo poder es político. Los "gobernantes" son tanto los patrones de una empresa, los jefes de una Iglesia, los dirigentes de una asociación como los gobernantes del Estado. Esta concepción es compartida por muchos sociólogos, que consideran la ciencia o sociología política como la ciencia del poder en general. Pero otros sociólogos defienden una concepción según la cual sólo el poder ejercido por los gobernantes del Estado es un poder político; la ciencia o sociología política es entonces la ciencia del Estado.

Este conflicto es importante por sus implicaciones ocultas, que es necesario poner de relieve. Pero - ni tiene consecuencias en lo concerniente a las - instituciones políticas tal como serán estudiadas - aquí: por razones pedagógicas, se trata esencial - mente de las instituciones del Estado.

LA UNIDAD DEL PODER.-

El debate sobre la definición de la ciencia política disimula una oposición fundamental sobre la naturaleza del Estado y la sociedad nacional en relación con las otras agrupaciones humanas.

Sacralización e no sacralización del Estado.-

Hacer de la ciencia política la ciencia del Estado, aislando el estudio de la sociedad nacional del de las otras sociedades, es sugerir implícitamente que el poder en el Estado y la sociedad nacional tiene otra naturaleza que en los otros grupos humanos.

Esta tendencia se conecta con una teoría nacida - con el Estado mismo, a finales de la Edad Media, - la de la "soberanía". El Estado sería una especie de sociedad perfecta que no depende de ninguna otra y que domina a las demás: sería, así, "soberano". - Los gobernantes del Estado tendrían, por tanto, una cualidad particular que los jefes de otros grupos - humanos no compartirían con ellos: la soberanía.

Esta teoría ha apertado a los gobernantes del Estado, en el momento en que éste se convertía en el grupo humano esencial, el carácter sagrado que habían tenido siempre a lo largo de la historia los jefes del grupo más importantes: jefes de tribus, gobernantes de las ciudades, etcétera, anteriores a los gobernantes del Estado. Para fundamentar sus autoridad, los gobernantes del grupo esencial -de la "sociedad global"- hicieron creer al principio que eran dioses, después que eran descendientes de un dios, más tarde elegidos de un dios. El carácter sagrado de su persona se trasladó inmediatamente a sus funciones. La sacralización del Estado es la culminación de esta evolución.

Los que defienden que "ciencia política=ciencia del poder" tienden, por el contrario, a pensar que el poder en el Estado no es diferente por naturaleza al que existe en las otras sociedades humanas, que se distingue solamente por la perfección de su organización interna o por el grado de obediencia efectiva que consigue. Para ellos, el Estado y la sociedad estatal no son sagrados. Rechazan la teoría de la soberanía y la sacralización del poder. Más exactamente, las consideran como una ideología, como un sistema de creencias, pero no como una realidad material.

La unidad del poder, hipótesis de trabajo.-

No se puede probar que sea más conforme a la realidad afirmar que todos los grupos humanos tienen la misma naturaleza, que el Estado no es soberano ni sagrado y que el poder, tal como se ha definido, tiene un carácter político en todas las sociedades. Pero la unidad del poder es una hipótesis de trabajo más eficiente - que la teoría de la soberanía. La superioridad verdadera de la concepción "ciencia política + ciencia del poder", consiste en que es más operativa que la otra: sólo ella permite, en efecto, la verificación de su hipótesis de base. Si se estudia de forma comparativa el poder en todos los grupos humanos, se podrán descubrir las diferencias eventuales de naturaleza entre el poder en el Estado y el poder en los otros grupos. Por el contrario, si se estudia el poder en el marco único del Estado, se impide la comparación con el poder en los otros grupos humanos y, con ello, constatar que la diferencia de naturaleza que se ha afirmado a priori quizá no exista en los hechos.

LAS INSTITUCIONES POLITICAS, INSTITUCIONES DEL ESTADO.-

Para el sociólogo, la unidad del poder es una hipótesis de trabajo necesaria. Debe estudiar, pues, el poder en todos los grupos humanos de forma comparativa. Pero no se puede estudiar todo a la vez. Afirmar la -

unidad del poder no impide describir separadamente -
 ---- sus formas en tal o cual sociedad: el poder en-
 el Estado, el poder en la empresa, el poder en las -
 asociaciones y organizaciones, el poder en la familia,
 etc. La enseñanza de las instituciones políticas co-
 rresponde así al estudio del poder en el Estado.

Política en sentido amplio y política en sentido es-
 tricto.-

El conflicto sobre la definición de la ciencia o so-
 ciolegía política no existe aquí. Todo el mundo admi
 te que el término "instituciones políticas" designa -
 esencialmente las instituciones políticas del Estado.

En el lenguaje corriente, la vez "política" tiene dos
 sentidos. En un sentido amplio, se define por el po-
 der, es decir, por un poder material legitimado por -
 un sistema de creencias: todo poder es entonces polí-
 tico. En un sentido más restringido, la política es
 "lo que se relaciona con los asuntos públicos, o el -
 "conocimiento de todo lo que tiene relación con el ar
 tado gobernar un /Estado y dirigir sus relaciones con
 los otros Estados". Cuando se habla de ciencia polí-
 tica o de sociolegía política, la vez "política" se -
 toma en el primer sentido; cuando se habla de institu-
 ciones políticas, se toma en el segundo. Es lamenta-
 ble, pero es así.

Las diferentes instituciones políticas.-

Ne obstante, la frontera de las instituciones políticas tal como se describen en este libro no es ni tan estrecha ni tan rígida. Engloba en primer lugar las - instituciones oficiales del Estado: Parlamento, Gobierno, etc. Pero se extiende también a instituciones concernientes a otros grupos humanos, porque éstas se interfieren en el funcionamiento de las instituciones del Estado. Este es el caso, por ejemplo, de los partidos políticos, que sirven para hacer funcionar las - instituciones estatales, pero que son también comunidades humanas distintas, que tienen sus propios "gobernantes"; nos vemos obligados a estudiar así la interferencia entre éstos y los gobernantes del Estado, a desberdar el dominio de la política en sentido restringido.

Por otra parte, en casi todos los países del mundo, se hace entrar en parte el estudio de las colectividades locales en el de las instituciones políticas, porque - se liga con la distribución territorial del poder en el Estado. Pero esto concierne también a la organización del poder en las otras comunidades locales que no sean el Estado, y se desberda así de nuevo la política en sentido restringido. En Francia, una mala distribución pedagógica ha confinado la descripción de los - poderes locales en el derecho administrativo, lo que -

ha esterilizado completamente el estudio del local government. Esta anomalía no pedrá durar eternamente.

Finalmente, es necesario situar las instituciones pelíticas en el contexto general de la sociedad, lo - que conduce necesariamente a estudiar los poderes económicos, los poderes religiosos, los poderes profesionales, etc., en sus relaciones con los gobernantes del Estado. En este libro se ha desarrollado en este análisis, que permite evitar la compartimentación entre el estudio de las instituciones políticas y - las otras formas del poder. Así, las necesidades pedagógicas no harán olvidar la hipótesis fundamental e de la unidad del poder.

EL PODER Y EL DERECHO.

En las sociedades modernas, el derecho es uno de los instrumentos esenciales del poder. No toda la actividad del poder se desarrolla dentro del marco del - derecho, y un análisis puramente jurídico de las instituciones políticas proporcionaría una visión par - cial y falsa. Pero una gran parte de la actividad - del poder se realiza a través del derecho. Las Constituciones, los códigos, las leyes, los reglamentos, las decisiones administrativas, las sentencias de - los tribunales son procedimientos de acción fundamenen

tales del poder. En ellos se fundan sus dos elementos: el elemento coacción y el elemento legitimidad.

LAS REGLAS DE CONDUCTA SOCIAL.-

Toda sociedad reposa sobre un cierto número de modelos de relaciones humanas, que inspiran más o menos las relaciones concretas de sus miembros: por ejemplo, circular por la derecha, saludar a los vecinos, ayudar a una persona en un apuro, respetar la persona y el bien de otro. Las instituciones no son otra cosa que un conjunto de reglas relativas a un mismo ámbito o a un mismo objeto. Estas reglas son más o menos respetadas en la práctica, ya que uno no está obligado a hacerle por una determinación material (así se distinguen las "reglas" o "normas" y las "leyes" en el sentido científico de la palabra, que son determinantes: un hombre en caída libre no puede dejar de caer con un movimiento uniformemente acelerado; un individuo miembro de una sociedad que prescribe el homicidio puede matar a su vecino si quiere).

Obediencia y temor de sanciones.-

Uno tiende a obedecer las reglas por dos elementos, que corresponden poco más o menos a los dos elementos que constituyen el poder: la coacción y las creencias. El primer elemento está constituido por la amenaza de sanciones. El que no se doblega ante

una regla y actúa en sentido contrario se arriesga a sufrir un castigo, que puede consistir en una reprobación social difusa (burla, vacío social) o en una pena organizada (censura a una multa, a prisión, etc.).

Obediencia y sistemas de valores.-

El segundo elemento de la obediencia está constituido por el valor que se concede a la regla misma. Dar un valor a un acto es clasificarlo en las categorías del bien y del mal, de lo justo y de lo injusto, de lo conveniente y de lo no conveniente, etc. Todas las sociedades humanas tienen así su sistema de valores; es decir, clasifican los actos humanos en las categorías en cuestión de una forma que les es propia. La definición de la legitimidad del poder reposa en un sistema de valores. Los sistemas de valores sirven para justificar las reglas de conducta propuestas como modelos a los miembros de la sociedad. En la medida en que los individuos creen en el sistema de valores de la sociedad en que viven, obedecen sus reglas porque las consideran buenas. El sentimiento del deber moral es así la otra base de la obediencia a las reglas.

REGLAS DE DERECHO Y REGLAS NO JURIDICAS.-

Parece que en las sociedades primitivas las reglas sociales formaban un todo indiferenciado. En particular, los sistemas de valores y las sanciones tenían siempre una fuerte dominante religiosa. Progresivamente, los sistemas de valores se diferenciaron y se distinguió entonces tres grandes categorías de reglas sociales: las reglas morales y religiosas, las reglas de derecho, los usos sociales (reglas de urbanidad, por ejemplo).

Muchas reglas pertenecen a dos categorías a la vez, e incluso a las tres: es a la vez contrario a la moral, al derecho y a la decencia asesinar a los conciudadanos. Pero ciertas reglas sólo pertenecen a una categoría. Por otra parte, la mayoría de las instituciones comprenden reglas de diversas categorías: por ejemplo, en el matrimonio existen reglas de derecho, reglas morales y reglas de simple decencia.

Definición por el sistema de valores.-

La distinción de las tres categorías de reglas sobre la distinción de los sistemas de valores que las fundamentan. Las reglas de derecho están fundadas en la distinción de lo justo y lo injusto, -

las reglas de moral en la distinción del bien y del mal, los usos sociales en la distinción de lo decente y lo indecente. Esto significa que las reglas generales son vista como reglas morales, las reglas de derecho como reglas de derecho y los simples usos como simples usos.

Definición por el modo de sanción.-

La distinción reposa en segundo lugar en el modo en el sanción. Las reglas de derecho son reglas sociales cuya violación es reprimida por la autoridad pública mediante una sanción organizada por ella (represión penal o administrativa). La violación de los usos sociales está sólo sancionada por una reprobación difusa y no organizada: la burla, el desdén, el vacío social.

La violación de las reglas morales está sancionada por un sentimiento de culpabilidad interior (el remordimiento) y a veces por el temor de sanciones en un mundo futuro (infierno). En ninguno de los dos casos interviene el Estado.

Si interviene es porque hace del uso social o de la regla moral una regla de derecho. Cuando Pedro el Grande prohibió a sus súbditos bajo pena de multa el llevar barba, o cuando Ataturk obligó a los su-

yes a renunciar a su tradicional tecade (el fez),
 unas prescripciones consideradas por los otros pue
 bles como simples reglas de urbanidad, como simples
 usos sociales, se convirtieron en reglas de derecho.

Cuando Carlos X de Francia impuso penas severas a -
 aquellos que profanasen los vasos consagrados en las
 iglesias (ley del sacrilegio), una regla de la me-
 ral católica se convirtió en regla de derecho.

Definición por el modo de elaboración.-

La distinción reposa, en tercer lugar - pero sólo
 parcialmente -, en el modo de elaboración de las-
 reglas. Al principio, las reglas de derecho eran,
 como todas las reglas sociales, elaboradas por el
 mismo grupo, de una forma difusa y no organizada:
 por la costumbre, por la tradición, por la el u-
 so, e aun por las convenciones concluidas entre -
 los miembros del grupo.

