CONCEPCION CRISTIANA DEL ESTADO

POR

VICTORINO RODRÍGUEZ, O. P.

Sirvan de presentación de este tema las siguientes palabras del Concilio Vaticano II: "Hay que prestar gran atención a la *educación cívica y política,* que hoy día es particularmente necesaria para el pueblo, y sobre todo para la juventud, a fin de que todos los ciudadanos puedan cumplir su misión en la vida de la comunidad política. Quienes son o pueden llegar a ser capaces de ejercer ese arte tan difícil y tan noble que es la política, prepárense para ella y procuren ejercitarla con olvido del propio interés y de toda ganancia venal" (Constitución *Gaudium et spes,* n. 75).

Tema clave de esta educación cívico-política, a nivel teórico, es la concepción cristiana del Estado, de la que nos vamos a ocupar, prestando especial atención a los presupuestos antropológico-metafísicos de la comunidad política, a la constitución del Estado, a los factores integrantes del bien común que lo definen, al origen del poder político, a los deberes-derechos del Estado, y muy concretamente al deber-derecho de la confesionalidad

I. Presupuestos antropológico-metafísicos.

Comencemos evocando los orígenes: "Díjose entonces Dios: hagamos al hombre *a nuestra imagen y a nuestra semejanza, para que domine* sobre los peces del mar, sobre las aves del cielo, sobre los ganados y sobre todas las bestias de la tierra y sobre cuantos animales se mueven sobre ella" *(Gen.* 1,26). "Y se dijo Yavé Dios: no es bueno que el hombre esté solo: voy a hacerle una *ayuda semejante*

Fundación Speiro

a él" (*Gen.* 2,18). "Los creó macho y hembra y los bendijo Dios diciendo: creced y multiplicaos y llenad la tierra" (*Gen.* 1,28. Cf. II Concilio Vaticano, *Gaudium et spes,* nn. 12-17).

El hombre, la familia, la gente que puebla toda la tierra nació así de los designios de Dios: con un gran haber de dignidad (a imagen y semejanza de Dios, con capacidad de dominio sobre todas las cosas) y con un gran déficit de perfección a superar personal y colectivamente. El precepto original "creced, multiplicaos y llenad la tierra" lo trae el hombre impreso en su ser natural en forma de indigencias, facultades y responsabilidades. "Creced", no sólo fisiológicamente sino también cognoscitiva y afectivamente, en ciencia y cultura, en arte y virtud. "Multiplicaos", no sólo biológicamente por generación, como individuos de la especie humana, sino también como entes sociales y solidarios en el logro de la perfección con el aumento de las facultades de dominio. "Llenad la tierra", no sólo poblándola, sino también sometiéndola y explotándola en servicio de todos, humanizándola: "todas las cosas son vuestras" (*I Cor.* 3,23).

Todo lo que responda perfectivamente a esta condición constitutiva del hombre, como persona o subsistente intelectual, como familia y como sociedad, es natural al hombre y el hombre está naturalmente abierto y obligado a ello, y a ello tiene consiguientemente derecho natural. Estamos haciendo pie en los fundamentos mismos del derecho natural, correlativo inmediato del deber o capacidad inactuada y actuable de autoperfección personal, familiar y sociopolítica. "Es natural al hombre —observa Santo Tomás— ser animal social y político... y le es por tanto natural que viva en sociedad con muchos" (*De Regimine Principum,* I, 1, n, 741), "no sólo para que viva, sino para que viva bien, en cuanto que la vida del hombre está ordenada a la virtud por las leyes de la ciudad" (*In I Polit.,* Lect. 1, n. 31). Y si el hombre está inclinado por ley natural a vivir en sociedad, la vida social le es naturalmente debida (Cf. Santo Tomás, *Suma Teológica,* I, 21, 1 ad 3; I-II, 94, 4). Tal es el origen natural de la comunidad política. Se trata —decía Pío XII— de "una entidad viva, una emanación normal de la naturaleza humana"; que "tiene sus raíces en el orden de la creación y es uno de los elementos constitutivos del derecho natural" (*Discurso al VIII Congreso Internacional de las*

Fundación Speiro

Ciencias Administrativas, 5-8-1950, núms. 7 y 1, ed. *Doctrina Pontificia,* II, págs. 978, 977, Madrid, BAC, 1958).

Queremos subrayar, antes de pasar adelante, este concepto básico que nos da la narración bíblica de los orígenes y es fácil al análisis antropológico del hombre como consistente intelectual y evolutivo, perfectible y responsable, como individuo y animal socio-político, como rey del universo y abierto a la transcendencia, como autónomo y responsable ante Dios.

Tras el hecho de la aparición del hombre en la tierra, erigido en dignidad personal por don de Dios, que lo ha hecho "poco inferior a los ángeles, al coronarlo de gloria y esplendor" (Salmo 8, 6), "horizonte y confín de las criaturas espirituales y corporales" —repite Santo Tomás (*Suma Teológica,* I, 77, 2; *II C. G.,* 68)—, resulta no menos patente el hecho de su limitación, de su menesterosidad, de su capacidad inactuada de evolución perfeciva hacia la plenitud individual, familiar y socio-política. Es la ley natural de desarrollo en que se traduce el "creced y multiplicaos" de la primera página del Génesis; es el nivel antropológico-metafísico del *deber primordial,* que no parece ser otra cosa que la proyección u ordenación interior del hombre a completarse, a actuar la potencialidad de sus facultades, a dignificarse, a realizar su vocación plenamente humana. Lanzamiento o inclinación autoperfectiva que, al hacerse consciente, se hace moral o responsable ("secundum rationem", diría Santo Tomás, I-II, 94, 4) y confiere a las facultades de realizar o alcanzar aquel *debitum* sentido ético o moral. Lo moral irrumpe así sobre lo antropológico, el *bonum* sobre el *ens.* Cuando el ejercicio de esa faculad moral (cualquier facultad humana bajo el dominio de la recta razón) se ajusta a su *debitum,* a su término perfectivo, se da el *justum,* la obra *decente* en el sentido más rico de la palabra (de "decet"). Al aplicar esta filosofía, de lo debido o perfectivo y de su facultad consecutiva, al comportamiento social resulta el concepto de *deberes-derechos sociales* (familiares, sociales, políticos) y se entra en el orden de la juridicidad, natural o positiva.

Pío XI señalaba así esta fuente de los deberes naturales: "El hombre, en efecto, dotado de naturaleza social según la doctrina cristiana, es colocado en la tierra *para* que viviendo *en sociedad* y bajo una

Fundación Speiro

autoridad ordenada por Dios (Rom. 13, 1), *cultive y desarrolle plenamente todas sus facultades* para alabanza y gloria del Creador y, desempeñando fielmente los *deberes* de su profesión o de cualquiera vocación que sea la suya, logre para sí juntamente la felicidad temporal y eterna" (*Quadragesimo anno*, n. 118. Ed. *Doctrina Pontificia*, Documentos Sociales, Madrid, BAC, 1964, pág. 680).

Tenemos, pues, que el dinamismo perfectivo de la vida humana, en su triple esfera, personal, familiar, socio-política, nace finalísticamente del deber natural de perfeccionamiento, que define y motiva el despliegue de la virtualidad perfectiva de las facultades humanas hacia el logro del bien personal y social, exigiendo el respeto a los derechos propios y respetando debidamente los derechos de los demás. Dicho resolutivamente: tengo derecho natural a que la sociedad no me impida, sino que me ayude a realizarme como hombre, porque tengo, como los demás, el deber de perfeccionarme en sociedad; tengo derecho natural a llevar una vida decente, y que nadie me prive de ello, porque tengo una vocación, un deber y una capacidad de dignificación personal; me siento naturalmente inclinado a lo que me es naturalmente debido, porque así es mi constitución: ser perfectible y responsable.

De este modo lo socio-político se interfiere perfectivamente con lo personal; los derechos se interfieren proporcional y ordenadamente con los deberes: porque los derechos sociales son para cumplir los deberes sociales; la perfección social es para la perfección personal; y ésta es para alabanza y gloria del Creador.

La prioridad de la persona sobre la sociedad (no sólo en el orden genético, sino también en el orden axiológico), y la del derecho natural sobre el derecho positivo es patente en el Magisterio de la Iglesia, como tendremos ocasión de comprobar. La correlación de derechos y deberes suele entenderse o como coexistencia entrecruzada de derechos y deberes de distintas personas, v. gr. el derecho y el deber de enseñar de unos, correlativos al deber y al derecho de aprender de otros; o como resultado parejo de una misma acción fundante, v. gr. un trabajo remunerable funda en uno el deber de pagar y en otro el derecho a cobrar. La correlación intrínseca de vinculación del derecho al deber, en que venimos insistiendo, se tiene menos en

Fundación Speiro

cuenta. Digamos, por ejemplo, que el estudiante tiene derecho a aprender, no tanto porque el profesor tiene el deber de enseñar, cuanto porque el mismo estudiante tiene el deber de cultivar su inteligencia. En este sentido ha sido muy explícita la encíclica *Pacem in terris* de Juan XXIII: después de resumir los derechos naturales del hombre, ya proclamados anteriormente por León XIII, Pío XI y Pío XII, los hace coincidir en el mismo hombre con los correspondientes deberes dictados por la ley natural. Dice así: "Los *derechos* naturales que hasta aquí hemos recordado están *unidos en el hombre* que los posee con otros tantos *deberes*, y unos y otros tienen en la *ley natural*, que los confiere o los impone, su origen, mantenimiento y vigor indestructible.

Por ello, para poner algún ejemplo, al derecho del hombre a la existencia corresponde el deber de conservarla; al derecho a un decoroso nivel de vida, el deber de vivir con decoro; al derecho de buscar libremente la verdad, el deber de buscarla cada día con mayor profundidad y amplitud.

Es asimismo consecuencia de lo dicho que, en la *sociedad* humana, a un determinado *derecho* natural de cada hombre corresponda *en los demás el deber* de reconocerlo y respetarlo. Porque *cualquier derecho fundamental del hombre deriva su fuerza moral obligatoria de la ley natural*, que lo confiere e impone el *correlativo deber*. Por tanto, quienes, al reivindicar sus derechos, olvidan por completo sus deberes o no les dan la importancia debida, se asemejan a los que derriban con una mano lo que con la otra construyen" (*Pacem in terris*, núms. 28-30).

Añadamos que, si bien la ley (natural o positiva) confiere simultáneamente derechos y deberes correlativos (v. gr. derecho a la cultura y deber de cultivarse), por mirar primariamente la ley al fin a conseguir (el *bonum debitum*), en orden al cual capacita al sujeto (el *ius subiectivum*), es lógico pensar que la *simultaneidad temporal* de derechos y deberes no obsta a la *prioridad natural* (que es la de finalidad) *de los deberes* respecto de los derechos. Los derechos son *para* cumplir unos deberes.

