

cia fines que les son extraños. El Estado no debe hacerse sacerdote, ni maestro, ni sabio ó artista, ni agricultor, industrial ó comerciante. Cualesquiera que sean los medios por los que el Estado pueda favorecer las diversas ramas del trabajo social, no debe alterar jamás las fuentes íntimas, intervenir en su manera de acción espontánea, libre, solo propia para hacer brotar la riqueza de las verdades y de los bienes espirituales y materiales, cuyos principios se encuentran en el genio infinito del hombre <sup>(1)</sup>. El Estado no debe pues imponer y mantener ningun dogma en la religion, ninguna doctrina y ningun método en las ciencias, en las artes y en la instrucción, ningun modo de explotación agrícola, industrial y comercial. Por otro lado, aunque abandonando el movimiento interior, la formación y la transformación de las convicciones, de los impulsos y de los motivos de acción en el ejercicio libre de las fuerzas que obran en estas diversas esferas y dominios, el Estado puede acudir en auxilio del desarrollo de todos y cada uno de estos dominios por medio de medidas generales formales, sostenidas hasta en casos determinados por medios materiales, mientras no alteren las primeras fuentes de la producción de los bienes espirituales y materiales. El modo de socorro puede variar según el estado de cultura mas ó menos avanzado de los hombres en general, de una esfera ó de una institución social; pero el principio que debe siempre guiar al Estado para la prestación de tales socorros, es proveer á una esfera, á una institución ó á una clase de hombres de las condiciones de existencia y desarrollo que, según un estado dado ó el género especial de su trabajo social, no pueden ellos mismos procurarse de una manera suficiente. Este principio puede recibir diversos modos de aplicación.

b. El primer cuidado que debe fijar la atención del Estado es velar porque todos los niños adquieran, por la instrucción elemental, los bienes espirituales, que son la condición fundamental de todo perfeccionamiento ulterior, y aun del ejercicio de todos sus derechos y de todas sus obligaciones morales y jurídicas. El Estado, sin embargo, puede prescribir que esta instrucción se reciba en las escuelas que sostenga de los fondos públicos; puede darse por escuelas privadas, ó aun en el seno de la familia; tiene sola-

(1) En los tiempos modernos, donde se ha examinado mas á fondo la libertad, en su origen, aplicaciones prácticas y sus relaciones con la acción del Estado, ha sido en Francia por los eminentes escritores ya citados; y el régimen actual habrá tenido al menos por efecto haber provocado una noble reacción moral del genio francés.

mente que exigir garantías para que la instrucción sea suficiente en estos círculos privados, constituyendo una vigilancia y prescribiendo el grado de conocimientos que todos deben probar en exámenes públicos. Al primer aspecto podría parecer que un deber tal del Estado es contrario al principio de que él no debe ser maestro. Sin embargo, no es el mismo Estado quien se hace maestro ó eclesiástico cuando sostiene las Iglesias y las escuelas por medio de su presupuesto, sin intervenir en el movimiento espiritual y religioso, y se puede hasta concebir toda la instrucción organizada en un gran cuerpo, independiente del Estado y recibiendo no obstante de él sus principales medios materiales. En cuanto á la instrucción elemental, el Estado debe todavía prescribirla, en su cualidad de tutor supremo para todos los que no están en estado de obrar por sí mismos.

c. El Estado debe despues velar porque la actividad de cada esfera ó rama de la cultura social se *complete* con las condiciones de existencia y de desarrollo que, por su naturaleza, no puede ella misma producir. En consideración á esto, hay que hacer desde luego una distinción esencial entre los dos *géneros principales de actividad*, según que el fin es una producción de bienes materiales en la agricultura, la industria y el comercio, ó de bienes *espirituales* en la religion, la moral, las ciencias, las bellas artes y la instrucción. Estos dos géneros de bienes, igualmente necesarios en la vida humana, forman el uno para el otro una condición esencial de desarrollo, porque la producción económica no puede elevarse á un alto grado de prosperidad sin la cultura de todos los bienes espirituales, y que estos reclaman para sus agentes un socorro por remuneración material, sin la cual deberían renunciar á este género de trabajo. El cambio entre estos dos géneros de bienes se hace, indudablemente, en gran parte, libremente, según las necesidades de cada grupo y de cada rama de producción. Sin embargo, la posición de estos dos grupos no es igual del uno respecto del otro y respecto del público. El grupo económico satisface las necesidades materiales imperiosas y mas instantáneas, produce los bienes, para los que está en general seguro de encontrar una remuneración material en otros valores de cambio; además, este grupo no está unido al otro por los mismos lazos del dinero y de inevitables necesidades; cuando esté bastante ilustrado, comprenderá sin duda que la cultura de las ciencias que se dicen exactas y de las artes técnicas es para él una condición necesaria para llegar á una prosperidad mayor y para mantener la concurrencia