Ciertas reglas de derecho continúan siendo esta -
 blecidas por estos procedimientos: existe un dere-
 cho consuetudinario y un derecho convencional. Pa-
 ra éstas, el carácter de reglas de derecho resul-
 ta solamente (aparte del sistema de valor que las
 fundamenta) del hecho de que la autoridad pública
 castiga su violen- violación con sanciones organi-
 zadas. Pero un gran número de reglas de derecho

Señ establecidas hoy por la autoridad pública misma, bajo la forma de Constituciones, leyes, reglamentos, órdenes, decisiones, etc.. Para éstas, el carácter de reglas de derecho resulta así de su modo de elaboración, es decir, del hecho de que son dictadas por la autoridad pública.

EL PODER COMO HECHO SOCIAL.

Muchos sociólogos coinciden en afirmar que el poder desde el punto de vista social, ha recorrido varias etapas para llegar por último a convertirse en una institución.

En los primeros tiempos existió el llamado Poder Anónimo, es decir, una fuerza superior que no estaba en manos de personas determinadas. El hombre primitivo obedecía ciegamente al mandato de la costumbre, de los usos, de las tradiciones. El poder no estaba en manos de dirigente alguno, pues en la sociedad primitiva no existía el dirigente político; el hombre se dejaba gobernar por el miedo a las creencias, a los tótems y a las venganzas que recaían sobre la colectividad.

Con el avance de la civilización, apareció el poder INDIVIDUALIZADO.

Eran titulares de esa "energía e fuerza", los individuos que se distinguían en la sociedad, y a quienes respaldaban diversos factores.

Esos factores pudieron ser económicas, religiosas, de división del trabajo e especialización de funciones.

El Poder individualizado estaba en manos de personas que lo consideraban como propiedad suya. Gerard de Melina, en sus conferencias de Derecho Constitucional dice que los antiguos depositarios del Poder político lo ejercían en su propio beneficio.

Cuales fueron las causas de la aparición del Poder individualizado? El económico fue el primer factor que operó como fuente de Poder, porque la propiedad de las cosas trajo como consecuencia la riqueza. Inicialmente los propietarios de los rebaños fueron - adquiriendo cierto mando sobre quienes carecían de bienes materiales, y así, imponían sus voluntades a los segundos.

"...La historia nos enseña - dice Xifra Heras - que el Poder político y el económico aparecen de ordinario rígidamente vinculados.

El feudalismo - recuerda Duverger - puso al Estado en

manes de los terratenientes en una época en que la tierra era principal fuente de riqueza..." (Conferencias de Derecho Constitucional Dr. Alvarez Angulo Bessa)

La llamada especialización de funciones también fué causa de la individualización del mando. Los guerreros Jefes eran aquéllos individuos escogidos por la tribu para organizar la guerra, y con su experiencia, fueron ejercitando el Poder sobre los demás. No sólo eran los guerreros, también aparecieron los sacerdotes, magos y comerciantes. Entre los magos y profetas más conocidos de la historia se destacan Hamurabi, Manú, Moisés y Mises, quienes al decir de Carlos Sánchez Viamonte, "...". Se presentaron como depositarios de la voluntad divina y mensajeros de ella ante sus propios pueblos...." La palabra de estos profetas fué aceptada como eco de la voluntad divina.

EL PODER COMO INSTITUCION.-

La institucionalización del poder político, es el producto de una lenta evolución histórica. A fines de la Edad Media, según algunos autores, empezó a considerarse que la colectividad es la depositaria del poder político. La aparición del Estado coincide con la institucionalización del Poder. Gerardo Molina citando a La Pierré, manifiesta que el desarrollo del

comercio resultaba incompatible con el Poder individualizado. La aparición de la nación que es producto de la unificación territorial por obra de las Monarquías, el surgimiento de la burguesía, y la evolución ideológica, también fueron causados su institucionalización.

El poder-institución no está en manos de determinado grupo. La colectividad es la fuente del Poder político, él es ejercido por los gobernantes pero en beneficio de todos y no de algunos.

El constitucionalismo es la limitación del Poder. La humanidad llegó a esa etapa porque el Poder individualizado se convirtió en botín y los más fuertes trataban de dominar a los más débiles. La crisis constante a que estuvo sometido ese mando individualizado, y su incapacidad para resolver los problemas sociales, fueron las causas principales que dieron origen al Poder institución. (Tratado. Alvarez Angulo Bessa.)

Consideramos oportuno tratar, para mayor ilustración, el surgimiento del poder en sus diferentes etapas históricas. Existen algunas teorías que tratan del poder desde el punto de vista de su origen.

TEORIAS QUE ESTUDIAN EL ORIGEN DEL PODER.-

- 1º) Doctrinas teocráticas;
- 2º) Doctrinas democráticas;
- 3º) Tesis de Léon Duguit.
- 4º) El Poder ilimitado;
- 5º) La escuela moderna francesa (Duverger).

1º) DOCTRINA TEOCRATICAS.

Su legitimidad.

La justificación del ejercicio del Poder político, ha sido la preocupación constante de los gobernantes. De ese ánimo de justificación surgieron las diferentes teorías que tratan de explicar su origen. En un principio se concibió de origen divino. En Grecia y Roma también imperó éste concepto, y su fundamento se atribuyó a la divinidad. Durante la Edad Media se perfeccionan estas teorías con la teología que explicó filosóficamente su origen y fundamento. Es conveniente recordar que cuando surgió el poder individualizado, algunos miembros de la colectividad eran considerados superiores por sus condiciones divinas. De allí arranca la creencia de que el fundamento de la autoridad está en lo sobrenatural, en lo descendido.

La teología, con San Agustín a la cabeza, explicó su

origen divino, fundamentándose en las Sagradas Escrituras cuando Jesús señala que el gobernador tiene su poder porque le ha sido dado de lo alto. Santo Tomás -- completó la teoría que dió fundamento al Estado teocrático, y definió el Poder en la siguiente forma:

"... El Poder es esencialmente una función cuyo fin es asegurar el bien común, mediante el establecimiento de la conservación de un orden y una organización sin los cuales el bien y la felicidad de todos y de cada uno -- no podrían ser garantizadas..."

Santo Tomás sostiene que el Poder proviene de Dios y nótese cómo en la definición relaciona los fines del Poder con su ejercicio y con el mismo Estado. No sólo se limita a estudiar su legitimidad, sino que analiza la forma como debe ejercerse. La doctrina teológica fué la que dió fundamento a las grandes Monarquías europeas, en ella se basaban los Reyes para justificar su poder.

Muchos filósofos profundizaron en estos estudios, y así surgieron dos planteamientos:

- a) La doctrina de Derecho Divino Sobrenatural;
- b) La doctrina del Derecho Previdencial.

La primera supone que todo el fundamento del Poder de

las autoridades proviene de Dios. Que Dios designa directamente a la persona o personas que han de gobernar. Las dinastías surgieron de ese pensamiento, y los grandes reinados descansaban en esta doctrina, Luis XIV - fué su máximo exponente con la célebre frase "... El-Estado soy yo..."

La doctrina del Derecho Previdencial, según el Profesor Alfredo Constatin, consiste: "... Según Vareilles-Semmières no es una manifestación sobrenatural de la voluntad de Dios la que determina cuál es el sujeto - del Poder, sino que es la dirección providencial de los sucesos la que regula, por voluntad de Dios, los destinos humanos. En esta teoría, el Poder viene sólo de Dios, pero los hombres que lo poseen aparecen - investidos de él por medios humanos que se cumplen bajo la dirección providencial..." (Derecho Const. Pág. 270).

II) DOCTRINA DEMOCRÁTICAS

Es Juan Jacobo Rousseau, quien expone esta teoría. En su discutida obra "... El Contrato Social...", sostiene que el origen del Poder se encuentra en la voluntad popular libremente manifestada. Es el pueblo el-

titular de la soberanía y allí reside el origen del Poder político.

Habla el ginebrino de la voluntad soberana del pueblo, y concluye que en virtud del pacto social, o del acuerdo general, se le entregan voluntades a ciertos ciudadanos. Su obra ha sido muy discutida, sin embargo, fué su teoría la acogida por los revolucionarios franceses, y aceptada en la mayoría de los países de la órbita occidental, claro que con muchas modificaciones.

En la actualidad, las constituciones de los pueblos democráticos se basan en la doctrina de Rousseau. - En Colombia, por ejemplo, el Art. 20. de la Carta establece que la soberanía reside esencialmente en la nación, y de ella emanan los poderes públicos. - La tesis democrática surgió como reacción contra la concepción teocrática del Estado. En el pueblo elector del Poder político, y cuando la colectividad por medio de las mayorías, sucede a sus gobernantes, surge su legitimidad.

La tendencia actual es la de elaborar una concepción ecléctica. En efecto, hay quienes sostienen que la causa remota del Poder está en Dios, y la mediatamente proviene del pueblo que es su titular. En Colom-

bia, el preámbulo de la Constitución estatuye que Dios es fuente suprema de autoridad Y EL Art. 2o. como ya se dijo, establece que la soberanía reside en la Nación que es el pueblo y de ella emanan los poderes públicos.

Nosotros consideramos que quienes creen que el Poder proviene de Dios, pueden aceptar que su causa mediata es el pueblo o la nación. La concepción divina del Estado es un asunto que pertenece a la conciencia del hombre. La tesis democrática es la que han aceptado de las naciones que viven bajo el imperio de la libertad.

III) OTRAS TEORIAS.

Léon Duguit.

Factores Reales.

El poder político -dice Duguit- es un hecho social que no posee en sí mismo carácter alguno de legitimidad o ilegitimidad, sino que es el producto de una evolución social. Para sustentar su teoría se expresa: "... Entendidos los grupos sociales que se clasifican como Estados, en los más primitivos y simples, como en los más civilizados y complejos, se encuentra un hecho único y patente: individuos más fuertes que otros y que quieren y pueden imponer su voluntad a los otros.. El-

hecho es siempre idéntico donde quiera que surja; los más fuertes imponen sus voluntades a los más débiles.- Esta fuerza mayor se presenta en los más diversos aspectos: unas veces ha sido una fuerza puramente material y otras una fuerza moral y religiosa; en ocasiones, una fuerza intelectual, y en algunas más, una fuerza económica. La potencia económica no ha sido el único factor generador del Poder político, como lo pretende la escuela marxista, pero es indudable que ha desempeñado en la historia de las instituciones políticas un papel de primer orden. Finalmente, esta fuerza mayor ha sido frecuentemente la fuerza del número, mientras no llegue a ser la fuerza de los grupos sociales organizados.... "

Duguit rechaza los conceptos metafísicos de persona colectiva y soberanía. Sostiene que el hecho real es la colectividad, pero que dentro de esa colectividad hay una distinción entre los más fuertes y los débiles. La teoría de Duguit nos lleva a las siguientes conclusiones:

a) El Poder político es la fuerza que emplean los gobernantes; pero importa estudiar su origen;

b) La legitimidad de esa fuerza se presenta cuando tiene límite, es decir, cuando se ejerce conforme al Derecho;

45537

c) Existen factores reales del Poder que son los siguientes: 1o) Fuerzas sociales; 2o) Fuerza políticas; 3o) Fuerzas económicas y 4o) Fuerzas religiosas.

Para que los gobernantes puedan ejercer el Poder o la fuerza, deben estar respaldados por esos factores reales. Así el gobierno descansará sobre bases firmes.

Si un gobierno no está respaldado por los factores reales del poder, su existencia estará condenada a fracasar.

IV) EL PODER ILIMITADO EN MANOS DEL PROLETARIADO.

Carlos Marx y Hegel, son los principales autores de esta teoría. Estos filósofos afirman que el Estado dispone de Poderes omnímodos sobre el individuo para buscar la felicidad del conglomerado. Llegará un día en que la humanidad habrá alcanzado su máximo punto de perfección, para llegar a esa meta, es necesaria la dictadura del proletariado. Ese día, desaparecerá el Estado pues será innecesario. Como consecuencia de lo anterior, el Poder político se encuentra en manos del proletariado, de la clase trabajadora.

V) LA ESCUELA MODERNA FRANCESA.

Maurice Duverger.

Maurice Duverger, eminente profesor de la Facultad de Derecho de París y uno de los autores más sobresalientes de nuestra época, en su obra intitulada "Las Instituciones Políticas y Derecho Constitucional...", sostiene la tesis siguiente:

- a) No se ha demostrado científicamente que el Poder viene de Dios, ni que viene- no viene del mismo;
- b) No se ha demostrado que proviene del pueblo, ni que no precede del mismo.

Las doctrinas de la soberanía son construcciones del espíritu tendentes a justificar lógicamente la OBEDIENCIA al Poder; Objetivamente puede encontrárselas más o menos ingeniosas, más o menos originales, pero eso es todo. Mediante un acto de fe puede creerse que el Poder tiene su origen en Dios o en el pueblo, más no puede demostrarse científicamente esa creencia.