Esta radicación natural de lo socio-político en lo personal y la resolución de los derechos naturales en los deberes naturales, en que

Fundación Speiro

hemos insistido en esta primera parte, es crucial en la concepción cristiana del Estado frente a otras concepciones de signo idealista, positivista o voluntarista: si la sociedad tiene sus raíces en los deberes-derechos naturales y en la persona, el Estado, tanto en su origen, como en su estructura, como en su funcionamiento, ni puede ser plasmación de un apriorismo idealista, ni el producto de un arbitrismo individual o colectivo, ni la estabilización variable del contingente histórico (cfr. Vallet de Goytisolo: *El Orden Natural y el Derecho,* en VERBO 53-54 1967, págs. 227 y sigs. y *Perfiles Jurídicos del Derecho natural en Santo Tomás de Aquino,* Madrid, INEJ, 1976, separata), por más que sea un producto de los hombres, en el que quedan ellos mismos incluidos (y en este sentido tiene más de *actum humanum* que de *factum hominis* o artefacto).

II. Constitución general del Estado.

Llamamos Estado a "una sociedad política perfecta plenamente organizada según derechos y deberes establecidos por leyes justas y costumbres legítimas en orden al bien común de todos sus miembros" (S. RAMÍREZ, *Pueblo y Gobernantes al servicio del bien común,* ed. Euramérica, pág. 63. Madrid, 1956).

En esta acepción, el Estado comprende tanto al *pueblo* o conjunto de ciudadanos, que es la parte material de la sociedad política, como a la *autoridad* o Gobierno, que es su parte formal. En un sentido más restringido se entiende por Estado su parte principal u organizativa, que es el Gobierno en su triple función legislativa, judicial y administrativa.

Conceptos afines, aunque no sinónimos, al Estado son los de Nación y Patria.

Nación y *gente* indican, como revelan las mismas palabras, unidad de nacimiento o generación, que lleva consigo comunidad de sangre o estirpe, de temperamento, de lengua, de costumbres y tradiciones. No implican necesariamente unidad territorial, como ocurre en las divisiones emigratorias o deportaciones masivas. Esto es precisamente lo que significa originariamente el término *Patria* o *país*: territorio común de los descendientes de unos mismos padres: "los padres son

Fundación Speiro

las personas de quienes hemos nacido; la patria, en cambio, es la tierra en que hemos nacido y hemos sido educados" (SANTO TOMÁS, *Suma Teológica,* I, 101, 1).

Ni la identidad nacional o de gente, ni la unidad de patria o región bastan para la constitución de un Estado, es decir, de una sociedad perfectamente organizada, estatuida, soberana, autónoma e independiente. Un mismo Estado puede estar integrado por distintas razas y unidades territoriales; y, a la inversa, una misma raza y un mismo territorio o país pueden pertenecer a distintos Estados, debido a factores históricos.

Es obvio, sin embargo, que cuando la unidad étnica, cultural, histórica y política coinciden en una patria común, resulta un Estado Nacional más consistente, más unido y pacífico, más operativo y próspero, más suficiente y autónomo. La Patria, en la acepción primaria del Diccionario de la Academia, significa Estado nacional.

Pero este ideal de unidad estatal no puede ser buscado ni logrado violentando las estructuras comunitarias inferiores, más naturales y anteriores al mismo Estado: la familia, el municipio, la provincia y la región son unidades naturales anteriores a la unidad del Estado, que es más adventicia y accidental (estatuida), aunque sea exigencia perfectiva de las unidades inferiores (Vallet de Goytisolo, *Fundamentos y soluciones de la organización por cuerpos intermedios,* Speiro 1970).

La organización estatal, pues, no opera como una forma substancial sobre materia amorfa, sobre elementos informes, sino como forma accidentaria o de orden sobre personas y unidades sociales anteriores que buscan naturalmente o reciben la estructura estatal para lograr más fácilmente el bienestar común. "En la colectividad —dice Santo Tomás— hay que considerar dos cosas: una, la multitud de elementos que se unen, que son esencialmente distintos, y otra, la *unidad* en que coinciden, que es la *mínima*" (*I sent.* dist. 24, q. 2, a. 2 ad 3; *Suma teológica,* I, 31, 1 ad 2), porque se trata de una "unidad de orden", no de substancia (*I Ethicorum,* lect. 1, n. 5; IV C. G., 35) y "la unidad de orden es la mínima de las unidades" (*II* C. G., 58), que no puede buscarse más allá que lo que permite el sujeto. "De ahí que si la comunidad política —advierte en otro lugar el Doctor Angé-

Fundación Speiro

lico— tuviese más unidad (uniformidad) que la debida, ya no sería una comunidad política, sino una familia, y, a su vez, si en la familia se pretendiese más unidad que la debida, no se lograría una familia, sino una persona; pues nadie duda que la unidad de la familia es mayor que la unidad del Estado, y la unidad personal es mayor que la unidad familiar. Por consiguiente, aunque fuese factible lograr en el Estado tanta unidad como en la familia, no debería hacerse, porque así se destruiría el Estado" (*II Politicorum,* lect. 1, n. 179).

La razón de ser del Estado —el bien común de todos los ciudadanos como personas y como unidades sociales naturales— impone sus límites a las pretensiones y posibilidades de uniformidad. El "estatismo" es el abuso de "hipostasiar" (unidad personal) el poder, despersonalizando a sus partes. "Ni el individuo ni la familia —decía Pío XII— deben quedar absorbidos por el Estado. Cada uno conserva y debe conservar su libertad de movimientos en la medida en que ésta no cause riesgo de perjuicio al bien común. Además, hay ciertos derechos y libertades del individuo —de cada individuo— o de la familia que el Estado debe siempre proteger y que nunca puede violar o sacrificar a un pretendido bien común. Nos referimos, para citar solamente algunos ejemplos, al derecho al honor y a la buena reputación, al derecho y a la libertad de venerar al verdadero Dios, al derecho originario de los padres sobre sus hijos y su educación. El hecho de que algunas recientes Constituciones hayan adoptado estas ideas es una promesa feliz, que Nos saludamos con alegría, como la aurora de una renovación en el respeto a los verdaderos derechos del hombre, tal como han sido queridos y establecidos por Dios" (*Discurso al VIII Congreso Internacional de las Ciencias Administrativas,* 5. 8. 1950, n. 6, ed. *Doctrina Pontificia,* II, p. 978). No se debe olvidar —había dicho en su primera encíclica— "que el hombre y la familia son, por su propia naturaleza, anteriores al Estado, y el Creador dio al hombre y a la familia peculiares derechos y facultades y les señaló una misión, que responde a inequívocas exigencias naturales" (*Summi Pontificatus,* n. 48, ed. *Doctrina Pontificia,* II, p. 778).

Posteriormente, Juan XXIII, en la encíclica *Pacem in terris,* señaló oportunamente los derechos de las minorías étnicas a man-

Fundación Speiro

tener y desarrollar sus propios valores dentro de la comunidad estatal, sin ceder por eso a afanes desmedidos de autonomía en perjuicio del bien común nacional: "A este capítulo de las relaciones internacionales pertenece de modo singular la tendencia política que desde el siglo XIX se ha ido generalizando e imponiendo, por virtud de la cual los *grupos étnicos* aspiran a ser dueños de sí mismos y a constituir una sola nación. Y como esta aspiración, por muchas causas, no siempre puede realizarse, resulta de ello la frecuente presencia de minorías étnicas *dentro de los límites de una nación* de raza distinta, lo cual plantea problemas de extrema gravedad.

En esta materia hay que afirmar claramente que todo cuanto se haga para reprimir la vitalidad y el desarrollo de tales minorías étnicas viola gravemente los deberes de la justicia. Violación que resulta mucho más grave aún si esos criminales atentados van dirigidos al aniquilamiento de la raza.

Responde, por el contrario, y plenamente, a lo que la justicia demanda, que *los gobernantes se consagren a promover con eficacia los valores humanos de dichas minorías,* especialmente en lo tocante a su lengua, cultura, tradiciones, recursos e iniciativas económicas.

Hay que advertir, sin embargo, que estas minorías étnicas, bien por la situación que tienen que soportar a disgusto, bien por la presión de los recuerdos históricos, *propenden muchas veces a exaltar más de lo debido* sus características raciales propias, hasta el punto de anteponerlas a los valores comunes propios de todos los hombres, como si el bien de la entera familia humana hubiese de subordinarse al bien de una estirpe. Lo razonable, en cambio, es que tales grupos étnicos reconozcan también las ventajas que su actual situación les ofrece, ya que contribuye no poco a su perfeccionamiento humano el contacto diario con los ciudadanos de una cultura distinta, cuyos valores propios puedan ir así poco a poco asimilando. Esta asimilación sólo podrá lograrse cuando las minorías se decidan a participar amistosamente en los usos y tradiciones de los pueblos que las circundan; pero no podrá alcanzarse si las minorías fomentan los mutuos roces, que acarrean daños innumerables y retrasan el progreso civil de las naciones" (*Pacem in terris,* nn. 94-97, ed. *Ocho grandes mensajes,* BAC, pp. 237-238, Madrid, 1971).

Fundación Speiro

Es más: esta complejidad del Estado resulta no solamente de la multiplicidad de elementos subyacentes, naturalmente anteriores (persona, familia, municipio, provincia, región, raza, profesiones), sino también de la *variabilidad dinámica* de la vida del Estado. Pío XII hablaba de "adaptar la vida del Estado a las condiciones siempre mudables de los tiempos, de tal manera que pueda realizar las intenciones y los planes de la sabiduría del Creador" (*Discurso citado*, n. 2). Se trata de "un organismo moral fundado en el orden moral del mundo", como dice el mismo Pontífice (*Ibidem*, n. 6), y, por tanto progresivamente adaptable (como ente vivo y moral) el mejor logro del bien común. El concepto *dinámico* del bien común, de que habla el Concilio Vaticano II, como el de la ley que lo regula y garantiza, no es más que una consecuencia de su carácter humano. Por eso advierte sabiamente Santo Tomás que "la ley puede ser correctamente cambiada debido al cambio de las condiciones de los hombres, a los cuales convienen distintas cosas según las diversas condiciones" (*Suma Teológica*, I-II, 97, 1). De ahí la conveniencia de que el cuerpo legal de un Estado esté siempre constitucionalmente abierto al cambio perfectivo, bien que sea dentro de la racionalidad de la ley (no arbitrariamente cf. I-II, 93, 3 ad 2), y por motivos proporcionalmente graves —en proporción a la categoría de las leyes y a la urgencia del cambio—, para que la ley no caiga en menosprecio e ineficacia, porque "la ley humana en tanto se cambia justamente en cuanto que por su mutación se provee a la común utilidad. Ahora bien, el cambio de la ley, de suyo produce cierto detrimento del bien común, ya que la costumbre ayuda mucho a la observancia de las leyes, mientras que las cosas contra costumbre, aunque sean en sí leves, parecen más difíciles. Por consiguiente, cuando cambia la ley, disminuye su fuerza obligatoria al fallar la costumbre. De ahí que nunca se deba cambiar la ley humana, al no ser que la ventaja del cambio compense de algún modo la pérdida que supone para el bien común. Lo cual ocurre, o porque del nuevo estatuto proviene evidentemente máxima utilidad, o porque urge en extremo el cambio, debido a que la ley existente contiene manifiesta iniquidad o su observancia perjudica en gran manera" (I-II, 97, 2).

Después de haber contemplado el *cuerpo del Estado*, que son sus

Fundación Speiro

unidades orgánicas animadas de dinamismo asociativo hacia el bien común, vamos a considerar ahora su elemento *formal organizativo* superior, que es la autoridad.

León XIII, en la encíclica *Immortale Dei* (1-11-1885), que es sobre la constitución cristiana del Estado, frente a la nueva concepción liberal, empieza por señalar la misma razón de ser a la autoridad que a la sociedad, haciendo suya la doctrina de Santo Tomás (*De Regimine Principum*, I, 1): "El hombre está ordenado por la naturaleza a vivir en comunidad política. El hombre no puede procurarse en la soledad todo aquello que la necesidad y la utilidad de la vida corporal exigen, como tampoco lo conducente a la perfección de su espíritu. Por eso la providencia de Dios ha dispuesto que el hombre nazca inclinado a la unión y asociación con sus semejantes, tanto doméstica como civil, la cual es la única que puede proporcionarle la perfecta suficiencia para la vida. Ahora bien, *ninguna sociedad puede conservarse sin un jefe supremo* que mueva a todos y cada uno con un mismo impulso eficaz, encaminado al *bien común*. Por consiguiente, es necesaria en toda sociedad humana una autoridad que la dirija. Autoridad que como la misma sociedad, surge y deriva de la naturaleza, y, por tanto del mismo Dios, que es su autor" (*Immortale Dei*, n. 2, ed. *Doctrina Pontificia*, II, B.A.C., p. 191. Madrid 1958. Cf. *Diuturnum illud*, n. 7, *ibidem*, pp. 113-114)

Sobre esta base de la necesidad de la autoridad estatal al servicio del bien común, es dado al Estado, como entidad humana, estructurarse en formas distintas y variables de gobierno, participando en ello los dirigentes y el pueblo, tanto en el establecimiento de las leyes fundamentales como en la elección de los equipos rectores. "La elección de una u otra forma política —dice León XIII— es posible y lícita, con tal que esta forma garantice eficazmente el bien común y la utilidad de todos" *(Ibidem)*. "Ni siquiera es en sí censurable, según estos principios, que el pueblo tenga una mayor o menor participación en el gobierno, participación que, en ciertas ocasiones y dentro de una legislación determinida, puede no sólo ser provechosa, sino incluso obligatoria para los ciudadanos" (*Ibidem*, n. 18, p. 211). "Pero si se trata de cuestiones meramente políticas, del mejor régimen político, de tal o cual forma de constitución política, está per-

Fundación Speiro

mitida en estos casos una honesta diversidad de opiniones" (*Ibidem*, n. 23, p. 218). Bien entendido que en el establecimiento de las leyes la voluntad de todos ha de estar regida por los principios de verdad, de justicia y de bien común: "En la esfera política y civil, las leyes se ordenan al bien común, y no son dictadas por el voto y el juicio falaces de la muchedumbre, sino por la verdad y la justicia. La autoridad de los gobernantes queda revestida de un cierto carácter sagrado y sobrehumano y frenada para que ni se aparte de la justicia ni degenere en abusos del poder" (*Ibidem*, n. 8, p. 200). "No se puede permitir en modo alguno que la autoridad civil sirva al interés de unos o de pocos, porque está constituida para el bien común de la totalidad social" (*Ibidem*, n. 2, p. 192).

"No hay razón —había escrito cuatro años antes— para que la Iglesia desapruebe el *gobierno de un solo hombre o de muchos*, con tal que ese gobierno sea justo y atienda a la común utilidad. Por lo cual, salvada la justicia, no está prohibida a los pueblos la adopción de aquel sistema de gobierno que sea más apto y conveniente a su manera de ser o a las instituciones y costumbres de sus mayores" (Encíclica *Diuturnam illud*, n. 4, ed. cit. p. 111).

Posteriormente, en la encíclica *Au milieu* (16-2-1892) precisó más la licitud del pluralismo de las formas de gobierno, distinguiendo bien entre la teoría y la prática: "Situándonos en el terreno de los principios abstractos, podemos llegar tal vez a determinar cuál de estas *formas de gobierno* (imperio, monarquía, república, democracia), en sí mismas consideradas, es la mejor. Se puede afirmar igualmente con toda verad que *todas y cada una son buenas, siempre que tiendan rectamente a su fin, es decir, al bien común*, razón de ser de la autoridad social. Conviene añadir, por último, que, si se comparan unas con otras, tal o cual forma de gobierno político puede ser preferible bajo cierto aspecto, por adaptarse mejor que las otras al carácter y costumbres de un pueblo determinado. En este orden especulativo de ideas, los católicos, como cualquier otro ciudadano, disfrutan de plena libertad para preferir una u otra forma de gobierno, precisamente porque ninguna de ellas se opone por sí misma a las exigencias de la sana razón o los dogmas de la doctrina católica...

Los principios referidos son inmutables. Sin embargo, al encar-

Fundación Speiro

narse en los hechos, los pricipios revisten un carácter de contingencia variable, determinado por el medio concreto en que se verifica su aplicación. Con otras palabras, si cada una de las formas políticas es buena en sí misma y aplicable al gobierno supremo de los pueblos, sin embargo, de hecho sucede que en casi todas las naciones el poder civil presenta un forma política particular. Cada pueblo tiene la suya propia. Esta forma política particular procede de un conjunto de circunstancias históricas o nacionales, pero siempre humanas, que han creado en cada nación una legislación propia tradicional y fundamental. *A través de estas circunstancias queda determinada la forma política particular de gobierno,* fundamento de la transmisión de los supremos poderes a la posteridad" (*Au milieu,* nn. 15-16, ed. cit. p. 303-304).

El factor tiempo juega gran papel en esta variabilidad de las formas de gobierno: "Sin embargo, es necesario advertir cuidadosamente, al llegar a este punto, que, sea cual sea en una nación la forma de gobierno, *de ningún modo puede ser considerada esta forma tan definitiva que haya de permanecer siempre inmutable,* aun cuando ésta haya sido la voluntad de los que en su origen la determinaron...

Pero, tratándose de sociedades puramente humanas, es un hecho mil veces comprobado por la historia que el tiempo, este gran transformador de todo lo terreno, obra continuamente profundos cambios en las instituciones políticas de aquéllas. A veces se limita solamente a introducir alguna modificación en la forma de gobierno establecida. Pero otras veces llega a suprimir las formas primitivas, substituyéndolas con otras nuevas totalmente diferentes. Más todavía, hay ocasiones en que cambia el mismo sistema de transmisión del poder supremo" (*Ibidem,* nn. 18 y 20, p. 305).

Juan XXIII, en la encíclica *Pacem in terris* (11-4-1963), en continuidad muy estrecha con las encíclicas políticas de León XIII y los Radiomensajes navideños *Con sempre* y *Benignitas et humanitas,* de 1942 y 1944 respectivamente, de Pío XII, hace oir en su tiempo, oportunamente matizada, la concepción cristiana del Estado, insistiendo en su naturalidad a la vez que en los *límites, también naturales,* respecto de Dios, de la ley natural, de los derechos de la persona y de los cuerpos sociales inferiores, y del bien común, en ge-

Fundación Speiro

neral, que delimita o define al poder político. "Una sociedad bien ordenada y fecunda requiere gobernantes, investidos de legítima autoridad, que defiendan las instituciones y consagren, en la medida suficiente, su actividad y sus desvelos al provecho común del país" (*Pacem in terris*, n. 46, ed. cit., p. 223). "La autoridad, sin embargo, no puede considerarse exenta de sometimiento a otra superior. Más aún, la autoridad consiste en la facultad de mandar según la recta razón. Por ello, se sigue evidentemente que su fuerza obligatoria procede del orden moral, que tiene a Dios como primer principio y último fin" (*Ibidem*, n. 47, p. 223).

Esta recta razón de orden moral, que regula tanto el comportamiento del ciudadano como del gobernante es el bien común: "Todos los individuos y grupos intermedios tienen el deber de prestar su colaboración personal al *bien común*. De donde se sigue la conclusión fundamental de que todos ellos han de acomodar sus intereses a las necesidades de los demás, y la de que deben enderezar sus prestaciones en bienes o servicios al fin que los gobernates han establecido, según normas de justicia y respetando los procedimientos y límites fijados para el gobierno. Los gobernantes, por tanto, deben dictar aquellas disposiciones que, además de su perfección formal jurídica, se ordenen por entero al bien de la comunidad o puedan conducir a él.

La razón de ser de cuantos gobiernan radica por completo en el bien común. De donde se deduce claramente que todo gobernante debe buscarlo, respetando la naturaleza del propio bien común y ajustando al mismo tiempo sus normas jurídicas a la situación real de las circunstancias" (*Ibidem*, nn. 53-54, pp. 225-226).

Advierte asimismo el carácter dinámico de la complejidad estatal, refractaria a moldes jurídicos invariables: "Hay que añadir un hecho más: el de que las relaciones recíprocas de los ciudadanos, de los ciudadanos y de los grupos intermedios con las autoridades y, finalmente, de las distintas autoridades del Estado entre sí, resultan a veces tan inciertas y peligrosas, que no pueden encuadrarse en determinados moldes jurídicos. En tales casos, la realidad pide que los gobernantes, para mantener incólume la ordenación jurídica del Estado en sí misma y en los principios que la inspiran, satisfagan las

Fundación Speiro

exigencias fundamentales de la vida social, acomoden las leyes y resuelvan los nuevos problemas de acuerdo con los hábitos de la vida moderna, tengan, lo primero, una recta idea de la naturaleza de sus funciones y de los límites de su competencia, y posean, además, sentido de la equidad, integridad moral, agudeza de ingenio y constancia de voluntad en grado bastante para descubrir sin vacilación lo que hay que hacer y para llevarlo a cabo a tiempo y con valentía" (*Ibidem*, n. 72, p. 231.

En cuanto a *la forma mejor de gobierno*, Juan XXIII la deja en función de las circunstancias de tiempo y lugar, manteniendo, sin embargo, la conveniencia de la distribución triple del poder —legislativo, judicial y adminstrativo— y de la participación de los ciudadanos en la vida pública; todo ello en función del bien común:

"No puede establecerse una norma universal sobre cuál sea *la forma mejor de gobierno*, ni sobre los sitemas más adecuados para el ejercicio de las funciones públicas, tanto en la esfera *legislativa* como en la *administrativa* y en la *judicial*. En realidad, para determinar cuál haya de ser la *estructura política de un país* o el procedimiento apto para el ejercicio de las funciones públicas es necesario tener muy en cuenta la *situación actual y las circunstancias de cada pueblo;* situación y circunstancias que cambian en función de los lugares y de las épocas. Juzgamos, sin embargo, que concuerda con la propia naturaleza del hombre una organización de la convivencia compuesta por las *tres clases de magistraturas* que mejor responden a la triple función principal de la autoridad pública, porque en una comunidad política así organizada, las funciones de cada magistratura y las relaciones entre el ciudadano y los servidores de la cosa pública quedan definidas en términos jurídicos. Tal estructura política ofrece, sin duda, una eficaz garantía al ciudadano tanto en el ejercicio de sus derechos como en el cumplimiento de sus deberes.