Hay que apelar a la sociología para estudiar estos fenómenos. Esta ciencia constata que las concepciones sobre el Poder político evolucionan a través de la historia y del espacio; por ejemplo, aún hoy, ciertos pueblos siguen aferrados al derecho Divino; la mayoría de

las naciones creen -naciones occidentales- en la teoría democrática; la U. R. S. S., y las democracias marxistas se ligan a la teoría del poder ilimitado en manos del proletariado.

Todo lo anterior es innegable, y demuestra que no puede hablarse de una tesis universal. Y concluye así, - Duverger: "... El hecho es sociológico, pues siempre hay, en una época dada en un país dado, una doctrina que es aceptada por la mayoría de la población. El gobierno legítimo en el sentido sociológico de la expresión, es aquél que corresponde a la doctrina dominante...."

Indudablemente, la tesis de Duverger es realista, lógica y objetiva. No se manifiesta en favor de ninguna teoría, simplemente se refiere a la aceptación de una tesis por parte de las mayorías dominantes.

(Conferencias. Dr. Alvarez Angulo Bessa).

Concepto de Poder. Como elemento de los partidos Políticos.

Partido Político. Apreciados los partidos políticos

ces como fuerzas políticas organizadas que persiguen perfeccionar e mejorar la sociedad, estas fuerzas accionan a través del poder político que al desarrollar sus programas y ambiciones, tratan de imponer su IDEOLOGIA. (Conf. Der. Cent. Alvarez Angulo Bessa).

Acorda con lo anterior, los elementos de los partidos son los siguientes:

- a) Una ideología;
- b) Organización;
- c) Persiguen un medio: EL PODER POLITICO.
- d) Un fin que es perfeccionar la sociedad e mejorarla a través de aquel.

El poder Político.

Como sujetos de acción, los partidos políticos realizan una función integradora de individuos y grupos dentro del Estado, una parte del pueblo en un proceso en aspectos irracionales y racionales. Lo primero, en cuanto los afiliados participan en símbolos, e creencias emocionales.

Lo segundo en cuanto se someten a una misma organización, instrumento para conseguir una finalidad previamente planteada.

Es una organización debidamente estructurada que parti

cipa de movimientos y ciertas manifestaciones.

Los pasos de este proceso de integración se cumplen así:

el pueblo; realidad histórica-social, aun no política, busca hacerse presente en el orden jurídico-político, en su condición de titular de la soberanía a través - del mecanismo de la representación, la que lo constituye y capacita para decisiones de tipo político. El método, los sistemas electorales, dan nacimiento a - los partidos que asumen la representación de cada uno de los sectores populares que a ellos adhieren.

Vienen a ser así, los partidos, el puente del proceso de integración que va de pueblo a partido y de éste - al Estado. Su función es, pues, la de creación de organismos intermedios entre la sociedad desorganizada y la organización superior, general y unitaria que es el Estado, momento culminante del proceso integrador.

LOS PARTIDOS POLITICOS UTILIZAN DESDE EL ESTADO EL - PODER.

La estructura del Estado es afectada por el régimen - de partidos.

En la lucha por el poder el partido que lo ocupa toma,

con criterio político, aquellos organismos del Estado que son los resortes esenciales del mando, especialmente el aparato ejecutivo, los controles económicos y - los cuerpos de deliberación, en los cuales hay un amplio margen discrecional, por ser los más aptos para la realización de sus programas. Se mantiene apoliticizado aquel sector de la administración encargado de la prestación de los servicios públicos de carácter técnico, atendido por personal especializado y de carrera, cuya operancia es indiferente en lo político para predominio del partido gobernante.

El Estado liberal tiende a la despolitización del Estado en aquellos campos en que interesa el juego libre de la iniciativa privada, de la autonomía de la voluntad, escindiendo la política y la economía, para mantener el status capitalista, mediante la preparación de una burocracia estable no afectada por los cambios políticos. En cambio, en el Estado totalitario la politización es total, lograda con el artificio del partido único.

Observamos después de algún detenido estudio sobre la forma de entender, mantener y proyectar el poder político, las fuerzas políticas de los partidos que en -

diferentes Estados y específicamente en Iberoamérica, ese poder está desfalleciendo y no está utilizado convenientemente, porque se está desperdiciando a causa del despropósito de su objetivo: Los partidos han venido pase a pase menoscabando ese fin tan sagrado y trascendental que significa el "gestionar" y obtener para la sociedad el "bien común"; el perfeccionarla, el mejorarla; y no sacrificar el interés general a cambio de la sociedad de apetitos individuales, de grupos e personales. Es de anotarse sin embargo, que esa satisfacción del interés general es sin perjuicio desde luego, de que a determinados grupos ya de cierta importancia e influencias como son algunos organismos gremiales, se les daba representación en el seno de los partidos.

De otro lado, los partidos políticos en estas naciones han permanecido y parece que continúan muy personalizadas: Haya de Larrea, Perón, Castro, son el partido.

Podemos decir, haciendo eco del profesor Duverger. - "que en estos partidos el jefe es una institución".

Es innegable además, que muchos de estos partidos adolecen de una fuerte estructura y perma -

nente organización.

Ellos se manifiestan con ocasión de elecciones y sólo sus jefes y directores aseguran su propia continuidad; es reducido el número de los miembros permanentes con cédulas y cuotas al día.

Esta falta, casi absoluta, de estructura y de articulación, significa un problema e consecuencia muy crítica; la falta de homogeneidad y la débil cohesión de esos partidos les hace propensos a discidencias y escisiones.

Nos basta un ejemplo bastante expresivo de la falta de disciplina, estructuración y cohesión de los partidos; El caso colombiano. Entre los partidos conservador y liberal desde el año de 1.957 integran el Frente Nacional, y el primero de estos, con ocasión de las elecciones del año de 1.970, fue incapaz de acordar un candidato oficial y vino como fueron tres los que presenté.

Imprescindible se nos hace afirmar además, que en estos países se está viviendo una "crisis de partidos", puesto que por una parte, los partidos históricos, van perdiendo prestigio y vigencia; y vemos que los nacientes carecen de solidez suficiente.

Volvamos al escenario colombiano. En este país existe el denominado "partido del pueblo", que tomó su nombre oficial de ANAPO, a raíz de su proclamación en su congreso de Villa de Leyva, en el año de 1.971. A través de los años, se ha observado que entre el lapso transcurrido desde su surgimiento, el que puede considerarse entre los años de 1.956 - 57, y su oficialización como partido político, ha habido inconstancia, variabilidad en la disciplina, y organización de sus efectivos. En efecto, entre los primeros años de vida - aunque, si se quiere, un tanto desorganizada sí había, en vez, solidez y permanencia de los miembros y organización. En cambio, se observa que, aunque parezca paradójico, es a partir de su reconocimiento oficial cuando sus "aglutinados" comienzan a abandonar casi y precipitadamente las "telas" de ese partido, y hacerse más crítica aun su desorganización.

Lo que viene a confirmar entonces, nuestras aseveraciones respecto de la "crisis de los partidos" y, especialmente, de los nuevos grupos carentes de verdadera estructura. Sin embargo, no sólo la ausencia de solidez y carencia de estructura en ellos es lo que ha ocasionado el desprestigio y crisis de los mismos:

per el afán de utilizar el poder político, con el deseo desordenado de intervenir hasta apoderarse del ejercicio de ese poder, se olvidan fácilmente, lamentablemente por demás, de preparar con sólidos fundamentos económicos, jurídicos y sociológicos, razonados cuadros programas y presentarles a la comunidad, respaldados e garantizados por sólidas bases de realidad en que se apoyen éstos.

Varios efectivos de ANAPO en declaraciones de prensa - escrita y de radio, han reconocido las deficiencias - anotadas y la carencia de reales programas que tiendan a satisfacer necesidades comunes. Estos hombres confiesan que aquéllas deficiencias han sido las causas de su retiro. Esta realidad de desbandada anapista, fue evidente, patente a partir de las pasadas elecciones de diputados y concejales en que ese grupo parece haber sufrido un terrible descalabro al no lograr las curules perseguidas en el número, ni siquiera medio o mediate del decado.

Al analizar la génesis, estructura y naturaleza de los partidos colombianos Antonio García en el prólogo de "Sociología Política" de Eduardo Santa, enuncia un juicio certero sobre este fenómeno. Su primera observación es la afirmación escueta de que los partidos colom

bianes no son partidos con una doctrina y que su política no es una política de principios. Se trata de bandos que ocupan alternativamente el Estado y con él el presupuesto, la riqueza pública, para la explotación económica del poder coercitivo del Estado. Demuestra el desacuerdo entre los principios que proclaman a gritos y la política que desarrollan desde el poder. Afirma que no son sociedades sometidas a una regulación legal, a una disciplina, a una actuación responsable exigible moral y políticamente. Son oportunistas y demagógicos, sin que nunca elaboren programas reales, ni indiquen cómo son realizables; llevan el espíritu de facción al Estado, desvertebran las instituciones y condenan al ostracismo al partido en desgracia. Considera desuetas las dos tendencias tradicionales como entidades de la opinión pública, pues ambas coinciden ideológicamente, en el fondo. Estima regresivo el sistema bipartidista, y dice que la composición peluclasista de ambos partidos los convierte en un archipiélago doctrinario. De ahí que no den soluciones definitivas a ninguno de los problemas nacionales. Preugna una reclasificación de las fuerzas políticas más a tono con las urgencias de la hora presente.

Alfonso Patiño Roselli en su estudio "La comunidad de"

trinaria de los partidos colombianos" llega a la conclusión de que esos partidos comparten las mismas ideas. Enumera los valores ideales consagrados en las declaraciones de las convenciones de partido, desde, desde el "Programa Conservador de 1849", acta de fundación de ese partido, y encuentra que conciden. Ambas hablan de religión, familia, profeso, fraternidad, orden, propiedad, bien común, derecho, democracia, tradición, fraternidad, tolerancia. Sólo que, cada partido afirma con más énfasis éste o el otro de tales principios, pero es de tal modo elástica y amplia la formulación que de ellos se hace que ninguno se excluye. No hay pues, -frenteras doctrinarias entre los partidos, cuestión más evidente ahora, con la práctica del gobierno de responsabilidad conjunta del frente nacional.

Eduardo Santa, autor del libro ya citado, quien acepta la tesis anteriormente expuesta, nos aproxima más al problema cuando deduce que la supervivencia de estos partidos se debe, nada más, al caudillismo político y que traza la historia política del país en todas sus etapas como una tensión entre dos caudillismos, entre dos nombres, no dos ideas. Santander y Bolívar, López y Obando, Arboleda y Ospina, Núñez y Caro, Gómez y Lé

pez, son ejemplos de la polarización política en torno a los nombres, a las personas, no a las doctrinas.

Fuera del bipartidismo constitucionalizado, el más grave problema que afrontan los partidos colombianos es el de su penuria doctrinaria. Los dos partidos fueron creación de las élites, no tuvieron origen popular.

Los principios que formularon no eran nacionales ni respondían a los problemas que vive diariamente el pueblo. No han sido capaces de renegarlos y traducirlos en programas concretos de acción. Mientras estén montados únicamente sobre la pasión y la ignorancia populares, mientras vivan de los vicios del sufragio y su sola fin sea la toma del botín presupuestal, no tendrán estructura de partidos modernos y estarán expuestos al abandono de las masas desviadas hacia grupos que ofrecen una visión más real de su vida y prometen una actuación más radical desde el poder.

C A P I T U L O I I I .

CONCEPTO DE ESTADO.

A propósito podríamos traer una serie de definiciones - según tratadistas haya, con lo que creemos que conseguiríamos si no desvirtuar la noción, si obtener un concepto muy y complejo y quizá un tanto distante de la verdadera noción. En consecuencia, veamos-mejor sus elementos y manifestaciones,...

Duguit dice que el estado es la fuerza material de - que disponen los gobernantes para hacer que los miembros de una colectividad, dentro de un territorio determinado, obedezcan sus voluntades, con el fin de - organizar, reglamentar y controlar los servicios públicos, de acuerdo con la norma social e derecho objetivo.

La definición anterior, ha sido duramente criticada por los modernos tratadistas de nuestra ciencia. - Se dice que ella elimina la personalidad jurídica y la autoridad o Poder de Derecho.

Duguit circunscribe el Estado al Poder de hecho (- fuerza material), y limita el fin del Estado a la - realización del Servicio Público.

Otros expositores dicen que el Estado es una noción exclusivamente jurídica.

Bourdeau sostiene que el Estado es una explicación, una justificación y una utilización del fenómeno - social del Poder.

" Los gobernantes, sostienen el autor citado, ponen en movimiento un Poder que no es personal suyo sino del Estado, a cuyo ejercicio la colectividad pueda-

impener los límites que desee.

"(J. Vidal Perdomo) Conferencias.

ELEMENTOS DEL ESTADO.

a) Tesis Clásica.

La mayoría de los autores clásicos han afirmado que el Estado tiene tres elementos fundamentales:

El territorio,

Los habitantes, y

La autoridad o Poder.