Sin embargo, para que esta organización jurídica y política de la comunidad rinda las ventajas que le son propias, es exigencia de la misma realidad que las autoridades actúen y resuelvan las dificultades que surjan, con procedimientos y medios idóneos, ajustados a las funciones específicas de su competencia y a la situación actual

Fundación Speiro

del país. Esto implica, además, la obligación que el *poder legislativo* tiene, en el constante cambio que la realidad impone, de no descuidar jamás en su actuación las *normas morales,* las bases constitucionales del Estado y las exigencias del *bien común.* Reclama, en segundo lugar, que *la administración* pública resuelva todos los casos en consonancia con el derecho, teniendo a la vista la legislación vigente y con cuidadoso examen crítico de la realidad concreta. Exige, por último, que el *poder judicial* dé a cada cual su derecho con imparcialidad plena y sin dejarse arrastrar por presiones de grupo alguno. Es también exigencia de la realidad que tanto el *ciudadano* como los *grupos intermedios* tengan a su alcance los medios legales necesarios para defender sus derechos y cumplir sus obligaciones, tanto en el terreno de las mutuas relaciones privadas como en su contacto con los funcionarios públicos" (*Ibidem,* nn. 67-69, pp. 230-231).

"Es una exigencia cierta de la dignidad humana que los hombres puedan con pleno derecho *dedicarse a la vida pública,* si bien solamente pueden participar en ella ajustándose a las modalidades que concuerden con la situación real de la comunidad política a la que pertenecen.

Por otra parte, de este derecho de acceso a la vida pública se siguen para los ciudadanos nuevas y amplísimas posibilidades de bien común. Porque, primeramente, en las actuales circunstancias, los gobernantes, al ponerse en contacto y dialogar con mayor frecuencia con los ciudadanos, pueden conocer mejor los medios que más interesan al bien común, y, por otra parte, la *renovación periódica* de las personas en los puestos públicos no sólo impide el envejecimiento de la autoridad, sino que, además, le da la posibilidad de *rejuvenecerse,* en cierto modo, para acometer el progreso de la sociedad humana" (*Ibidem,* nn. 73-74), p. 232).

La Constitución *Gaudium et spes* del Concilio Vaticano II dedica a la comunidad política el capítulo IV de su segunda parte. Además de señalar el origen natural de la comunidad política y de la autoridad estatal en orden al bien común, insiste en los límites naturales del poder público, en la persistencia de los derechos propios de la persona y de los cuerpos naturales intermedios dentro del Estado, en el pluralismo de estructura y de participación de los

Fundación Speiro

ciudadanos en la cosa pública, en la licitud, en principio, de las diversas formas de gobierno, y en la apertura del bien común nacional al bien común internacional de toda la familia humana. Esta última idea había sido fuertemente urgida por Pío XII frente al absolutismo nacional: "Porque el género humano, aunque, por disposición del orden natural establecido por Dios, está dividido en grupos sociales, naciones y Estados, independientes mutuamente en lo que respecta a la organización de su régimen político interno, está ligado, sin embargo, con vínculos mutuos en el orden jurídico y en el orden moral y constituye una *universal comunidad* de pueblos, destinada a lograr el bien de todas las gentes y regulada por leyes propias que mantienen su unidad y promueven una prosperidad siempre creciente" (*Summi Pontificatus*, n. 54, ed. cit., pp. 782-783).

Terminemos, pues, la recopilación de las grandes líneas del magisterio eclesiástico sobre la constitución del Estado transcribiendo y subrayando la densa exposición del Concilio Vaticano II.

"Las hombres, las familias y los diversos grupos que constituyen la comunidad civil son conscientes de su propia insuficiencia para lograr una vida plenamente humana y perciben la *necesidad de una comunidad más amplia*, en la cual todos conjuguen a diario sus energías en orden a una mejor *procuración del bien común*. Por ello, forman *comunidad política según tipos institucionales varios*. La comunidad política nace, pues, para buscar el *bien común*, en el que encuentra su justificación plena y su sentido y *del que deriva su legitimidad primigenia y propia*. El bien común abarca el conjunto de aquellas condiciones de vida social con las cuales los hombres, las familias y las asociaciones pueden lograr con mayor plenitud y facilidad su propia perfección.

Pero son muchos y diferentes los hombres que se encuentran en una comunidad política, y pueden con todo derecho inclinarse hacia *soluciones diferentes*. A fin de que, por la pluralidad de pareceres, no perezca la comunidad política, es indispensable *una autoridad* que dirija la acción de todos hacia el bien común no mecánica o despóticamente, sino obrando principalmente como una *fuerza moral*, que se basa en la libertad y en el sentido de responsabilidad de cada uno.

Fundación Speiro

Es, pues, evidente que la *comunidad política y la autoridad pública se funden en la naturaleza humana,* y, por lo mismo, pertenecen al orden previsto por Dios, aun cuando la *determinación del régimen político* y la designación de los gobernantes se dejen a la *libre elección* de los ciudadanos.

Síguese también que el ejercicio de la autoridad política, así en la comunidad en cuanto tal como en las instituciones representativas, debe realizarse siempre *dentro de los límites del orden moral* para procurar el bien común —concebido dinámicamente— según el orden jurídico legíticamente establecido o por establecer. Es entonces cuando los ciudadanos están obligados en conciencia a obedecer. De todo lo cual se deducen la responsabilidad, la dignidad y la importancia de los gobernantes.

Pero cuando la autoridad pública, rebasando su competencia, oprime a los ciudadanos, éstos no deben rehuir las exigencias objetivas del bien común; les es lícito, sin embargo, defender sus derechos y los de sus conciudadanos contra el abuso de tal autoridad, guardando los límites que señala la ley natural y evangélica.

Las *modalidades concretas* por las que la comunidad política organiza su estructura fundamental y el equilibrio de los poderes públicos pueden ser *diferentes según el genio de cada pueblo y la marcha de su historia.* Pero deben tender siempre a formar un tipo de hombre culto, pacífico y benévolo respecto de los demás para provecho de toda la familia humana.

Es perfectamente conforme con la naturaleza humana que se constituyan estructuras político-jurídicas que ofrezcan a *todos los ciudadanos,* sin discriminación alguna y con perfección creciente, *posibilidades efectivas de tomar parte libre y activamente en la fijación de los fundamentos jurídicos de la comunidad política, en el gobierno de la cosa pública,* en la determinación de los campos de acción y de los límites de las diferentes instituciones y en la *elección de los gobernantes.* Recuerden, por tanto, todos los ciudadanos el derecho y al mismo tiempo el deber que tienen de votar con libertad para promover el bien común. La Iglesia alaba y estima la labor de quienes, al servicio del hombre, se consagran al bien de la cosa pública y aceptan las cargas de este oficio.

Fundación Speiro

Para que la cooperación ciudadana responsable pueda lograr resultados felices en el curso diario de la vida pública, es necesario un orden jurídico positivo que establezca la adecuada *división de las funciones institucionales de la autoridad política,* así como también la protección eficaz e independiente de los derechos. Reconózcanse, respétense y promuévanse los *derechos de las personas, de las familias y de las asociaciones,* así como su ejercicio, no menos que los *deberes cívicos de* cada uno. Entre estos últimos es necesario mencionar el deber de aportar a la vida pública el concurso material y personal requerido para el bien común. Cuiden los gobernantes de no entorpecer las asociaciones familiares, sociales o culturales, los cuerpos o las *instituciones intermedias,* y de no privarlos de su legítima y constructiva acción, que más bien deben promover con libertad y de manera ordenada. Los ciudadanos, por su parte, individual o colectivamente, *eviten* atribuir a la autoridad política todo *poder excesivo* y no pidan al Estado de manera inoportuna ventajas o favores excesivos, con riesgo de disminuir la responsabilidad de las personas, de las familias y de las agrupaciones sociales.

A consecuencia de la complejidad de nuestra época, los poderes públicos se ven obligados a intervenir con más frecuencia en materia social, económica y cultural para crear condiciones más favorables, que ayuden con mayor eficacia a los ciudadanos y a los grupos en la búsqueda libre del bien completo del hombre. Según las diversas regiones y la evolución de los pueblos, pueden entenderse de diverso modo las relaciones entre la socialización y la autonomía y el desarrollo de la persona. Esto no obstante, allí donde por razones del bien común se restrinja temporalmente el ejercicio de los derechos, restablézcase la libertad cuanto antes una vez que hayan cambiado las circunstancias. De todos modos, es inhumano que la autoridad política caiga en *formas totalitarias* o en formas dictatoriales que lesionen los derechos de la persona o de los grupos sociales.

Cultiven los ciudadanos con magnanimidad y lealtad el *amor a la patria,* pero sin estrechez de espíritu, de suerte que miren siempre al mismo tiempo por el bien de *toda la familia humana,* unida por toda clase de vínculos entre las razas, pueblos y naciones...

El cristiano debe reconocer la *legítima pluralidad de opiniones*

Fundación Speiro

temporales discrepantes y de respetar a los ciudadanos que, aun agrupados, defienden lealmente su manera de ver. Los *partidos políticos* deben promover todo lo que a su juicio exige el *bien común;* nunca, sin embargo, está permitido anteponer intereses propios al bien común" (Concilio Vaticano II, Constitución *Gaudium et spes,* nn. 74-75).

Sentada esa licitud y conveniencia de la diversidad de formas de gobierno y de pluralismo político en los diversos Estados y su variabilidad dentro del mismo Estado según las exigencias de los tiempos, pienso que, a nivel teórico o de principio, debe evitarse caer en el *indiferentismo moral en política* y en el *puro relativismo de sus formas y procedimientos.*

El Estado, en sí, en sus formas y en su dinamismo de constitución y ejercicio, como entidad eminentemente humana que es, definida por el *bonum commune,* no debe concebirse en modo alguno como un artefacto, como un producto utilitario, moralmente indiferente. El fin humano que lo define lo califica intrínsecamente en su constitución o naturaleza; el *bonum commune,* como veremos más adelante, implica, primordialmente, bienes honestos (cultura, virtud, paz); la política ha de ser ante todo prudencia gubernativa y justicia legal que "mira al bien común como propio objeto" (Santo Tomás, *Suma Teológica,* II-II, 58, 6r.

Por eso no comprendo que el agudo y admirado crítico político D. Gonzalo Fernández de la Mora, en su Discurso de ingreso en la Academia de Ciencias Morales y Políticas, haya hecho una valoración meramente utilitaria del Estado: "Al Estado no se le valora formalmente, sino materialmente; no por un prejuicio, sino por unos resultados; no por su origen, sino preferentemente por su ejercicio... La bondad de un Estado se mide por su capacidad para realizar el orden, la justicia y el desarrollo. Esto es lo que exige la propia naturaleza instrumental del artefacto político por excelencia" (*Del Estado ideal al Estado de razón,* pp. 89-90, Madrid 1972).

Hace un momento recordábamos las palabras del Concilio Vaticano II: "el ejercicio de la autoridad política, así en la comunidad en cuanto tal como en las instituciones representativas, debe realizarse *siempre dentro de los límites del orden moral*" (*Gaudium et spes,*

Fundación Speiro

n. 74). Fue Pío XII quien se pronunció más enérgicamente contra el utilitarismo político desvinculado de la moral: "Es cosa averiguada que la fuene primaria y más profunda de los males que hoy afligen a la sociedad brota de la negación, del *rechazo de una norma universal de rectitud moral,* tanto en la vida privada de los individuos como *en la vida política* y en las mutuas relaciones internacionales" (Encíclica *Summi Pontificatus,* n. 20, ed. cit., p. 764). En el radiomensaje navideño *Con sempre* vuelve a prevenir contra los *postulados erróneos* del *positivismo jurídico* y del *utilitarismo* que "abren el camino hacia una *funesta separación entre la ley y la moralidad*" y termina invitando a "disipar los errores que tienden a *desviar del sendero moral al Estado* y su poder y a desatarlos del *vínculo eminentemente ético que los une a la vida individual y social,* y a hacerles rechazar o ignorar en la práctica la esencial dependencia que los subordina a la voluntad del Creador" (*Con sempre,* nn. 16,46, 55, ed. cit., pp. 845, 852, 853).

Por otra parte, el *accidentalismo y relatividad de las formas de gobierno* tienen también sus límites de cara al bien común. A nivel teórico y en universal, es sabido que Santo Tomás se pronunció por una forma de gobierno mixta de monarquía, aristocracia y democracia: "Para la buena constitución del poder en una ciudad o nación hay que mirar a dos cosas: la primera, que todos participen en el ejercicio del poder, pues así se logra la paz del pueblo, y que todos amen esa constitución y la guarden, como se dice en el libro II de la *Política,* 6, 15. La segunda, es atender a la especie de régimen o de constitución del poder. De la cual el filosófo enumera varias especies, pero las principales son la monarquía, en la cual es uno el depositario del poder legítimo; y la aristocracia, en la que el poder está legítimamente en manos de unos pocos que sean los mejores, Así, pues, *la mejor contitución* de una ciudad o reino es aquella en que uno obtenga la presidencia sobre todos, y por debajo de él algunos otros más idóneos participen en el gobierno, el cual pertenece a todos, en cuanto que todos pueden ser elegidos y todos toman parte en la elección. Tal es la *mejor constitución política, justa mezcla de monarquía* —por cuanto es uno el presidente—, *de aristocracia* —por cuanto son muchos los

Fundación Speiro

que participan del legítimo poder—, *y de democracia,* es decir de poder del pueblo, en cuanto que los gobernantes pueden ser elegidos del pueblo y por el pueblo" (*Suma Teológica,* I, 105, 1).

Pero en concreto y en el orden práctico estos criterios de perfección política han de acomodarse a la situación histórica de cada pueblo, teniendo siempre en cuenta que las estructuras socio-políticas son para los pueblos y no los pueblos para las estructuras. El desarrollo y riqueza de la vida social en nuestro tiempo han ampliado las posibilidades de organización y dinamismo político: monarquía, república, democracia; federalismo, centralismo; unitarismo, pluripartidismo; sindicalismo vertical, sindicalismo horizontal; parlamento con una o con dos cámaras; sufragio orgánico o inorgánico; representación proporcional o mayoritaria; homologación con otros Estados o individualidad nacional; laicismo o confesionalidad.

Sin embargo, esta riqueza de posibilidades y consiguiente accidentalidad de cualquier constitución política no puede traducirse por indiferencia o arbitrariedad. Cada pueblo cuenta con su idiosincrasia, con sus costumbres y tradiciones, con su historia y responsabilidades, con sus riesgos y debilidades, a que deben atender no sólo los promotores de reforma o de continuidad constitucional, sino también sus críticos. Un régimen que no responda a estas características o las contraríe, aunque haya obtenido el refrendo popular por sufragio universal, no puede ser connatural y estable; no puede responder al deber natural de perfeccionarse en sociedad; será más o menos violento y antidemocrático a la hora de la verdad. Y sobre estos factores, aquellos tres principios que deben animar a todo Estado: participación de los ciudadanos (sentido democrático del Estado), delegación de las tareas de gobierno en los mejores (sentido aristocrático del poder), unidad de autoridad que vigile el bien común (aspecto monárquico).

Una expresión del relativismo político a ultranza, totalmente desprovisto, a mi entender, de fundamento ético-teológico es la teoría o la actitud "centrista", sin otro aval que el hecho contingente de que haya otros a la derecha y otros a la izquierda, sin analizar y rechazar los motivos objetivos de esas opciones. No es la variación de la brújula buscando polo en otra situación, sino la variación de la veleta en función del cambio de vientos inestables.

Fundación Speiro

III. Elementos integrantes del bien común.

Siendo el *bien común* la razón de ser de la sociedad estatal y del poder político, es importante adentrarse en su contenido, porque su logro o su programación se convertirá en criterio valorativo de una gestión gubernamental o de la candidatura de un partido político, ya que "los partidos políticos deben promover todo lo que a su juicio exige el bien común" (Concilio Vaticano II, Constitución *Gaudium et spes*, n. 75). Es tal la principalidad del bien común en la concepción cristitiana del Estado, que basta para subsanar la ilegitimidad de su origen: "Estos cambios (de gobierno) están muy lejos de ser siempre legítimos en el origen; es incluso difícil que lo sean. Sin embargo, el *criterio supreno del bien común* y de la tranquilidad pública imponen la aceptación de estos nuevos gobiernos establecidos de hecho substituyendo a los gobiernos anteriores que de hecho ya no existen" (León XIII, Carta *Notre consolation*, n. 15, ed. cit., página 316).

Ahora bien, este *bien común político*, que "es el supremo entre los bienes humanos" (Santo Tomás, *Suma Teológica*, II-II, 124, 5 ad 3); que es el fin de toda *ley*, definida precisamente como "ordenación de la razón al bien común" (*Ibidem*, I-II, 90, 2); que es el objeto de la *prudencia política* y de la *justicia legal* (*Ibidem*, II-II, 47, 11; 58, 6-7); que, al decir de León XIII, "después de Dios, es la primera y última ley de la sociedad humana" (Encíclica *Au milieu*, n. 23, ed. cit., p. 306), ¿qué es lo que incluye, puesto que es una totalidad?

Pío XII decía que comprende "aquellas condiciones externas que son necesarias al conjunto de los ciudadanos para el desarrollo de sus cualidades y de sus oficios, de su vida material, intelectual y religiosa, en cuanto, por una parte, las fuerzas y las energías de la familia y de otros organismos a los cuales corresponde una natural precedencia no basten, y, por otra, la voluntad salvífica de Dios no haya determinado en la Iglesia otra sociedad universal al servicio de la persona humana y de la realización de sus fines religiosos" (*Con sempre*, n. 13, ed cit., p. 844).

Fundación Speiro

Dentro del Magisterio eclesiástico ha sido Juan XXIII, en la encíclica *Pacem in terris*, quien ha concretado más el concepto de bien común y sus elementos integrantes, traducido todo ello en el *correcto ejercicio de los derechos y deberes* de la persona, tema fundamental de la encíclica.

"La razón de ser de cuantos gobiernan radica por completo en el *bien común*. De donde se deduce claramente que todo gobernante debe buscarlo, respetando la naturaleza del propio bien común y ajustando al mismo tiempo sus normas jurídicas a la situación real de las circunstancias" (*Pacem in terris*, n. 54). "En la época actual se considera que *el bien común consiste principalmente en la defensa de los derechos y deberes de la persona humana*. De ahí que la misión principal de los hombres de gobierno deba tender a dos cosas: de un lado, reconocer, respetar, armonizar, tutelar y promover tales derechos; de otro, facilitar a cada ciudadano el cumplimiento de sus respectivos deberes" (*Ibidem*, n. 60).

Los elementos integrantes del bien común, por consiguiente, son no sólo "las propiedades características de cada nación", los bienes del Estado, sino y principalmente los intereses de todas y cada una de las personas, integralmente consideradas: como cuerpo y como espíritu; con morada terrena y con destino transcendente; como individuo, como familia y como asociación (*Ibidem*, nn. 53, 55, 57, 59).

"Añádase a esto que *todos los miembros* de la comunidad deben participar en el bien común por razón de su naturaleza, aunque *en grados diversos*, según las categorías, méritos y condiciones de cada ciudadano" (*Ibidem*, n. 56).

En el aspecto socio-económico, la Encíclica hace estas indicaciones concretas de bien común: "Es por ello necesario que los gobiernos pongan todo su empeño para que el *desarrollo económico* y el *progreso social* avancen al mismo tiempo y para que, a medida que se desarrolla la productividad de los sistemas económicos, se desenvuelvan también los *servicios esenciales*, como son por ejemplo, carreteras, transportes, comercio, agua potable, vivienda, asistencia sanitaria, medios que faciliten la profesión de la fe religiosa y, finalmente, auxilios para el descanso del espíritu. Es necesario también que las autoridades se esfuercen por organizar sistemas económicos

Fundación Speiro

de previsión para que al ciudadano, en el caso de sufrir una desgracia o sobrevenirle una carga mayor en las obligaciones familiares contraídas, no le falte lo necesario para llevar un tenor de vida digno. Y no menor empeño deberán poner las autoridades en procurar y en lograr que a los obreros aptos para el trabajo se les dé la oportunidad de conseguir un empleo adecuado a sus fuerzas; que se pague a cada uno el salario que corresponde según las leyes de la justicia y de la equidad; que en las empresas puedan los trabajadores constituir fácilmente organismos intermedios que hagan más fecunda y ágil la convivencia social; que, finalmente, todos, por los procedimientos y grados oportunos, puedan participar en los bienes de la cultura" (*Ibidem,* n. 64).

La constitución *Gaudium et spes* del Concilio Vaticano II hace suyas estas ideas de Pío XII y Juan XXIII: "El *bien común* abarca el conjunto de aquellas condiciones de vida social con las cuales los *hombres,* las *familias* y las *asociaciones* puedan lograr con mayor plenitud y facilidad su propia perfección" (*Gaudium et spes,* n. 74). Perfección que se logrará con el ejercicio armónico de los derechos y deberes individuales y colectivos "Reconózcanse, respétense y promuévanse los derechos de las personas, de las familias y de las asociaciones, así como su ejercicio, no menos que los deberes cívicos de cada uno. Entre estos últimos es necesario mencionar el deber de aportar a la vida pública el concurso material y personal requerido para el bien común. Cuiden los gobernantes de *no entorpecer las asociaciones familiares, sociales o culturales, los cuerpos y las instituciones intermedias,* y no privarlos de su legítima y constructiva acción, que más bien deben promover con libertad y de manera ordenada" (*Ibidem,* n. 75).