Hay otros autores que creen que el Estado está integrado con otros elementos distintos a los enumerados con anterioridad.

1o) El Territorio,

El territorio es el medio geográfico dentro del cual el Estado ejerce o desenvuelve su actividad. Las personas que se hallan en el territorio quedan sometidas a la autoridad del Estado, y ningún otro Poder exterior puede ejercer actos de soberanía en ese espacio. Sostiene Jellinek que el territorio es un elemento moderno del Estado. Las definiciones de los antiguos no contenían el concepto de territorio. A -

tribuye Kluber, ser el primero en mencionar el territorio como elemento esencial del Estado. Dice Kluber: "..... El Estado es una sociedad civil construida en un determinado territorio..... "

El territorio es inherente al Estado, pues, no se concibe un Estado sin territorio, ya que no existiría espacio para desarrollar su actividad y realizar sus fines. Las sociedades organizadas siempre se establecieron en ciertos lugares del planeta terrestre y como tales, se han hecho a un espacio determinado.

De acuerdo con la historia, los pueblos han adquirido el territorio de dos maneras: 1a) Por ocupación de hecho y 2a) Por medio de tratados. El primero fué un sistema utilizado para establecer las fronteras nacionales (utti possidetis de facto), y consiste de acuerdo con Alfredo Conzain, "..... en atribuirle a la ocupación de hecho suficiente razón para mantenerse un pueblo en un territorio....." El pueblo adquiere el territorio por la ocupación material.

Este sistema es anterior a la ocupación de derecho (utti possidetis de jure), pues se empleó cuando casi todo el globo terrestre ya había sido ocupado en toda su extensión. Como los pueblos se hallaban con-

frecuencia en conflicto por sus fronteras, surgió el sistema de derecho quees aquí que establece la demarcación del territorio de acuerdo con tratados e pactos.

El territorio del Estado no sólo comprende una faja de tierra determinada, sino que, además, está formado por el mar territorial, el espacio aéreo y la ficción legal de extraterritorialidad que opera en los buques de guerra y para algunos, en las mansiones de los diplomáticos en las repúblicas extranjeras.

2o) LOS HABITANTES.

El pueblo o colectividad es lo que constituye la Nación, y ésta es el elemento humano sobre el cual descansa el Estado.

La suma de la voluntad de los ciudadanos es la soberanía nacional, y esos ciudadanos o habitantes individualmente considerados, se someten a la voluntad de los gobernantes. El pueblo es el elemento principal de todo Estado, ya que es la masa quien, de acuerdo con las tesis democráticas, debe dirigir su destino. Cuando existe unidad de razas, de costumbres, idiomas, etc. - se dice que el Estado es de Bases firmes, permanentes. Pero cuando el pueblo es heterogéneo, se afirma que el Estado no tiene contenido nacional, y como consecuen -

cia, carece de firmeza, de sólida organización.

La Autoridad Política.

El Profesor Antonio José Mentoya, en su obra "...Tratado de Derecho Constitucional"., sostiene: "... No puede concebirse la existencia de sociedades humanas sin una distribución, por rudimentaria que sea, en que uno o varios de sus miembros dirigen y tienen a su disposición la fuerza compulsiva para hacer cumplir sus órdenes..... ". (Ver el capítulo relativo al Poder político).

En un Estado democrático, la autoridad legítimamente constituida es quien se encarga de ejercer los actos de gobierno que le dan vida y fisión, los gobernantes deben y están en la obligación de sujetarse a las mismas leyes que organizan el ejercicio del Poder político.

2o) ELEMENTOS DEL ESTADO SEGUN DUGUIT.

El Profesor L. Duguit, autor de la doctrina solidaria, ha definido el Estado como un hecho social. (Ver la definición). De acuerdo con esta definición, saltan a relucir los siguientes elementos:

- a) La mayor fuerza de los gobernantes;
- b) La voluntad de los gobernantes;
- c) La diferenciación entre gobernantes y gobernados;
- d) El territorio;

- e) La colectividad;
- f) Los servicios públicos.

La doctrina realista de Duguit, supone que los elementos del Estado son-realista- realidades sociales y no ficciones que surgen de la teoría abstracta. El territorio, la colectividad y la autoridad política, son hechos que existen en toda sociedad organizada, pero además de ellos concurren los elementos arriba enumerados.

- a) La Mayor fuerza de los Gobernantes.

Los gobernantes ejecutan actos que están respaldados por la fuerza. La sociedad está dividida en grupos o estructuras, de los cuales el más fuerte es el Estado. En la actualidad, hay agrupaciones que tratan de influir en la voluntad de los gobernantes para que ejecuten actos que le sean favorables a sus propios intereses. Si existiera equilibrio de fuerzas, llegaríamos a la anarquía. Los gobernantes deben utilizar la fuerza, única y exclusivamente para realizar el derecho y la solidaridad social. Si la fuerza empleada por los gobernantes se sale de esos canales, surge el Estado de poder, pues, es indispensable que-

sea empleada, ya se dijo, con el objeto de realizar el derecho y el bienestar social.

b) La diferenciación entre gobernantes y gobernados.

La voluntad de los gobernantes.

Quienes mandan en una colectividad son los gobernantes, y quienes obedecen son los gobernados. Ahora, bien, existe una diferenciación entre ellos porque - los primeros poseen la fuerza.

La fuerza es un factor real del Poder, pero no debe considerarse que es únicamente material porque ello significaría abrir el-cambi- camino al despotismo.

La fuerza de los gobernantes es también moral y económica. Duguit sostiene que por razones de orden sociológico un grupo de individuos logra imponerse en la colectividad, y dice que éste fenómeno no necesita justificación e explicación. La realidad es esa, y de allí debe partir la construcción jurídica del Estado, pues se repite, es un hecho social.

Otro de los elementos del Estado según Duguit, es la voluntad de los gobernantes que se impone porque está respaldada por la mayor fuerza. El límite de esa fuerza es el derecho.

3o) Los servicios públicos.

El profesor Duguit, considera que los servicios públicos son condiciones esenciales del Estado. Con los avances del derecho público, El Estado servirse ha convertido en una realidad social.

Servicio Público es toda actividad encaminada a satisfacer necesidades generales. Existen muchas definiciones sobre el Servicio Público. El Profesor Eustergie Sarría le define así:

"..... Es toda actividad encaminada a satisfacer una necesidad de carácter general, en forma continua e obligatoria, según las ordenaciones del derecho público, bien sea de que su prestación esté a cargo del estado directamente, o de concesionarios o administradores delegados a a cargo de simples personas privadas " (Derecho Administrativo).

4o) ELEMENTOS DEL ESTADO SEGUN GEORGES VEDEL.

Escuela Moderna Francesa.

Georges Vedel, entre de los más autorizados expositores de la Escuela Moderna francesa, dice que el Estado presenta desde el punto de vista sociológico, tres elementos esenciales:

- a) Elemento material;
 - b) Elemento psicológico;
 - c) Elemento histórico.
- a) Elemento material: EL MONOPOLIO DE LA FUERZA.

Siguiendo el pensamiento del autor antes citado, el estado dispone del Poder de mando para hacer que sus actos se ejecuten. En toda sociedad existen diferentes grupos: familia, partidos políticos, asociaciones, empresas, iglesias, etc. El Estado es superior a todos esos grupos sociales, y tiene el monopolio de la fuerza, para imponer decisiones. Vedel, afirma que el monopolio de la fuerza origina lo siguiente: 1o) El Estado puede hacer cumplir las normas jurídicas que dicta bajo la forma de leyes: 2o) El Estado es soberano, es decir, superior a los demás grupos que existen en su territorio.

- b) Elemento psicológico: CREENCIA EN LA LEGITIMIDAD DEL PODER.

El conglomerado social se deja gobernar porque cree en

la legitimidad del Poder de los gobernantes. El hombre obedece y acata las órdenes del Estado porque cree que el mando es legítimo (Ver lo relativo al Poder político).

c) Elemento histórico: LA NACION.

El radio de acción del Estado se desenvuelve dentro de un territorio determinado, y el Poder opera sobre un grupo de individuos. El grupo es la Nación, y se encuentra unido por una serie de vínculos históricos, raciales etc. (Conf. Dr. Alvarez Angulo Bessa.)

El fenómeno del poder se manifiesta en todas las agrupaciones humanas: autoridad del padre en la familia, del secretario en un sindicato, del presidente en una asociación, del alcalde en un municipio, del Papa en la Iglesia, etc. Las diversas agrupaciones, por otra parte, no están aisladas unas de otras; se ligan entre sí con vínculos complejos. Existe entre ellas una cierta subordinación, que hace que las autoridades de un grupo dispongan de prerrogativas respecto a los otros grupos. El poder no está, pues, compartimentado de una forma hermética entre los grupos sociales.

Entre estos grupos, uno presenta en la actualidad una importancia particular: el Estado. Las instituciones políticas, tal como son estudiadas aquí, son sobre todo de las instituciones del Estado. Resulta, pues, esencial precisar la noción de Estado y las relaciones del Estado con las otras comunidades.

LA NOCIÓN DE ESTADO.

La voz Estado tiene dos sentidos diferentes. Cuando se habla de la intervención del Estado en las empresas privadas, cuando se critica el Estado y se plantea reformarlo, se designa el conjunto de la organización gubernamental, el conjunto de los gobernantes. Por el contrario, cuando se dice que Francia, Italia, Gran Bretaña son Estados quiere decirse que son comunidades humanas de un tipo particular, naciones soberanas. Indudablemente, un parentesco visible liga ambas significaciones: el Estado en el primer sentido (Estado-gobierno) designa el conjunto de gobernantes de una nación, es decir, de un Estado en el segundo sentido (Estado-nación).

En definitiva, el segundo sentido es más amplio que el primero y le engloba de alguna manera. A pesar de todo, es importante distinguir los dos significados de la voz

Estado, aunque la mayoría de las veces el contexto es suficiente para evitar la confusión. En este párrafo se toma el Estado generalmente en su segundo significado, en el sentido de Estado-nación.

El Estado-nación es una agrupación humana, una comunidad que se distingue de las otras por diversos criterios; los lazos de solidaridad son particularmente intensos, la organización es particularmente potente. La diferencia entre el Estado y las otras agrupaciones humanas es más de grado que de naturaleza.

a) LA PERFECCION DE LA ORGANIZACION GUBERNAMENTAL.

Los Estados-naciones constituyen hoy las comunidades humanas mejor organizadas políticamente; es decir, - son aquellas en que la estructura del poder es más compleja, más perfeccionada, más acabada. Así los gobernantes de las otras comunidades son estudiados a menudo por referencia a los gobernantes del Estado; en-realidad- relación a éstos los primeros presentan a menudo un carácter embrionario.

1e) En el Estado existe una-~~de~~ división del trabajo entre gobernantes más acentuada que en los otros sectores. Una categoría de gobernantes (los "legisla-

deres") están encargados de elaborar con precisión las reglas de derecho aplicables a los miembros de la colectividad estatal. Otras categorías están encargadas de asegurar la aplicación de estas reglas a los miembros de la comunidad (los "administradores"). Otras categorías (los "jueces") resuelven las disputas que pueden surgir con motivo de la aplicación de estas reglas e resuelven los litigios que surjan entre miembros de la comunidad. Más adelante se estudiarán con detalle las formas y modalidades de esta separación de poderes.

Indudablemente, se encuentran rasgos de organización análoga en muchas otras agrupaciones humanas. En la mayoría de las asociaciones, de los partidos políticos, de los sindicatos profesionales, los congresos ocupan el lugar del legislador, los comités ejecutivos apoyados en funcionarios desempeñan las funciones de administrador, las comisiones de conflictos ejercen una actividad parecida a la de los tribunales. Pero esta organización es mucho más rudimentaria, mucho más sumaria, mucho menos acabada que la del Estado.

2e) En el Estado se encuentra un sistema de sanciones

organizadas más complete que en los otros sectores, - que permite a los gobernantes hacerse obedecer por los miembros de la comunidad: organización política, encargada de vigilar la aplicación de las leyes, de averiguar y detener a aquellos que las violan; organización judicial, encargada de pronunciar las sanciones a los culpables después de un período complejo de instrucción en que los acusados se benefician de garantías; organización penitenciaria, encargada de aplicar las penas pronunciadas por los tribunales (multas, prisión, trabajos forzados, pena capital). Pueden también encontrarse instituciones parecidas en las otras comunidades humanas, pero nunca estas instituciones están tan acabadas y tan desarrolladas. Por otra parte, cuando se organizan jurisdicciones internacionales o tribunales corporativos, se copia el modelo del Estado

Es necesario, no obstante, tratar aparte a la Iglesia católica,. Organizada en un principio dentro del marco del Estado imperial romano, ha desarrollado a lo largo de la historia su organización gubernamental, - que ha alcanzado un grado de perfección técnica casi igual al de la organización de los Estados, salvo en lo relativo a las sanciones materiales. Ciertas instituciones de los Estados modernos derivan, por otra parte, de la organización de la Iglesia, por ejemplo-

en materia judicial e en materia electoral (cf. sobre este último punto, p. 175).

3e) El Estado, finalmente, dispone de la mayor fuerza material para hacer ejecutar sus decisiones. Al ser el único e casi el único que posee policías y ejércitos modernos, el Estado no encuentra frente a él ninguna comunidad que pueda oponerle una fuerza material equivalente. En caso de conflicto violento tiene, pues, necesariamente, la última palabra. Puede verse -- que, de hecho, a lo largo de la historia, el marco esencial del poder ha sido siempre el grupo social que disponía así de la mayor fuerza material: la dispersión de la fuerza armada en la forma de milicias señoriales engendró la dispersión de la soberanía en el régimen feudal; el desarrollo de los ejércitos permanentes es lo que ha engendrado los Estados soberanos. Para que una comunidad internacional superior a los Estados pueda tomar cuerpo y llegar a convertirse en el marco esencial del poder sería necesario que se constituyese una fuerza armada internacional más poderosa que la de los Estados.

b) Las relaciones entre el Estado y las otras comunidades.

El hecho de que el Estado sea la comunidad humana me-

jer organizada y más solidaria le confiere una cierta supremacía de hecho sobre las otras comunidades. Esta-super-supremacía es, a pesar de todo, limitada y el desarrollo del federalismo tiende a limitarla aún más. Dicha supremacía no debe confundirse, por otra parte, con la teoría jurídica de la soberanía del Estado, que es algo totalmente distinto.

a) LA SUPREMACIA DEL ESTADO.-

La supremacía del Estado es un hecho material: el hecho de que el Estado es el grupo social mejor organizado y más solidario. Esto comporta unas consecuencias muy importantes en las relaciones entre el Estado y los otros grupos sociales.

1. La tendencia a la absorción de las comunidades más pequeñas. En las comunidades situadas en el interior del Estado-familia, municipales, asociaciones, sindicatos, etc.- se aprecia una tendencia a la absorción de la autoridad de sus jefes por la autoridad de los gobernantes del Estado. El Estado da en primer lugar a estas comunidades un estatuto jurídico; éstas no disponen como él del derecho de establecer por sí mismas sus instituciones fundamentales, su Constitución. Que las cree en su totalidad o que se limite a-

reconocer su existencia tiene poca importancia; en ambos casos traza los límites de su autonomía con relación al Estado y define sus órganos esenciales así como los poderes de éstos. Además, interviene en grados diversos en su funcionamiento. Las diversas formas de "tutela" o de "control" de los municipios dan una idea bastante precisa de esta participación de las autoridades estatales en la dirección de las comunidades inferiores. Es más o menos intensa, pero existe siempre.

2o. La debilidad de las comunidades más grandes.

Las comunidades más grandes que el Estado - las comunidades internacionales - siguen siendo muy débiles; a pesar de los esfuerzos desplegados desde hace cincuenta años con la Sociedad de Naciones y la Organización de las Naciones Unidas. Sus órganos gubernamentales son insuficientes e incompletos y, sobre todo, su autoridad es débil. El "desdoblamiento funcional" actúa en una amplia escala: muchos intereses de la comunidad internacional los dirige directamente cada Estado en su territorio (una gran parte del derecho internacional privado se halla en esta situación). En segundo lugar, la mayoría de los órganos llamados internacionales están compuestos por los delegados de los gobernantes de los Estados, que conservan este último carácter.

La gestión de la comunidad internacional es asegurada en mucha mayor medida por la colaboración de los gobiernos de los Estados que por la existencia de verdaderos gobernantes internacionales. Las reglas de la unanimidad en las decisiones y la existencia de un derecho de veto traducen muy bien esta situación.

Incluso cuando existen verdaderos órganos "supranacionales", es decir, auténticos gobernantes de la comunidad internacional, independiente de los gobiernos nacionales, la situación no sufre demasiada variación, ya que los Estados siguen decidiendo la ejecución o no ejecución de sus decisiones, al no existir una fuerza pública internacional y, sobre todo, una solidaridad lo suficientemente sentida por los miembros de la comunidad internacional. No obstante, la violación por un Estado de un compromiso suscita una reacción de la opinión, lo que manifiesta un cierto desarrollo de la solidaridad internacional. El estatuto de la comunidad internacional deriva de los Estados, quienes le dan por medio de tratados sus Constituciones. La comunidad internacional sigue siendo más bien una agrupación de Estados que una comunidad de hombres.

3e) La lucha contra las comunidades rivales.

Existen algunas agrupaciones humanas, bastante raras, que no son ni menores ni mayores que los Estados, que no se sitúan ni por debajo ni por encima de él en una jerarquía de los grupos, sino en su mismo nivel; si se considera a los Estados como agrupaciones verticales, éstas serían agrupaciones horizontales. Citemos, a título de ejemplo; la iglesia católica y las comunidades religiosas internacionales, las asociaciones científicas e técnicas internacionales, las federaciones sindicales internacionales, los partidos políticos internacionales, etcétera.

La mayor parte tienen una débil importancia y un papel muy reducido. Excepcionalmente, algunas disponen de una organización gubernamental muy completa y perfeccionada, y se basan al mismo tiempo en una solidaridad muy profundamente sentida por sus miembros; por ejemplo, la iglesia católica e la Internacional comunista. Frente a estas comunidades rivales, el Estado inicia una lucha ordinariamente bastante viva. En algunas ocasiones consiguen dominarlas y plegarlas a sus directivas. Se convierten entonces en el instrumento de su política (a título de ejemplo: los partidos comunistas respecto a la U.R.S.S. durante el período estaliniano). Si no lo consiguen, intenta perseguirlos y prohibir sus actividades en su territorio -

(persecuciones religiosas en ciertos Estados, persecuciones contra los comunistas en otros). Solamente en el caso de que no sea posible hacer otra cosa, el Estado acepta tratar con ellas en un plan de relativa igualdad: los "concordatos" -tratados con la Iglesia católica- son un ejemplo de ello.

b) LA SOBERANÍA DEL ESTADO.

La teoría jurídica de la soberanía del Estado tiende a justificar su supremacía al conferirle un carácter absoluto. La soberanía definiría al Estado mismo: sólo el Estado podría ser soberano. Como el Estado es necesario para la vida social, la soberanía sería así un valor fundamental.

1. La noción de soberanía del Estado.

Hay que hacer una distinción esencial: la de la soberanía en el Estado y la soberanía del Estado. La soberanía en el Estado concierne a la jerarquía entre las autoridades públicas: es "soberana" la autoridad colocada en la cúspide de esta jerarquía. La autoridad soberana no depende de ninguna otra, sino que, por el contrario, todas las demás dependen de ella. El problema de la soberanía en el Estado es el problema esencial de la teoría del poder. Las autoridades subordinadas derivan su derecho de gobernar de la autoridad soberana; pero ¿de quién deriva ésta su -

autoridad? Las ideologías relativas a la legitimidad del poder derivan solamente del poder soberano; solamente él debe ser justificado, los otros poderes se justifican por remisión. Por esto las diversas teorías de la legitimidad han sido llamadas durante tanto tiempo teorías de la soberanía: teoría de la soberanía real, teoría de la soberanía nacional, etc.

Aquí sólo se estudia el segundo aspecto de la soberanía: la soberanía del Estado. Esta no afecta a la jerarquía de los órganos gubernamentales en el interior del Estado, sino al lugar del mismo Estado en la jerarquía de los grupos humanos. Decir que el Estado es soberano es decir que los otros grupos - municipios, familias, asociaciones, sindicatos, provincias, Iglesias, etc. - le están subordinados que él no está subordinado a ningún otro grupo superior. La soberanía del Estado traduce, en el plano teórico y jurídico, el hecho de su supremacía material.

Las dos nociones difieren en los puntos siguientes: 1. la supremacía es relativa y limitada (el Estado no siempre es el grupo mejor organizado y más solidario en realidad); por el contrario, la soberanía es una noción absoluta; decir que el Estado no es te

talmente soberano es decir que no es soberano;

2o. la supremacía no es más que un aspecto del Estado, el cual no se define por ella; por el contrario, "la soberanía es la forma que da el ser al Estado" (Leyseau), es decir, es el criterio mismo del Estado; un Estado no soberano no es un Estado; 3o. la supremacía es una noción de hecho, sin juicio de valor; la soberanía es el elemento de un sistema de valores en que la supremacía del Estado es considerada como buena; así la teoría de la soberanía es una justificación de la supremacía.

Su relación con el poder político; y su relación con los partidos políticos.

De los diferentes comentarios vistos acerca del Poder Político, vimos que éste, tratado e visto como concepto, es una energía organizadora de vida social.

El concepto de poder está muy vinculado al de Estado - pues éste por medio de la energía que posee, como ya anotábamos, para organizar la sociedad, busca una finalidad de carácter global.

Como el Estado es la más poderosa organización social debe satisfacer las necesidades del conglomerado, y a quí surge una diferencia con los otros organismos u -

organizaciones, ya que éstos actúan en procura de sus propios beneficios.

Como ya también anotábase, el Poder Político sufrió una lenta evolución hasta llegar a su institucionalización.

A fines de la edad media empezó a considerarse que la colectividad es depositaria del Poder Político. La aparición del Estado es coetánea con la institucionalización del poder. El Poder-Institución no está en manos de determinado grupo.

La colectividad es la fuente del Poder Político, es el ejercicio de los Gobernantes para beneficio de todos, y no de algunos: El constitucionalismo es la limitación del Poder.

La evolución histórica del Poder y su término en la institucionalización, es considerado como consecuencia de lo que en el pasado fue el Poder individualizado: Era el botín de los más fuertes que mediante él, trataban de dominar a los débiles.

Además una constante crisis de ese Poder individualizado y su total incapacidad para resolver algunas necesidades y problemas sociales, fueron causas que originaron el Poder-Institución.

Si el fin del Estado es, como venimos estudiando, lograr el bienestar social, la felicidad de la sociedad, es preciso conocer que aquel varía en tiempo y en espacio según las filosofías : Recordemos que cuando de minaba la filosofía individualista su fin era proteger los derechos del hombre. El Estado individualista que el ritmo de la vida se desarrollara libremente, y se considera que la felicidad del hombre consistía en ca da cual disfrutara de sus derechos naturales.

En el concepto moderno, El Estado es intervencionista y, por lo tanto, persigue fines diferente a los perseguidos en el Estado Individualizado: Hoy busca proteger a las clases necesitadas, tratando de que los bienes sean utilizados en razón del bienestar social, - tratando, en lo posible que las riquezas sean compartida razonablemente, y acomode con programas de antemano establecidas desde el Poder. En Colombia tenemos por ejemplo las siguientes normas relativas a la propiedad.

Artículo 30

Se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título, con arreglo a las leyes civiles, por personas naturales e jurídicas, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes

posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública e interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado deberá ceder al interés público e social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones.

Por motivos de utilidad pública e de interés social - definidos por el legislador, podrá haber expropiación, mediante sentencia judicial e indemnización previa....

Artículo 32.

Sustituido por el A. L. No. 1 de 1968, art. 6o.-El artículo 32 de la Constitución Nacional quedará así:

Se garantizan la libertad de empresa y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común, pero la dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la ley, producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados, para racionalizar y planificar la economía a fin de lograr el desarrollo integral.

Intervenirá también el Estado, por mandato de la ley, para dar pleno empleo a los recursos humanos y naturales, dentro de una política de ingresos y salarios, conforme a la cual el desarrollo económico tenga como objetivo principal la justicia social y el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad, y de las clases proletarias en particular.

Con referencia a el espacio, puede aseverarse que el fin del Estado es variable según su localización, ya que cada Estado persigue sus propios fines:

En los Estados Unidos de Norteamérica se perseguirá - mantener siempre un régimen capitalista pues el pueblo considera que allí está la democracia.

En los países socialistas se perseguirá la "liberación del hombre " Pues ese pueblo considera allí está la felicidad. En síntesis, cada Estado persigue el fin de la filosofía política que busca la mayoría en el respectivo medio social.

El fin del Estado es también relativo en cuanto a necesidades e circunstancias: Un Estado que atraviesa - dificultades de tipo económico, por ejemplo, buscará - solucionar tal dificultad.....

En todo caso el fin primordial de todo Estado es el bien común.

Los Estados aunque se orienten por filosofías diferentes, debe buscar el bien común.

El bien común es difícil de definir. Aunque ha de saberse que no es un bien que pertenezca al Estado, ni a un grupo en particular; es un bien de todos por eso se dice que es un bien común. Tomamos por considerarla oportuna y clara, la definición de Sánchez Agesta quien ha dicho que el común es "el orden justo, estable y seguro para la vida virtuosa y razonable de una comunidad, y sigue diciendo, que sea bien quiere decir que dé -- satisfacción a las necesidades del hombre en su naturaleza espiritual, moral y corporal proporcionándole -- la paz y los elementos necesarios por el desenvolvimiento de su vida....."