Pablo VI, finalmente, en la Carta *Octogesima adveniens* (14-5-1971) sintetiza la doctrina del Magisterio anterior en estos términos precisos: "Este *poder político,* que constituye el vínculo natural y necesario para asegurar la cohesión del cuerpo social, debe tener como finalidad la *realización del bien común.* Respetando las legítimas libertades de los individuos, de las familias y de los grupos subsidiarios, sirve para crear eficazmente y en provecho de todos *las condiciones requeridas para conseguir el bien auténtico y completo del hombre,*

Fundación Speiro

incluido su destino espiritual. Se despliega dentro de los límites propios de su competencia, que pueden ser diferentes según los países y los pueblos. Interviene siempre movido por el deseo de la justicia y la dedicación al bien común, del que tiene la responsabilidad última. No quita, pues, a los individuos y a los cuerpos intermedios el campo de actividad y responsabilidades propias de ellos, los cuales los inducen a *cooperar en la realización del bien común.* En efecto, el objeto de toda intervención en materia social es ayudar a los miembros del cuerpo social y no destruirlos ni absorberlos.

Según su propia misión, el poder político debe saber desligarse de los intereses particulares, para enfocar su responsabilidad hacia *el bien de todos los hombres, rebasando, incluso, las fronteras nacionales" (Octogesima adveniens,* n. 46, ed. *Ocho grandes mensajes,* p. 519-520, BAC, Madrid 1971).

Reflexionando ulteriormente sobre esta concepción católica del bien común, queremos destacar tres cosas de especial interés:

Primera, la prioridad de la idea de *bien* sobre la idea de *libertad* en el Estado perfecto. Entre los elementos integrantes del bien común está indudablemente la libertad (personal, familiar y de asociación), pero en función de su ejercicio perfectivo, en función del bien; tanto es así que si su abuso o simplemente su uso autónomo individual resulta obstáculo para el bien común, el poder coercitivo del Estado debe reducirla en la medida de lo necesario.

Segunda, que en la doctrina católica no es la persona para la sociedad, sino la sociedad para la persona, si bien la persona integralmente considerada no puede lograr su perfección si no es viviendo en sociedad. El bien común rectamente entendido no puede ser contrario al bien personal, también rectamente entendido. Este extremo lo ha dejado bien esclarecido Pío XI al escribir: "En el plan del Creador la *Sociedad es un medio* natural, del cual el hombre puede y debe servirse para el logro de su fin, siendo *la Sociedad humana para el hombre y no viceversa.* Esto no se ha de entender en el sentido del liberalismo individualista que subordina la sociedad al uso egoísta del individuo, sino solamente en el sentido que, mediante la unión orgánica con la sociedad, sea a todos posible por la mutua colabo-

Fundación Speiro

ración la actuación de la verdadera felicidad terrena, y además en el sentido que en la Sociedad se desenvuelven todas las dotes individuales y sociales propias de la naturaleza humana, las que sobrepasan el inmediato interés del momento y reflejan en la sociedad la perfección divina, cosa que no puede realizarse en el hombre aislado" (*Divini Redemptoris,* n. 29. Cf. más ampliamente *Dignidad y dignificación de la persona,* en "Verbo", n. 148-149 (1976), p. 1097-1104).

Tercera, que el bien común no es un todo unívoco ni la mera suma de los bienes particulares, como el bien colectivo de una sociedad industrial, sino algo superior y formalmente distinto, al ser un todo orgánico y humano. Lo advierte expresamente Santo Tomás: "El bien común de la ciudad y el bien particular de una persona no difieren solamente como lo mucho y lo poco, sino por diferencia formal" (*Suma Teológica,* II-II, 58, 7 ad 2). Tampoco la prudencia política y la justicia legal, definidas asimismo por el bien común, son mera suma de prudencias y justicias particulares, sino algo distinto y superior. Consiguientemente, por no tratarse de sumas cuantitativas, sino de integraciones orgánicas y armónicas, la colaboración y la participación de todos en el bien común no exige ni es compatible con el *igualitarismo* económico-social. "El bien común —escribe Ramírez— es de todos y de cada uno, pero no lo es total ni igualmente con absoluta igualdad. Es como el alma, que está toda en todo el cuerpo y en cada una de sus partes, pero no con totalidad de virtud, sino que en cada órgano está según su capacidad y aptitud funcional" (*Op. cit.,* p. 47). Lógicamente, en la "utopía" marxista de una sociedad sin diferencia alguna de clases, el Estado no tendrá razón de ser y se disolverá (Cf. Pío XI, *Divini Redemptoris,* n. 137).

IV. Origen del poder político.

La existencia y razón de ser del poder político es tan natural y necesaria como la sociedad política, según hemos indicado ya en el apartado segundo. La argumentación de Santo Tomás es breve y concisa: "Por consiguiente, si es natural al hombre vivir en sociedad con muchos, es necesario que haya entre los hombre quien riga la mul-

Fundación Speiro

titud. Pues, siendo muchos los hombres, y procurando cada uno su interés, la multitud se dispersaría en diversas cosas si no hubiese alguno que se preocupase del bien común de todos, del mismo modo que el cuerpo del hombre o de cualquier animal se desintegraría si no hubiese una fuerza rectora común en él que atendiese al bien común de todos los miembros" (*De Regimine Principum*, I, 1).

Por debajo de la *necesidad* de una autoridad en la sociedad, está la *contingencia* de sus formas concretas de estructurarse, erigirse y ejercerse. Es decir, como es doble el problema del *ser* de la autoridad (lo substantivo y necesario en ella y lo adjetivo y variable) así también es doble el problema del *origen* o *fieri* del poder político: el de su fuente o fundamentación radical y el de su institucionalización y encarnación en determinadas personas. El problema se presenta con estos interrogantes: ¿Procede de Dios o procede del pueblo? Y si procede del pueblo ¿es un resultado natural de la sociedad o es efecto de una decisión libre de los hombres, bien sea por pacto entre todos o bien se impongan unos pocos a los demás? Y si es el pueblo quien elige a sus reyes o presidentes ¿ha de ser por sufragio universal mayoritario o por delegaciones cualificadas? ¿Ha de ser de una vez para siempre, transmitiéndose luego el poder por herecia, o ha de repetirse periódicamente la designación?

La Teología clásica y el Magisterio eclesiástico de los últimos años han respondido ampliamente al problema en sus dos vertientes. Desde León XIII, los Papas han insistido en el origen divino del poder político y en su responsabilidad ante Dios y el derecho natural en su ejercicio de cara al bien común. Era la respuesta obligada al liberalismo laicista que atribuye el origen del poder a la voluntad soberana del pueblo exclusivamente. El Magisterio de los últimos años, sin olvidar las posiciones de León XIII, ha subrayado el derecho del pueblo a participar en la constitución y ejercico del poder político; extremo éste que tampoco había sido preterido por León XIII y San Pío X. La doctrina católica, pues, es que el poder procede de Dios, de quien recibe su fuerza, su garantía y obligatoriedad moral, y procede de la sociedad política, cuya consistencia y desenvolvimiento perfectivo exige naturalmente la existencia del poder. Algunos teólogos han querido minimizar el sentido de la intervención del pueblo,

Fundación Speiro

reduciéndola a la mera *designación* de la persona, sin que le confiera realmente el poder (Cf Eugenio Vegas Latapie, *Origen y fundamento del poder,* en "Poder y libertad", edit. Speiro, 1970, p. 146-148). Volveremos sobre ello.

Aparte de esta posición inconcusa de la doctrina católica de la procedencia divino-humana del poder político, sobre los modos concretos de constituirse y ejercerse el poder, la Iglesia deja al arbitrio de los hombres los diversos procedimientos que mejor respondan a las circunstancias de los pueblos.

Vamos a oir, pues, las principales indicaciones del Magisterio eclesiástico, para proceder luego a ulteriores reflexiones teológicas.

León XIII dedicó muy especialmente a este tema la encíclica *Diuturnum illud* (29-6-1881). Dice, entre otras cosas:

"Es la naturaleza humana, con mayor exactitud Dios, autor de la Naturaleza, quien manda que los hombres vivan en sociedad civil... Ahora bien, no puede ni existir ni concebirse una sociedad en la que no haya alguien que rija y una las voluntades de cada individuo, para que de muchos se haga una unidad y las impulse dentro de un recto orden hacia el bien común. Dios ha querido, por tanto, que en la sociedad civil haya quienes gobiernen a la multitud. Existe otro argumento muy poderoso: los gobernantes, con cuya autoridad es administrada la república, deben obligar a los ciudadanos a la obediencia de tal manera que el no obedecerles constituye un pecado manifiesto. Pero ningún hombre tiene en sí mismo o por sí mismo el derecho de sujetar la voluntal libre de los demás con los vínculos de este imperio. Dios, creador y gobernador de todas las cosas, es el único que tiene este poder. Y los que ejercen ese poder deben ejercerlo necesariamente como comunicado por Dios a ellos" (*Diuturnum illud,* n. 7, ed. *Doctrina Pontificia,* II, p. 115).

"Muchos de nuestros contemporáneos-... afirman que *todo poder viene del pueblo.* Por lo cual, los que ejercen el poder no lo ejercen como cosa propia, sino como mandato o delegación del pueblo y de tal manera que tiene rango de ley la afirmación de que la misma voluntad popular que entregó el poder puede revocarlo a su antojo. Muy diferente es, en este punto, la *doctrina católica,* que pone en *Dios, como principio natural y necesario, el origen del poder público.*

Fundación Speiro

Es importante advertir en este punto que los que han de gobernar los Estados, *pueden ser elegidos,* en determinadas circunstancias, por la voluntad y juicio de la multitud, sin que la doctrina católica se oponga o contradiga esta elección. Con esta elección *se designa* el gobernante, pero no se confieren los derechos del poder. Ni se entrega el poder como un mandato, sino que *se establece la persona* que lo ha de ejercer" (*Ibidem,* nn. 3-4, p. 111).

"Los que pretenden colocar el origen de la sociedad civil en el libre *consentimiento de los hombres,* poniendo en esta fuente el *principio de toda autoridad política,* afirman que cada hombre cedió algo de su propio derecho y que voluntariamente se entregó al poder de aquel a quien había correspondido la suma total de aquellos derechos. Pero hay aquí *un gran error* ... Además, el pacto que predican, es claramente una ficción inventada y no sirve para dar a la autoridad política *la fuerza, la dignidad y la firmeza* que requieren la defensa de la república y la utilidad común de los ciudadanos. La autoridad sólo tendrá esta majestad y fundamento universal si se reconoce que *procede de Dios* como de fuente augusta y santísima" (*Ibidem,* n. 8, p. 115. Insiste en esta idea en el n. 17, p. 122).

"De aquella herejía (la *Reforma*) nacieron en el siglo pasado una filosofía falsa, el llamado derecho nuevo, la *soberanía popular* y una descontrolada licencia, que muchos consideran como la única libertad. De ahí se ha llegado a esos errores recientes que se llaman *comunismo, socialismo y nihilismo*" (*Ibidem,* n. 17, p. 122).

"Una sola causa tienen los hombres para no obedecer: cuando se les exige algo que repugna abiertamente al derecho natural o al derecho divino..., porque si la voluntad de los gobernantes *contradice a la voluntad y las leyes de Dios,* los gobernantes *rebasan el campo de su poder* y pervierten la justicia" (*Ibidem,* n. 11, pp. 116-117).