C A P I T U L O I V

LAS FUERZAS POLITICAS ORGANIZADAS.

1o. Concepto de "Fuerza Política".

Muchos tratadistas coinciden en afirmar que fuerza política es la influencia de un grupo humano sobre el ordenamiento estatal, o "... una formación social que intenta establecer, mantener o transformar el -- orden jurídico fundamental relativo a la organización y ejercicio del Poder político según una interpretación ideológica de la sociedad...." (J. Xifra. Ob. citada, Tomo II, Pág. 198). (conferencias de Alvarez-Angulo Bessa.)

".... La vida social, dice Bourdeau, se ve animada p per una prefigiosa complejidad de fuerzas que se hacen políticas en la medida en que presionan sobre el poder. En otros términos: Las fuerzas preexis tentes y su carácter político precede de su utilización.

De los Partidos Políticos.

Es preciso, consideramos, no dar definición de éstos ---- pues consideramos que la definiciones siempre limitan las ideas---- sine llegar, aproximarnos a la noción de ellos; y luego tratar algo acerca de su surgimiento en términos generales, para después aber

dar, aunque sea someramente, a las "fuerzas políticas organizadas en Iberoamérica.

SURGIMIENTO DE LOS PARTIDOS.

Resulta tarea fácil conocer el origen de los partidos si acudimos a abreviar de Maurice Duverger, ya que según palabras de Jorge Solé Tura, "El profesor Duverger es el más consecuente adalid entre muchos, de los aspectos del Derecho Constitucional. En consecuencia, de Duverger tomamos que los partidos políticos son fenómenos de nueva data, toda vez que sólo en el año de 1850, existían ellos como tales.

Previene que no debe asimilarse la misma idea o término con el que define a las facciones que dividían las repúblicas antiguas; a los clanes que se agrupaban al rededor de un condottiere en la Italia del renacimiento; a los clubes donde se reunían los comités que preparaban las elecciones censitarias de las monarquías constitucionales, así como a las vastas organizaciones populares que enmarcan la opinión pública en las democracias modernas.

La identidad nominal se justifican ya que traducen e cierto parentesco profundo.

En efecto, parece que todas estas instituciones tienen un mismo papel que es el de conquistar el poder político para ejercerlo.

Sin embargo, sostiene el mencionado tratadista, que no se trata de la mismísima:

De hecho, los verdaderos partidos políticos datan de - apenas hace un siglo.

Es cierto por demás, que ningún país, con excepción de los EE.UU., conocían partidos políticos en el sentido moderno de la acepción.

Había tendencias de opiniones; clubes; clubes populares; grupos parlamentarios, pero hasta allí, no partidos políticos propiamente dichos.

El surgimiento de los partidos políticos tuvo lugar en el seno del parlamento, en el que un grupo de individuos que en determinadas momentos y circunstancias defendían ciertos intereses.

De un comité electoral: Cuando un personaje aspiraba a ser elegido, organizaba un comité, le financiaba y después el comité continuaba como partido político.

Comentaristas de los sistemas constitucionales opinan

45537

que la organización y juego de los partidos es rango esencial de la democracia y que tales grupos son una manera de realizar en toda su pureza ese régimen. No ha sido constante esta manera de valorar los partidos.

Cuando el pensamiento Rousseauiano domina imperialmente la corriente de la doctrina liberal; cualquier disensión ideológica y la agrupación en torno a ella, es considerada traición y los facciosos se condenan como apátridas. El criterio de "la voluntad general" determinada por la mayoría, subsumía el disentimiento transitorio de quienes por error no coincidieron con la verdad política en ella formulada. Se entendía que, como la soberanía era una e indivisible, además de inalienable y absoluta, su titular, el pueblo, actuaba también como una unidad, y no se reconocía derecho alguno a las minorías facciosas.

Pero cuando esas minorías lograron hacer pesar su fuerza y recobrar el derecho a la oposición, esta se volvió esencial a la democracia. empezaron a esbozarse tendencias doctrinarias contrapuestas y a darse sus partidarias una organización estable que fue el origen de los actuales partidos políticos. Entonces se sentaron actas de fundación, se hicieron sellos de

claraciones de principios, se designaren directivas, se adoptaren tácticas y programas de ejecución inmediata, se escogieren consignas y símbolos distintivos de las nuevas ideas, se reclutaren afiliados y se busque el respaldo de las masas creándose centros de intereses políticos y círculos de influencia que han hecho sobrevivir a esas agrupaciones, que originalmente fueron transitorias e circunstanciales ocasionadas por un debate electoral.

CRITICA DE LOS PARTIDOS COLOMBIANOS. PENURIA DOCTRINARIA.

Al analizar la génesis, estructura y naturaleza de los partidos colombianos Antonio García en el prólogo de "Sociología Política" de Eduardo Santa, enuncia un juicio certero sobre este fenómeno. Su primera observación es la afirmación escueta de que los partidos colombianos no son partidos con una doctrina y que su política no es una política de principios. Se trata de bandos que ocupan alternativamente el Estado y con él el presupuesto, la riqueza pública, para la explotación económica del poder coercitivo del Estado. Demuestra el desacuerdo entre los principios que proclaman a gritos y la política que desarrollan

desde el poder. Afirma que no son sociedades sometidas a una regulación legal, a una disciplina, a una actuación responsable exigible moral y políticamente. Son oportunistas y demagógicos, sin que nunca elaboren programas reales, ni indiquen cómo realizables; - llevan el espíritu de facción al Estado, desvertebran las instituciones y condenan al ostracismo al partido en desgracia. Considera desuetas las dos tendencias tradicionales como entidades de la opinión pública, - pues ambas coinciden ideológicamente, en el fondo. Estima regresivo el sistema bipartidista, y dice que la composición policlasista de ambos partidos los convierte en un archipiélago doctrinario. De ahí que no den soluciones definitivas a ninguno de los problemas nacionales. Propugna una reclasificación de las fuerzas políticas más a tono con las urgencias de la hora presente.

Alfonso Patiño Reselli en su estudio "La comunidad doctrinaria de los partidos colombianos" llega a la conclusión de que esos partidos comparten las mismas ideas. Enumera los valores ideales consagrados en las declaraciones de las convenciones de fundación de ese partido, y encuentra que coinciden. Ambas hablan de religión, familia, progresos, fraternidad, orden,

propiedad, bien común, derecho, democracia, tradición, fraternidad, tolerancia. Sólo que, cada partido afirma con más énfasis éste o el otro de tales principios, pero es de tal modo elástica y amplia la formulación que de ellos se hace que ninguno se excluye. No hay pues, fronteras doctrinarias entre los partidos, cuestión más evidente ahora, con la práctica del gobierno de responsabilidad conjunta del frente nacional.

Eduardo Santa, autor del libro ya citado, quien acepta la tesis anteriormente expuesta, nos aproxima más al problema cuando deduce que la supervivencia de estos partidos se debe, nada más, al caudillismo político y traza la historia política del país en todas sus etapas como una tensión entre dos caudillismos, entre dos nombres, no dos ideas. Santander y Bolívar, López y Obando, Arboleda y Ospina, Núñez y Caro, Gómez y López, son ejemplos de la polarización política en torno a los nombres, a las personas, no a las doctrinas.

Fuera del bipartidismo constitucionalizado, el más grave problema que afrontan los partidos colombianos es el de su penuria doctrinaria. Los dos partidos fueron creación de las élites, no tuvieron origen popular.

Los principios que formularon no eran nacionales ni respondían a los problemas que vive diariamente el pueblo. No han sido capaces de reescribirlos y traducirlos en programas concretos de acción. Mientras estén mentados únicamente sobre la pasión y la ignorancia populares, mientras vivan de los vicios del sufragio y su solo fin sea la toma del botín presupuestal, no tendrán estructura de partidos modernos y estarán expuestos al abandono de las masas desviadas hacia grupos que ofrecen una visión más real de su vida y prometen una actuación más radical desde el poder.

ESTRUCTURA REAL DE LOS PARTIDOS.

Señ grupos con organización estable que tienen por objeto conseguir e mantener para sus líderes el control del Gobierno, con la finalidad inmediata de este control. Si la asociación es fugaz, no hay un verdadero partido, sino una mera disensión pasajera, una "facción". Estos grupos se deben formar técnicamente, por la afiliación libre, por adhesión espontánea. Lo contrario, sería la organización de partidos oficiales, únicos, con afiliación obligatoria. La actuación del partido para que sea eficaz-

requiere ordenes, directivas permanentes que agiten y aviven la interioridad del partido.

Los partidos son, y esa es su importancia, elementos funcionales de nuestro sistema constitucional, como instrumentos de expresión de intereses. El partido permite la agrupación de personas con ideas e intereses afines y comunes para programar la manera de influir en el orden político, lograr representación en los organismos del Estado y tutelar desde allí principios e intereses. Son pues, comunidades vivientes, activas, de actuación permanente. Si su actuación es esporádica, ocasional, pre y post electoral, circunscrita a los debates y campañas periódicas, no existe en realidad un partido. Es agrupación transitoria sin finalidades constantes, sin objetivos permanentes.

Los partidos se sustentan en dos bases: aspiraciones ideales, -doctrinas y principios-, y aspiraciones materiales -deseo del poder y utilización de ese poder en beneficio de los afiliados.

Pero no hay partidos de puros principios, de pura doctrina. La doctrina es fundamental especialmente en-

la etapa de organización original del partido. No se pueden expner crudamente las ventajas materiales que ofrece el nuevo partido. Es la prédica de ideales y programas la que atrae afiliados. Precisamente, la ventaja de los partidos de oposición radical en el contraste patente entre los principios ideales que enuncia el partido de Gobierno y los hechos reales de gestión administrativa, y entre estos hechos y la pureza de intenciones y fuerza emotiva que produce la exposición de los que preconiza para sustituir al Gobierno. Pero en la práctica, la enunciación de los principios es vaga y para obtener el respaldo de las mayorias se hace ante todo hincapié en el interés material que representa el partido.

PRESUNTAS DIFERENCIAS IDEOLOGICAS ENTRE LOS DOS PARTIDOS.

Nuestros partidos se estructuran doctrinariamente frente a estos problemas: centralismo y federalismo : mayor o menor amplitud en cuanto al reconocimiento de las libertades y garantias individuales: leve predominio de la rama ejecutiva sobre la legislativa, o a la inversa; primacia de la autoridad y el criterio de -

"orden sobre el de "libertad"; relaciones con la Iglesia por el sistema concordatario o el de la separación de las dos potestades; mayor o menor intensidad en el ejercicio de la función intervencionista - en el campo económico; predisposición o inclinación hacia procedimientos revolucionarios o hacia el cambio y la evolución paulatina; es decir, más o menos reformismo; preocupación más profunda o menos intensa por las clases populares. La disputa académica - sobre estas cuestiones llena toda la historia de la centuria pasada y a veces, pasó a los campos de guerra. Casi todas estas discusiones teóricas han perdido actualidad y en la mayoría de ellas se ha producido un acuerdo.

Simplemente resta una predisposición de un grupo a aceptar las tendencias llamadas "izquierdistas", de tinte socialista y popular, y en el otro cierta predilección por ideas de tipo "democrático", donde las doctrinas socialistas tienen un sentido distinto. En el campo de la realización de la justicia social, unos proclaman la doctrina social católica, sin concretarla en programas de ejecución inmediata, y los otros, en forma más vaga, postulan un socialismo indefinido, también, casi utópico. (Sachica).

LAS FUERZAS POLITICAS

1o. Los partidos políticos.

Durante buena parte del siglo XIX, la división de los partidos políticos en Iberoamérica fue muy sencilla: conservadores y liberales. Se trataba, por supuesto, de partidos "decadentes", para utilizar la expresión del profesor Duverger.

Los primeros estaban formados, principalmente, por terratenientes y miembros del alto clero, de la alta oficialidad del ejército y de la burguesía tradicional. Se caracterizaban por ser defensores del principio de autoridad, del derecho de propiedad, del orden jerárquico, de las libertades controladas y del sufragio selectivo. Los partidos liberales encuadraban a los profesionales, intelectuales, comerciantes, pequeños hacendados, funcionarios, etc., que se proclamaban individualistas, demócratas, preconizadores del principio del progreso, defensores del sufragio universal y de la libertad de pensamiento. Entre ambas corrientes políticas existía una constante tensión entre la voluntad de libertad emancipadora por una parte y la tradición conservadora por otra, lo que se traducía en actitudes enfrentadas respecto a la confe

sionalidad e laicismo del Estado.

El simplificado esquema anterior perduró a lo largo del siglo XIX para dar paso, poco a poco, a un sistema pluralista, en el que aparecen nuevos partidos - en virtud tanto de la ascensión de nuevas capas sociales como del crecimiento demográfico y de la extensión del sufragio. En los países receptores de la emigración europea, las masas de inmigrantes y los hijos de éstos fueron la clientela captada por los nuevos partidos, que se hicieron portavoces de sus reivindicaciones; valga como ejemplo más expresivo el partido radical en la Argentina.

Frente a los partidos tradicionales e de notable, aparecen los partidos de masas con la entrada en la escena política de las clases medias y populares, alentadas -aparte de por realidades concretas como la incipiente -en- industrialización, el fomento del comercio exterior y el aumento de responsabilidades del Estado- por las resonancias de la Revolución mexicana de 1910 y de la rusa de 1917. También la ascensión del socialismo europeo repercutió en los países más avanzados de Iberoamérica y, junto con el nacionalismo, fue la fuente ideológica que alimentó a diversos partidos.

El movimiento de reforma universitaria surgió en la ciudad argentina de Córdoba en 1918, actuó como motor de nuevas corrientes de opinión política. Su ámbito de influencia no se limitó exclusivamente al universitario. Se trataba de un fenómeno social de tipo revolucionario con una carga política y social muy marcada y que por ello excedió el mundo académico. El programa reformista- cuyos puntos principales se referían a la autonomía universitaria, participación estudiantil en el gobierno universitario, libertad en la docencia, orientación de la enseñanza hacia los problemas sociales...- fue difundándose y adoptándose sucesivamente por los movimientos estudiantiles de varios países (Perú, Chile, Colombia, Cuba, Paraguay, Bolivia, Venezuela), cuyos dirigentes serían más tarde líderes políticos.

Una más activa participación popular debida al crecimiento de las ciudades, aumento de la clase media, - progresiva toma de conciencia del proletariado urbano y aun campesino (como en México y en Perú), explican la aparición de nuevos movimientos políticos dotados de mayor contenido ideológico que los partidos "históricos". El A.P.R.A. (Alianza Popular Revolucionaria Americana), fundado en México pero arraigado lógicamente en Perú, por Víctor Raúl Haya de la Torre, y el

P.R. I. (Partido Revolucionario Institucional) proveído por el presidente mexicano Plutarco Elías Calles, pueden ser dos ejemplos de diversos sentidos de los movimientos surgidos de la nueva circunstancia conocida por Iberoamérica en la tercera década de nuestro siglo.

Precisamente hacia 1930 puede señalarse el comienzo de otro capítulo en la historia política de aquellos pueblos. La gran crisis financiera y económica norteamericana de 1929, que tantas repercusiones tuvo en todo el mundo, afectó de manera singular al continente iberoamericano. Y no sólo en el orden económico, donde se acusó sensiblemente la caída del precio de los principales productos de exportación, sino también en el político. 1930 es el año en que el general Uriburu desplaza al radicalismo merced a un golpe de Estado y sube al poder en Argentina. Y en la República Dominicana inicia el general Trujillo su mandato, que será muy largo. También en 1930 otro golpe de Estado produce un cambio radical en Brasil con el ascenso de Getulio Vargas: comienzan entonces los movimientos llamados "populista", como los denominó Hugo Neira, responden a circunstancias análogas tanto internas como internacionales: de un lado están las-

experiencias nacionalsocialista y fascista europea; de
 otro, el proceso de industrialización de algunos países
 con la consiguiente aparición de una clientela disponi-
 ble políticamente, formada por masas que se sienten ex-
 cluidas del juego político y que no encuentran cauces -
 representativos y de incorporación. Unase a ello, como
 dice Neira, que "la canalización de las aspiraciones -
 de estas masas políticas es hecha por un líder carismá-
 tico".

Los dos movimientos que más claramente se encuadraron
 bajo esa denominación son los encabezados por Vargas -
 en Brasil y por Perón en Argentina. En ambos casos se
 pretendió disponer del poder para afirmar la personali-
 dad y la soberanía nacionales, lo cual no dejó de le-
 vantarse recelos y suspicacias entre los demás países -
 continentales.

Y ante la disyuntiva de alinearse en uno de los dos gran-
 des bloques ideológicos mundiales, Perón no vaciló en-
 proclamar "la tercera posición". En el orden interna-cio-
 nal Weffert ha escrito respecto de Vargas- pretendieron
 crear un Estado autoritario y, al mismo tiempo, abierto
 y popular, tendiente a favorecer y a incorporar las ca-
 pas sociales aparecidas desde los inicios del crecimi-
 ento urbano y el auge económico que supuso la segunda -

guerra mundial para los neutrales.

En los últimos veinticinco años han aparecido en Iberoamérica nuevos partidos o movimientos políticos, que, si bien responden a las circunstancias nacionales concretas, no dejan de estar influidos por las grandes corrientes ideológicas de países del Tercer Mundo, Revolución cubana, espíritu renovado de la Iglesia pescentiliar... La lucha contra el subdesarrollo se ha convertido en el problema crucial y su evolución reformista y para otros en llevar a cabo la revolución nacionalizada y antiimperialista.

Entre los partidos contemporáneos figuran Acción Democrática en Venezuela, que ha evolucionado desde posiciones de reformismo liberal y progresista; los partidos democrata-cristianos, que en Chile y en Venezuela; y los proporcionados a los Presidentes de la República; y los partidos derivados de antiguas agrupaciones como Acción Popular de Perú animada por Belaúnde Terry. Y entre los surgidos de la izquierda revolucionaria habría que citar, aparte del Partido Comunista de Cuba, creación de Fidel Castro, los aún incipientes Movimientos de Izquierda Revolucionaria (Venezuela y Perú), Frente de Liberación Nacional (Perú), Frente Izquierda de Liberación (Uruguay), etc.

REGIMEN LEGAL DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

Al igual que en la Europa de la posguerra del 14, también en Iberoamérica las Constituciones de los últimos treinta años han reconocido y regulado la existencia de los partidos políticos.

En la Cuba de 1940 se establecía la libre organización de partidos y asociaciones, y se prohibían los que tuviesen por base la raza, sexo o clase - (art. 102). Se requería contar con un dos por ciento del censo electoral como adherentes y, si en una elección no se lograba ese porcentaje, se perdía el estatuto legal. Asimismo se exigía la renovación de la directiva de los partidos seis meses antes de cada elección, pues de lo contrario no podían presentar candidatos.

La Constitución de Venezuela de 1961 señala, en el artículo 114, que todos los venezolanos aptos para el voto "tienen el derecho de asociarse en partidos políticos para participar, por métodos democráticos, en la orientación de la política nacional. El legislador reglamentará la constitución y actividad de los partidos políticos con el fin de asegurar su carácter democrático y garantizar su igualdad ante-

la ley".

En el último párrafo del artículo 113 se reconoce a los partidos el derecho de vigilancia sobre el proceso electoral.

" El Estado velará por asegurar a los partidos políticos la más amplia libertad", afirma el artículo 77, inciso 11, de la Constitución uruguaya de 1967. Y añade que, sin perjuicio de ello, los partidos deberán: a) ejercer efectivamente la democracia interna en la elección de sus autoridades, y b) dar la máxima publicidad a sus Cartas orgánicas y programas de principios, en forma tal que el ciudadano pueda conocerles ampliamente.

La Constitución del Ecuador de 1967 dedica el artículo 74 a los partidos políticos: "El Estado garantiza a los ciudadanos el derecho de actuar en partidos políticos, con excepción de los miembros de la fuerza pública y de los religiosos, obispos y ministros de cualquier culto". Y precisa que la ley ofrecerá garantías para el funcionamiento de los partidos y propenderá a su fortalecimiento " a fin de que mediante ellos se ejerza la acción cívica". En el mismo artículo se subraya que corresponde al Tribunal Supremo Electoral el reconocimiento de los partidos, con los requisitos determinados por la ley.

Otras dos Constituciones promulgadas en 1967, las de Be-

livia y Paraguay, reconocen el derecho de los ciudadanos a organizarse en partidos políticos. " La representación popular se ejerce por medio de los partidos políticos e de los frentes e coaliciones formados por éstos" concreta el artículo 223 de la Constitución boliviana. La del Paraguay dedica cinco artículos-117 al 121- al tema. En el 118 se precisan ciertas condiciones: " No se admitirá la formación ni el funcionamiento de partido político alguno que tuviere por propósito destruir el régimen republicano y democrático representativo de gobierno e el pluripartidismo. Queda prohibida la subordinación e la alianza de los partidos políticos paraguayos con organizaciones similares de otros países. Tampoco podrán recibir subvenciones ni directivas del exterior".

El artículo 152 de la Constitución brasileña promulgada el 17 de octubre de 1969, señala que "la organización, - el funcionamiento y la extinción de los partidos políticos serán regulados por la ley federal", con arreglo a los siguientes principios: a) régimen representativo y democrático, basado en la pluralidad de los partidos y en la garantía de los derechos fundamentales del hombre; b) personalidad jurídica; c) actuación permanente y sin vinculación con gobiernos, entidades e partidos extranjeros; d) fiscalización financiera; e) disciplina par -

tidaria; f) ámbito nacional; g) exigencia del cinco por ciento del electorado que haya votado en la última elección general para la Cámara de diputados, y h) prohibición de coaliciones entre partidos.

2) SUFRAGIO Y ELECCIONES.

La elección de los gobernantes a través del sufragio figura en los textos constitucionales iberoamericanos en los que es considerado el sufragio no sólo como un derecho, sino como un deber, que se tiende a convertir en obligatorio.

El cuerpo electoral lo integran los ciudadanos, si bien en algunos países se facilita el voto a los extranjeros en las elecciones municipales, como en Venezuela (Constitución de 1961, art. 111). En la Constitución venezolana de 1953-premulgada bajo la presidencia de Pérez Jiménez- se decía en el artículo 39 "El sufragio es función pública privativa de los venezolanos. No obstante, podrá hacerse extensiva a los extranjeros". Se confiaba a leyes complementarias la determinación de las condiciones relativas al ejercicio del sufragio en uno y otro caso.

La Constitución uruguaya de 1966 señala que tiene derecho a la ciudadanía legal los hombres y mujeres extranje

res, con familias y bienes, que tengan tres años de residencia habitual en la República (o cinco si no tuvieran familia). Los derechos de la ciudadanía legal no podrán ser ejercidos sino hasta tres años después del otorgamiento. Los extranjeros que no hayan solicitado la ciudadanía legal, según el artículo 78, tienen derecho al sufragio tras quince años de residencia habitual.

En Chile, y en virtud de una reforma constitucional introducida en 1957, se concede el voto a los españoles con más de diez años de residencia en Chile, a quienes sin tener que renunciar a su nacionalidad, se les hubiese concedido la chilena.

La mayoría de edad electoral se fija entre los 18 y los 21 años y en algunos países hay diferencia entre hombres y mujeres. Antes de 1945 eran escasos los países -Ecuador, Brasil, Uruguay, Cuba- que habían introducido el voto femenino. Los analfabetos se ven privados del voto en diversos países; en Chile recientemente-diciembre de 1969- se ha suprimido esta discriminación. En Brasil no votan los analfabetos ni los que no sepan expresarse en la lengua nacional, o estén privados de los derechos políticos.

La participación femenina en ocasiones es más alta y determinante que la masculina. Así ocurrió en Chile en -

las elecciones de 1964, en donde el voto de la mujer influyó notablemente en el triunfo de Eduardo Frei.

En Colombia tenemos las siguientes normas correspondientes a la Constitución Política de la República.

Artículo 171.-

Todos los ciudadanos varones eligen directamente Concejales, Diputados a las Asambleas Departamentales, Representantes, Senadores y Presidente de la República.

Plebiscito de Dic. 1o de 1957, art.1o.-

Las mujeres tendrán los mismos derechos políticos que los varones.

Artículo 172.

Sustituido por el A.L. No.1 de 1968, art. 50. El artículo 172 de la Constitución Nacional quedará así:

A fin de asegurar la representación proporcional de los partidos, cuando se vota por dos o más individuos en elección popular o en una Corporación Pública, se empleará el sistema del cociente electoral.

Artículo 179.

El sufragio se ejerce como función constitucional. El que sufraga o elige no impone obligaciones al candidato ni confiere mandato al funcionario electo.

Artículo 180.

La ley determinará lo demás concerniente a elecciones y-escritura- escrutinios, asegurando la independencia de unas y otras funciones; definirá los delitos que menoscaban la verdad y libertad del sufragio, y establecerá la competente sanción penal.

A propósito de este último tópico, el profesor catetrá tico, Dr. Calera Villalba Bustillo dice en su obra - La Constitución como límite del Poder los siguiente:- " Es indiscutible la importancia de los partidos en la elaboración e impulso de los programas administrativos y legislativos. "Constituyen- como bien dijera André Philips- un intermediario entre el legislador y el pueblo y entre éste y el gobierno". Que su misión, por razones de estrategia frente el adversario en un régimen de libre juego, se vea relativamente obstruída es un fenómeno natural, común y justo. No obstante, esa rivalidad con el adversario puede estimular el esfuerzo por crear excelentes instituciones políticas y producir el ensanchamiento de las fuerzas latentes de una nación. De ahí que se impenga el reconocimiento de la función institucional de los partidos.