En la Encíclica *Immortale Dei* (1-11-1885) volverá a insistir en esta reclamación frente al "derecho nuevo": "La naturaleza enseña que *toda autoridad,* sea la que sea, *proviene de Dios, como de suprema y augusta fuente.* La soberanía del pueblo, que según aquellas teorías, reside por derecho natural en la muchedumbre independizada totalmente de Dios, aunque presente grandes ventajas para halagar y

Fundación Speiro

encender innumerables pasiones, carece de todo fundamento sólido para garantizar la seguridad pública y mantener el orden en la ciudad. Porque con estas teorías las cosas han llegado a tal punto que muchos admiten como una norma de la vida política la legitimidad del derecho a la rebelión. Prevalece hoy día la opinión de que, siendo los gobernantes meros delegados, encargados de ejecutar la voluntad del pueblo, de donde se sigue que el Estado nunca se ve libre del temor de las revoluciones" (*Immortale Dei,* n. 13, ed. cit., p. 207. Cf. nn. 10 y 17, pp. 204, 210).

Posteriormente, en la encíclica *Au milieu* (16-2-1892) vuelve a insistir en ello y en la obligación de desobedecer a la leyes contrarias a Dios y al bien común: "Considerando a fondo en su propia naturaleza, el poder ha sido establecido y se impone para facilitar el bien común, razón suprema y origen de la humana sociedad. Lo diremos con otras palabras: en toda hipótesis, el poder político, considerado como tal, *procede de Dios y siempre y en todas partes procede exclusivamente de Dios.* No hay autoridad sino por Dios (Rom. 13, 1)" (*Au milieu,* n. 22, ed. cit., p. 306). "Por consiguiente, jamás deben ser aceptadas las disposiciones legislativas, de cualquier clase, *contrarias a Dios* y a la religión. Más aún: existe la obligación estricta de rechazarlas" (*Ibidem,* n. 32, p. 308).

Poco después, en la Carta *Notre consolation* (3-5-1892), dirá: "Si el poder político es *siempre de Dios,* no se sigue de aquí que la *designación* divina afecte siempre e inmediatamente a los modos de transmisión de este poder, ni a las formas contingentes que reviste, ni a las personas que son el sujeto del poder. La misma variedad de estos modos en las diversas naciones demuestra con evidencia el *carácter humano de un origen*" (*Notre consolation,* n. 13, ed. cit., p. 315).

San Pío X, en la Carta *Notre charge apostolique* (25-8-1910), hace suya la doctrina de la *Diuturnum illud* de León XIII para hacer frente a la doctrina excesivamente emancipista del grupo *Le Sillon,* que sacrificaba la autoridad en aras de una democracia demasiado libertaria, aunque no negase el origen divino del poder: "En política, el *Sillon* —refiere el Papa— no suprime la autoridad; por el contrario, la juzga necesaria; pero quiere repartirla, o, por mejor decir, multi-

Fundación Speiro

plicarla de tal manera que cada ciudadano quede convertido en una especie de rey. La autoridad, es cierto, deriva de Dios, pero reside *primordialmente en el pueblo* y deriva de éste por vía de elección, o mejor todavía, de selección, *sin que por esto abandone al pueblo* y se haga independiente de él; será exterior, pero solamente en apariencia; en realidad será interior, porque será una autoridad consentida" (*Notre charge apostolique*, n. 16, ed. *Doctrina Pontificia*, II, p. 409).

Pío XI volverá a rechazar la misma emancipación, más radical, de los comunistas: "Sostiene (el Comunismo) el principio de la igualdad absoluta, negando toda jerarquía y toda autoridad establecidas por Dios, incluso la de los padres, y que todo cuanto existe de la llamada autoridad y subordinación *deriva de la colectividad* como de primera y única fuente "(*Divini Redemptoris*, n. 10, ed. *Doctrina Pontificia*, II, p. 675-676)." Algunos hombres —dice en otro lugar— negando con un desprecio completo los principios más ciertos de la sana razón, se atreven a proclamar que la *voluntad del pueblo*, manifestada por lo que ellos llaman la opinión pública, o de otro modo cualquiera, constituye la *ley suprema*, independiente de todo derecho divino y humano, y que en el orden político los hechos consumados, por el mero hecho de estar consumados, tienen un valor jurídico propio " (*Quanta cura*, n. 4, ed. cit., p. 9. Cf. *Quas primas*, n. 8, ed. cit. 503).

Pío XII ha procurado compaginar ambas fuentes del poder político, señalando los límites consiguientes al poder estatal: "El Legislador supremo, *al dar a los gobernantes el poder*, les ha señalado también los *límites* de ese mismo poder. Porque el poder político... ha sido establecido por el supremo Creador para regular la vida pública según las prescripciones de aquel orden inmutable que se apoya y es *regido por principios universales*, para facilitar a la persona humana, en esta vida presente, la consecución de la perfección física, intelectual y moral, y para ayudar a los ciudadanos a conseguir el fin sobrenatural..., dirigir convenientemente estas actividades al *bien común*, el cual no queda determinado por el capricho de nadie ni por la exclusiva prosperidad temporal de la sociedad civil, sino que debe estar definido de acuerdo con la perfección natural del hombre,

Fundación Speiro

a la cual está destinado el Estado por el Creador como medio y como garantía" (*Summi Pontificatus,* n. 43-45, ed. cit., p. 776-777).

"Una *sana democracia,* fundada sobre los *inmutables principios de la ley natural* y de las verdades reveladas, será resueltamente contraria a aquella corrupción que atribuye a la legislación del Estado un poder sin freno ni límites, y que hace también del régimen democrático, a pesar de las contrarias, pero vanas apariencias, un *puro y simple sistema de absolutismo*" (*Benignitas et humanistas,* n. 28, ed. cit., p. 879).

Más adelante dirá que "el *sujeto originario del poder civil derivado de Dios es el pueblo*" (*Aloc. a la Rota Romana,* 2-10-1945).

Juan XXIII, en la *Pacem in terris,* haciéndose eco de la enseñanza de León XIII, de Pío XII y de Santo Tomás, señala con gran claridad las dos fuentes del poder político, Dios y la sociedad, con las consecuentes limitaciones morales. Entresacamos estos dos textos:

"El *derecho de mandar* constituye una exigencia del orden espiritual y *dimana de Dios.* Por ello, si los gobernantes promulgan una ley o dictan una disposición cualquiera contraria a ese orden espiritual y, por consiguiente, *opuesta a la voluntad de Dios,* en tal caso ni la ley promulgada *ni* la disposición dictada *pueden obligar* en conciencia al cristiano, ya que es necesario obedecer a Dios antes que a los hombres; más aún, en semejante situación, *la propia autoridad se desmorona* por completo y se origina una iniquidad espantosa. Así lo enseña Santo Tomás: En cuanto a lo segundo, la ley humana tiene razón de ley sólo en cuanto se ajuste a la recta razón. Y, así considerada, es manifiesto que procede de la ley eterna. Pero, en cuanto se aparta de la recta razón, es una ley injusta, y así no tiene carácter de ley, sino más bien de violencia (I-II, 93, 3 ad 2).

Ahora bien, del hecho de que la autoridad procede de Dios no debe en modo alguno deducirse que *los hombres* no tengan *derecho a elegir los gobernantes de la nación, establecer la forma de gobierno y determinar los procedimientos y los límites en el ejercicio de la autoridad.* De aquí que la doctrina que acabamos de exponer pueda conciliarse con cualquier clase de régimen auténticamente democrático" (*Pacem in terris,* nn. 51-52).

"Sin embargo, *no puede aceptarse* la doctrina de quienes afirman

Fundación Speiro

que la *voluntad de cada individuo* o de ciertos grupos *es la fuente primaria y única* de donde brotan los *derechos y deberes* del ciudadano, proviene la fuerza obligatoria de la *constitución política* y nace, finalmente, el *poder* de los gobernantes del Estado para mandar" (*Ibidem*, n. 78. Cf. nn. 46-50, 83-85).

El Concilio Vaticano II, condensa su propia doctrina, en perfecta continuidad con el magisterio de los últimos Papas, en estos términos: "Es pues, evidente, que la comunidad política y la *autoridad pública se funden en la naturaleza humana*, y, por lo mismo, pertenecen al *orden previsto por Dios*, aun cuando la *determinación del régimen político y la designación de los gobernantes se dejan a la libre elección de los ciudadanos*" (Constitución *Gaudium et spes*, n. 74).

En conclusión, a la luz de los principios de la constitución del Estado y a la vista de la doctrina pontificia, pienso que se pueden formular estas proposiciones:

Primera: Puesto que Dios es el autor y conservador de la naturaleza humana y de sus atributos naturales de sociabilidad y consiguiente regibilidad política, en El ha de ponerse la fuente primera y uinversal de todo poder político. *Non est potestas nisi a Deo*, repite siempre la Iglesia con San Pablo (Rom. 13, 1). De ahí que cualquier ejercicio del poder contrario a la ley de Dios es, *eo ipso*, inicuo e inválido.

Segunda: La ley natural o naturaleza humana, con sus deberes-derechos naturales consiguientes, encarnación de la ley de Dios, es también fuente universal y necesaria, aunque derivada de Dios, de todo poder político. De ahí también que cualquier ejercicio del poder que contraríe los postulados de derecho natural, es inicuo e inválido, y urge obligación moral de desacato e impugnación.

Tercera: La comunidad política o pueblo, que tiene el deber-derecho de organizarse políticamente en orden al común inmanente y transcendente, tiene en la misma medida el deber-derecho natural de *constituir* una forma de gobierno y *designar* una o varias personas que lo encarnen. Se trata de un auténtico poder de autogobierno, que nace *ab intrinseco* de la misma naturaleza sociable y personal del

Fundación Speiro

hombre, intrínsecamente abierta, por supuesto, a Dios, autor de la naturaleza, que obra más íntimamente en el hombre y en la sociedad que nosotros mismos. No nace, pues, la sociedad y su gobierno de un "pacto social" entre los hombres ni de una violencia extraña de dominio (normalmente), sino de una necesidad perfectiva interna. De ahí que lo que hace el pueblo al transferir su *capacidad radical de autogobierno,* constituyendo un gobierno y designando unas personas para el ejercicio responsable del poder, sea más que la *mera designación* de las personas de los gobernantes que recibirían el poder por otra vía, distinta de la misma sociedad. La designación, contingente pero legítima, lleva consigo el poder gubernamental que viene de Dios a través de la sociedad. La insistencia del Magisterio de los Papas (León XIII y San Pío X singularmente) frente al liberalismo laicista, de que el poder viene sólo de Dios como de primera fuente, no debe entenderse como si el poder procediese *inmediatamente* de Dios, como en la teocracia del Antiguo Testamento o en la *designación* de la persona del Papa para el gobierno de la sociedad sobrenatural eclesiástica. (Cf. Cardenal Luis Billot, *De originibus et formis politici principatus,* en "Tractatus De Ecclesia Christi", t. I, Q. XII, & I, quien entendió las encíclicas de León XIII y San Pío X en el sentido de los teólogos clásicos con las pertinentes puntualizaciones del momento histórico).