Ahora bien: para que los partidos scanalicen sus programas y su cuadro de futuras realizaciones, lo mismo que para anelársese a las modalidades que a cada pa se presenta la moderna democracia, es preciso que su fundación, organización y funcionamiento asuman la categoría de organismos de gobierno, de cuerpo jurídica mente reglados. No se trata, con esta legitimidad, de conferir al Estado derecho de vida e muerte sobre los partidos con el subterfugio de seguir sus pasos,-

ya que semejante intervención desnaturalizaría el de recho de asociación política, sino de facilitarles su función constitucional.

La labor de reconocimiento de los partidos conlleva - la concesión de garantías tocantes, justamente, a la escogencia de los dirigentes, selección de candidatos y al libre manejo de ingresos y fondos económicos. Se aspira, en realidad, a que los principios de funciona miento del Estado alcancen parecida ejecución en los partidos políticos.

Ya que hicimos un esbozo general de los partidos ca- be hacer igual cosa del concepto de individuos y gru- pos que los forman. Este planteamiento, aparentemen- te comprensible por la simplicidad que envuelve, es - realmente ambiguo. El pueblo no es más que un supues te esencial dentro de las democracias que implica la- reducción a la unidad de un conjunto indeterminable de nombres. El pueblo- según Keisen- se compone de la - manifestación de voluntad de multitud de individuos. - No cabe duda alguna del acertado enfoque de la tesis - enunciada: un gobierno democrático requiere de la exis tencia de una organización en que el orden social es- tablecido resulta impulsado y sostenido por el pueblo, y el pueblo, por lo menos teóricamente, es el sujeto- del poder.

La homogeneidad popular es una ficción, una unión de - individuos en sentido normativo, pues en honor a la - verdad lo que hay dentro de él es un sistema de actos individuales regidos por la ordenación jurídica esta- tal, actos que en sus fines políticos e sociales pue- den coincidir pero que en la mayoría de las veces es- tán separados irrecenciablemente. Decir, entonces,

que la voluntad del Estado es el resultado lógico de la unidad popular, del querer acorde de un conjunto de seres cambiantes, es revivir el mito implacablemente combatido por Nietzsche cuando hablaba del nuevo ídolo.

Ahora, hay que distinguir entre el pueblo gobernante y el pueblo gobernado. Así, cuando se ejercen derechos políticos para elegir Presidente de la República el pueblo actúa como sujeto del poder, como pueblo gobernante.

Por el contrario, cuando la autoridad del Estado limita los derechos políticos en consideración a las causas previstas, el pueblo es objeto del poder, pueblo gobernado.

Ante la confrontación de las dos categorías que asume el pueblo nace otra no menos importante: la de ideología y realidad en las democracias. Ideológicamente, la democracia excluye el caudillismo, o sea, el pueblo gobierna por sí y para sí. Mas la realidad enseña que los dirigentes, los caudillos, son necesarios. Ellos personifican núcleos de opinión que necesitan de la efectividad de su labor directiva.

Por este motivo, hoy día, se establecen diferencias en las capas dirigentes de la sociedad y se asigna a cada una su misión específica. Ejemplo de esta importante discriminación es el criterio de escogencia que impera en relación con el Directivo propiamente dicho y el gobernante. El Directivo debe ser un animal político. El gobernante, en cambio, tiene una misión más delicada: imponer su voluntad sometién dose a las normas jurídicas que fijan y real reglamentan su actividad. Como mandatario, requiere del previo consentimiento popular, como gobernante interpreta

las necesidades del Estado. Tal vez por la delicadeza intrínseca de la misión de gobernar la escogencia del gobernante se ve exaltada por una selección mucho más exigente que para la del directivo político.

C A P I T U L O V

Otras fuerzas organizadas Iberoamericanas.

a) Grupos de Presión.

Los grupos de presión también llamados por algunos el gobierno invisible, se se diferencia un tanto de los partidos políticos en aquéllos no tratan de adueñarse del poder para ejercerlo de acuerdo con una ideología -- ideología. Los grupos de presión buscan presionar, -- coaccionar a los titulares del poder para que actúen en beneficio de sus propios intereses.

A estas fuerzas por "trabajar" casi siempre a "escondidas" e por detrás de los marcos del Poder se les llamar " El Gobierno Invisible."

Estos grupos tienen su origen en los Estados Unidos -- de N.A., en donde se les conoce como "Pressure Groups". Su estudio es importante, porque, aunque su surgimiento es reciente, ellos hacen parte del Estado moderno capitalista. Estos grupos presionan constantemente -- para que el Estado solucione sus problemas, sea ajenos a las satisfacciones de necesidades sociales; les interesa satisfacer necesidades e aspiraciones propias.

A estos grupos también se les llama "Lobbys", del Inglés que significa "Corredor". Ellos se iniciaron en los pasillos del Congreso y Ministerios Norteamericanos, con el fin de influir en los legisladores y gobernadores.

Mientras los partidos políticos pretenden conquistar

el poder y ejercerlo, dice Duverger, los grupos de presión se limitan a actuar sobre el poder, permaneciendo en su exterior, y presionan e influyen sobre los hombres que están en el poder. Su finalidad es orientar la acción del poder hacia sus intereses, sin asumir las responsabilidades de la decisión política.

En un análisis de la vida política iberoamericana no debe emitirse una referencia a los diversos grupos de presión que, con vigencia muy relevante, en ella operan. Si bien la historia y actuación de los partidos políticos cuenta con abundante bibliografía, no se dispone de estudios y análisis, a escala continental, de estas agrupaciones intermedias entre el poder político y el individuo, aunque no faltan investigaciones sociológicas respecto a las élites dirigentes u operantes, a "los que mandan", en los diversos países. Con frecuencia se han centrado la atención en la conducta de los grupos oligárquicos, de las "familias" que, detentadoras del poder económico y social, han evitado aparecer como titulares del poder político pero que lo han ejercido a través de terceras personas. Un estudio de los grupos de presión en Iberoamérica que se limitase a este sector, resultaría, hoy excesivamente restrictivo y excluyente. Por el contrario, preciso tener en cuenta como campo de análisis a las diversas fuerzas que gravitan sobre la vida política, entre las que cabe resaltar: asociaciones patronales (agropecuarias, industriales, mineras, pesqueras, comerciales); asociaciones profesionales; movimientos sindicales y gremiales; federaciones, movimientos y agrupaciones estudiantiles; la prensa, especialmente la gran prensa; el clero; las fuerzas armadas; la oligarquía o alta burguesía, Pero aun así no -

quedaría completa la lista, pues parece lógico incluir a los representantes y gestores de los intereses económicos extranjeros vinculados a cada país.

b) SINDICATOS. Etc.

El sindicalismo.

El sindicalismo apareció en Iberoamérica, a finales del siglo XIX, traído por los inmigrantes europeos y, por tanto, prendió allí donde la inmigración era más numerosa. El primer sindicato auténtico -la Unión Tipográfica- se fundó en Buenos Aires en 1878. Inicialmente las agrupaciones sindicales actuaron bajo la influencia socialista o bajo la orientación anarquista.

Sólo después de la primera guerra mundial, comenzó el -sindicalismo iberoamericano a tener alguna importancia, si bien hay que tener en cuenta que en aquellos países o el sindicato burocrático antecedió al industrialismo, y de modo semejante sucedió que la legislación obrera y -la política social fueron por delante de la industria. El gran impulso del sindicalismo en Brasil, Argentina y México fue dado desde el poder gobernante y, por tanto, los gremios o sindicatos actuaron más como fuerza secundarias de la acción del Gobierno que como fuerzas independientes.

De la población actual de Iberoamérica, sólo un tercio escaso es población activa, de la que entre el 55 al 60 por ciento son asalariados. Hay, pues, unos 60 millones de personas asalariadas, susceptibles de formar parte de sindicatos de trabajadores.

Sin embargo, esta cifra está muy por encima de la cantidad real de sindicados. En 1960, se estimaba en poco más de trece millones y medio de miembros de organiza -

ciones sindicales. Si a esa cifra añadimos la correspondiente al crecimiento de la población y la relativa al incremento de la sindicalización, cabe afirmar que hay 18 millones de sindicados o, lo que es lo mismo, un tercio de los asalariados.

A este insuficiente nivel de sindicalización se une una característica más grave: la escasísima influencia que el sindicalismo ejerce para la determinación de la política y de la economía tanto en el orden interno de los países, como en el terreno colectivo interamericano. Los planes gubernamentales, en general, se establecen sin tener en cuenta a los sindicatos o gremios.

En etapas anteriores, y aun recientes, como en especial la etapa "populista" y nacionalista, su papel llegó a ser determinante en algunos países, como en Argentina y Bolivia. Pero después se fue diluyendo, por la fuerza unas veces, y otras por la suavización de los modos y el conformismo de las propias organizaciones obreras.

El sindicalismo, pese a sus protestas moderadas o virulentas, no interviene en las grandes decisiones. En un informe a la Conferencia de Ministros del Trabajo de América, celebrada en Caracas, se puede decir oficialmente -sin asomo, por tanto, de exageración-: "No existe forma alguna de participación directa y eficaz de los trabajadores en la determinación de la política económica-social de los países latinoamericanos."

Tal vez nos encontremos en este aspecto en el punto más bajo, y puedan percibirse síntomas de que versiones nuevas de los movimientos populares y nacionales vayan a iniciar un camino de recuperación.

Y en esta falta de peso presente, influye sobre todo la

para el bienestar y soluciones urgentes por que clama la clase necesitada.

Respecto del aspecto de la planificación hay tratadistas que sostienen que élla debe estar exclusivamente en manos del Ejecutivo. Mejor, que la iniciativa de tales programas debe estar en manos de aquél y que la decisión esté en manos de los Legislativos. La ejecución de los planes debe hacerla el gobierno pero bajo vigilancia del Congreso.

(Ver capítulo 2o. en que se hacen comentarios del poder político en relación con los partidos, esos comentarios caben en esta oportunidad.)

De otro lado, analizando las causas del origen de los grupos de presión, señalan los tratadistas varias de ellas, Señalando entre otras la que se ha considerado como " Intervención excesiva del Estado". Y es a raíz de esa intervención que los tales grupos se han organizado para librarse, para defenderse del Estado Intervencionista.... para lograr que el Estado intervenga a favor de ellos.

Otra causa sería el hecho de la concentración del capital, que daría lugar a creación de fuertes organizaciones influyentes en la opinión y en el Estado.

Se han presentado soluciones ante la situación planteada por los grupos de presión:

En primer lugar se proponen darle participación a los grupos e agremiaciones que se encuentren en la sociedad; El Estado estaría co-dirigido por los grupos de presión que tendrían oportunidad de intervenir en el congreso.

Ha sido muy criticada, porque entre otras causas, podría haber pugna entre las cámaras y los gremios.

Otra solución sería reglamentar u organizar estos grupos dirigiendo su dinámica. Tal reglamentación se haría mediante la ley en la que se establecieran para ellos derechos y obligaciones.....

Pero hay un fenómeno universal: Los grupos de presión -- ante la evidencia de la incapacidad por parte de los partidos políticos para allegar soluciones ya no solamente para sus problemas, sino los de la sociedad, consideran -- nos nosotros, y que si algunos partidos se autodenominan "personeros" del pueblo, es a ellos a quienes corresponden presentar soluciones, toda vez que ellos al apoderarse del Poder tienen desde el Estado, los elementos indispensables a el efecto----- tratan de llegar a la cima -- del poder, y tratar de sustituir a los partidos.....

En la Argentina dice el Tratadista Linares Quintana, " - Cada día se afirma más la idea de que al no cumplir los partidos en gran parte sus funciones esenciales, van siendo sustituidos en buena parte, por estos poderosos agrupamientos".....

Está por demás afirmar que la posible solución estaría en preponderarle a los partidos la organización de que hablamos en páginas precedentes; En cuanto a los Grupos de presión, si los partidos pudieran organizarse de manera adecuada, los gremios obtendrían sus soluciones por medio de aquéllos, sin perjuicio de las ambiciones del -- interés general, de la sociedad.....

B I B L I O G R A F I A

Maurice Duverger. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional.

Luis Carlos Sáchica. La reforma Constitucional de 1968.

Luis Carlos Sáchica. Constitucionalismo Colombiano, Historia, Teoría y realidad del Sistema.

Alvaro Angulo Bossa. Conferencias de Derecho Constitucional General.

Carlos Villalba Bustillo. La Constitución como límite de Poder.

Ambrosio Romero Carranza. Historia del Derecho Político.

Jean Meynaud. Introducción a la Ciencia Política.

Jaime Vidal Perdomo. Conferencias.....