Cuarta: La determinación concreta de la forma de gobierno, la estructura de la constitución política y la designación o elección de las personas que encarnen el poder y lo administren queda a la opción libre y responsable de los ciudadanos, cuyos límites exigibles son el acatamiento de la ley de Dios, de los principios éticos de la ley natural y la obligación de procurar en todo el bien común. Los amplios márgenes de libertad que quedan dentro de estos cauces necesarios no tienen otras urgencias que las que dictamine en cada caso la *prudencia política,* rectamente entendida como máxima virtud del orden moral. Esta digna libertad política no debe traducirse, pues, por indiferentismo moral, por arbitrariedad, o por relativismo positivista.

Quinta: La conjunción y continuidad entre los momentos *necesarios* del origen del poder (Dios, naturaleza humana, deberes-derechos naturales, proyecto de bien común) y los momentos *contingentes y*

Fundación Speiro

variables de su concreción en la forma de gobierno y en las personas de los gobernantes, es decir, entre lo necesario y lo libre en todo ello, no tiene mayor dificultad teórica que la conjunción y continuidad entre lo necesario y lo libre del acto humano en general: nuestras opciones más libres nacen y se alimentan de la vivencia radical y necesaria de amor y apetencia del bien en común. Y así como la vigencia y fuerza de nuestras elecciones personales está en función del amor y apetencia radical de que nacen, así la consistencia y valor del ejercicio político está en función de los prinipios de ética natural y aspiración sincera al bien común en que se basa.

Sexta: La ley del origen jerárquico del poder político constituido vale también para su abolición o reforma, al perder legalidad intrínseca (por desnaturalizarse en su relación con sus principios naturales y fin propio: anarquías pseudodemocráticas, dictaduras personales o proletarias) o al resultar inadecuado a las nuevas circunstancias de la Nación. En vistas a ello es natural que toda constitución política esté abierta a la reforma perfectiva en todas partes, a llevar a cabo con la honestidad y seriedad que postula la materia, sin ceder al voluntarismo político ni a la volubilidad de las personas (Cf. S. Tomás, *De Regimine Principum,* I, 7).

V. Confesionalidad del Estado.

El gran *criterium* de los *deberes-derechos* del Estado es, como queda dicho, el bien común. De ahí que las virtudes que deben brillar con preferencia en los gobernantes sean los que se espcifican precisamente por el bien común, es decir la *prudencia política* y la *justicia legal* (Cf. S. Tomás, II-II, 50, 1 ad 1; III Pol., lect. 3).

Ahora bien, entre los elementos integrantes del bien común, el primero en calidad, expresamente reseñado en último y superior lugar en los documentos pontificios que hemos visto, está el bien religioso, la perfección espiritual y sobrenatural de los ciudadanos. "El fin de la congregación humana —había dicho y expuesto ampliamente S. Tomás— es la vida virtuosa" (*De Regimine principum,* I, cap. 15-16). Esta es la razón intrínseca del deber-derecho de confesionalidad del

Fundación Speiro

Estado. Por eso voy a limitar a este tema el capítulo de los deberes-derechos del Estado.

Me parece que la Confesionalidad Católica del Estado ha sido y sigue siendo el más incomprendido o más tergiversado de los temas conciliares. En la mente y en las declaraciones de muchos de nuestros políticos católicos (también en la mente de algunos obispos y sacerdotes) la confesionalidad estatal ya no es doctrina de la Iglesia o, al menos, no es el ideal. A mi entender, esta apreciación es totalmente falsa. Y como se alega al Concilio Vaticano II como punto de partida de tal estimación, vamos a dejarnos llevar por la mano del mismo Concilio para ver su inconsistencia.

En la Declaración *Dignitatis humanae,* en su número 3, en total acuerdo con el magisterio anterior, incluye la vida religiosa en el bien común a que debe atender el poder civil: "La autoridad civil, cuyo fin propio es velar por el *bien común* temporal, *debe* reconocer la vida religiosa de los ciudadanos y favorecerla" (Confróntese con los textos del Magisterio anteriormente transcritos sobre los elementos integrantes del *bien común*).

Más adelante, en el número 6, al hablar del derecho a la libertad religiosa en general, y haciéndose eco de la doctrina de León XIII, declara: "El poder público debe, pues, asumir eficazmente la protección de la libertad religiosa de todos los ciudadanos por medio de leyes justas y otros medios adecuados y crear condiciones propicias para el fomento de la vida religiosa a fin de que los ciudadanos puedan realmente ejercer los derechos de la religión y cumplir los deberes de la misma, y la propia sociedad disfrute de los bienes de la justicia y de la paz que proviene de la fidelidad de los hombres a Dios y a su santa voluntad".

A este nivel general, y por razones histórico-sociológicas, se reconoce la licitud de la confesionalidad (de cualquier religión), dejando a salvo el derecho a la libertad religiosa (en el sentido que da la Declaración a este derecho) de los ciudadanos y de las sociedades religiosas: "Si, en atención a peculiares circunstancias de los pueblos, se otorga a una comunidad religiosa determinada un especial reconocimiento civil en el ordenamiento jurídico de la sociedad, es necesario que al mismo tiempo se reconozca y respete a todos los

Fundación Speiro

ciudadanos y comunidades religiosas el derecho a la libertad en materia religiosa" (n. 6).

Si de esta declaración indiferenciada del deber del Estado de proteger la vida religiosa pasamos a su responsabilidad concreta respecto de la religión Católica, nos encontramos con este testimonio inequívoco: "Ahora bien, como la libertad religiosa que los hombres exigen para el cumplimiento de su obligación de rendir culto a Dios se refiere a la inmunidad de coacción en la sociedad civil, *deja íntegra la doctrina tradicional católica acerca del deber moral de los hombres y de las sociedades para con la verdadera religión y la única Iglesia de Cristo*" (n. 1).

Sigamos, pues, la indicación del Concilio Vaticano II y veamos cuál es la *doctrina tradicional católica* sobre el particular. Sin extendernos ahora en una recopilación extensa de los documentos (lo hemos hecho en otras ocasiones: *Sobre la libertad religiosa,* Salamanca, 1964, pp. 40-60, 110-114; *Estudio histórico-doctrinal de la Declaración sobre libertad religiosa del Concilio Vaticano II,* Salamanca, 1966, pp. 113-118, 135-138), recojamos unos cuantos, suficientemente claros, de distintos Papas:

Pío IX: "Sabéis perfectamente, venerables hermanos, que hay actualmente hombres que aplicando al Estado el impío y absurdo principio del llamado naturalismo, tienen la osadía de enseñar que la forma más perfecta de Estado y el progreso civil exigen imperiosamente que la Sociedal sea constituida y gobernada sin consideración alguna a la religión y como si ésta no existiera, o, por lo menos, sin hacer diferencia alguna entre la verdadera religión y las religiones falsas" (*Quanta cura,* n. 3, ed. Doctrina Pontificia, II, p. 8).

León XIII: "Constituido sobre estos principios, es evidente que el Estado tiene el deber de cumplir por medio del culto público las numerosas e importantes obligaciones que lo unen con Dios. La razón natural, que manda a cada hombre dar culto a Dios piadosa y santamente porque de El dependemos y porque habiendo salido de El a El hemos de volver, impone la misma obligación a la sociedad civil. Los hombres no están menos sujetos al poder de Dios cuando viven unidos en sociedad que cuando viven aislados. La sociedad, por su parte, no está menos obligada que los particulares a dar gracias a

Fundación Speiro

Dios, a quien debe su existencia, su conservación y la innumerable abundancia de sus bienes. Por esta razón, así como no es lícito a nadie descuidar los propios deberes para con Dios, el mayor de los cuales es abrazar con el corazón y con las obras la religión, no la que uno prefiera, sino la que Dios manda y consta por argumentos ciertos e irrevocables como única y verdadera, de la misma manera *los Estados no pueden obrar sin incurrir en pecado, como si Dios no existiese, ni rechazar la religión como cosa extraña o inútil, ni pueden, por último, elegir indiferentemente una religión entre tantas"* (*Immortale Dei*, n. 3, p. 193. Cfr. nn. 10, 14, 15, 17).

"La justicia y la razón prohíben, por tanto, el ateísmo del Estado o *lo que quivaldría al ateísmo: el indiferentismo del Estado en materia religiosa y la igualdad jurídica de todas las religiones. Siendo, pues, necesaria en el Estado la profesión pública de una religión, el Estado debe profesar la única religión verdadera,* la cual es reconocible con facilidad, singularmente en los pueblos católicos, puesto que en ella aparecen gravados los caracteres distintivos de la verdad. Esta es la religión que deben conservar y proteger los gobernantes si quieren atender con prudente utilidad, como es su obligación, a la comunidad política" (*Libertas*, n. 16, p. 244-245).

"Se evitará creer erróneamente, como alguno podría hacerlo partiendo de ello, que el modelo ideal de la situación de la Iglesia hubiera de burcarse en Norteamérica o que universalmente es lícito o conveniente que lo político y lo religioso estén disociados o separados al estilo norteamericano" (*Longinqua Oceani*, n. 6, ed. cit. Documentos Sociales, p. 330).

San Pío X: "Que sea necesario *separar al Estado de la Iglesia es una tesis absolutamente falsa* y sumamente nociva. Porque, en primer lugar, al apoyarse en el principio fundamental de que el Estado no debe cuidar para nada de la religión, interfiere una gran injuria a Dios, que es el único fundador y conservador tanto del hombre como de las sociedades humanas, ya que en materia de culto a Dios *es necesario no solamente el culto privado, sino también el culto público*. En segundo lugar, la tesis de que hablamos constituye una verdadera negación del orden sobrenatural... En tercer lugar, esta tesis niega el orden de la vida humana sabiamente establecida por Dios, orden

Fundación Speiro

que exige una verdadera concordia entre las dos sociedades: la religiosa y la civil". (*Vehementer Nos*, n. 2, ed. Doctrina Pontificia, II, P. 384-385).

Pío XI: "Y en esta extensión universal del poder de Cristo *no hay diferencia alguna entre el individuo y el Estado*, porque los hombres están bajo la autoridad de Cristo, tanto considerados individualmente como colectivamente en sociedad" (*Quas primas*, n. 8, ed. Docrina Pontificia, II, p. 504).

Pío XII: "Y se sigue también que donde el Estado se ajusta por completo a los *prejuicios del llamado laicismo* —fenómeno que cada día adquiere más rápidos progresos y obtiene mayores alabanzas— y donde el laicismo logra substraer al hombre, a la familia y al Estado del influjo benéfico y regenerador de Dios y de la Iglesia, aparezcan señales cada vez más evidentes y terribles de la corruptora falsedad del viejo paganismo" (*Summi Pontificatus*, n. 23, ed. cit., p. 766).

En conclusión: la confesionalidad católica del Estado en un pueblo de gobernantes y ciudadanos católicos, no debe entenderse como una cesión compromisaria del Estado a la Santa Sede, sino como un deber-derecho por parte de los fieles católicos de profesar colectivamente su fe (Rom. 10, 10) y como un deber-derecho por parte del poder estatal de atender al bien común integral de los ciudadanos, del que es parte principalísima la vida religiosa, a la que están también obligados los gobernantes.

Fundación Speiro