con otros países, y no se prestará á los sacrificios que la organizacion de una institucion tal impondria á este efecto; pero comprenderá difícilmente que, en el orden espiritual, todo se encadena igualmente, que las ciencias ideales, la religion, la Filosofia, la moral, las bellas artes, son hasta las fuerzas superiores que derraman la atmósfera mas benéfica sobre todas las regiones inferiores de la actividad social. Sin embargo, estos bienes correrán el riesgo de ser considerados como objetos de lujo, de los que el espíritu positivo puede prescindir. Pero en consideracion á esto el Estado debe cumplir la importante mision de mantener, despues de una ojeada en conjunto, las relaciones orgánicas de continuidad, en el desarrollo, de garantizar á todos los órdenes de cultura las condiciones *esenciales* de existencia y de produccion saludable; tiene asimismo el deber, por una parte, de procurar el orden social todo por completo, y en particular tambien al orden económico, los beneficios de una instruccion independiente del bueno y del mal querer, y organizada en todas las ramas de cultura, y por otra, de asegurar á todos los que trabajan para los fines espirituales mas elevados de la sociedad los medios de subsistencia material, contribuyendo á ello, al menos por una parte complementaria.

El mismo principio regula tambien la posicion del Estado respecto de las confesiones. Aunque la religion sea sobre todo un asunto de la conciencia individual, y que en países como los Estados-Unidos, donde el movimiento religioso se ha esparcido en las direcciones mas diversas, pueda ser exigido por una justa política el hacer buscar á cada confesion el apoyo material en las convicciones de sus adherentes, la teoría racional apoyada todavia en Europa por consideraciones de equidad, habida consideracion hácia posiciones históricamente establecidas de las diversas confesiones, exige que el Estado incluya en su presupuesto, al menos como parte suplementaria, el sostenimiento del clero, segun las necesidades comprobadas, pero susceptibles de cambiar en el libre movimiento de las convicciones religiosas.

Pero este socorro concedido por el Estado á los órdenes del trabajo espiritual es el que sirve hoy de argumento principal á los socialistas (sobre todo en Alemania) para elevar la pretension, en nombre de una justicia igual para todos, que el Estado venga igualmente en auxilio de los trabajadores de la industria, por medio de subvenciones, ó al menos por préstamos, sobre todo para ponerlos en estado de fundar sociedades cooperativas de produccion (pág. 336). Sin embargo, este género de auxilio seria precisamente

contrario al verdadero principio de justicia y al fin del Estado, porque constituiria una intervencion directa en las fuerzas mismas de la produccion. El Estado tiene solo por mision llevar á cada uno de los dos órdenes principales de la actividad social las condiciones suficientes de existencia y de progreso que un orden no puede producir por sí mismo, hacer aprovechar por consiguiente al uno, de los bienes espirituales, y al otro, de los bienes materiales. El Estado, que no produce por sí mismo ningun bien especial, siendo el bien general y formal de orden y de union orgánica, sirve solamente de intermediario, de vehículo, de medio de comunicacion de bienes entre estos dos órdenes, mientras el cambio libre privado es insuficiente, no responde á todas las necesidades, y que esta insuficiencia pudiera comprometer los intereses generales y permanentes de la cultura humana. Completando así á cada orden social de los bienes que no puede producir por sí mismo, el Estado no interviene jamás en sus causas y fuerzas de produccion. Pero semejante intervencion tendria efecto si el Estado subvencionase al orden económico con los mismos bienes que él mismo está llamado á producir, si le suministrara el capital que debe ser el producto del trabajo material y de las virtudes morales que concurren al ahorro. Semejante demanda hecha al Estado seria parecida á la que formara el orden espiritual, pidiéndole que le proveyera de un capital espiritual, religioso, moral, intelectual, de dogmas, de doctrinas, de ideas con que poder alimentar su trabajo. Del mismo modo que una intervencion tal en el orden espiritual romperia todas las palancas de accion propia; así tambien todas las fuerzas económicas serian alteradas en su accion, si el Estado les diese, en todo ó en parte, lo que ellas mismas deben producir, quitando al mismo tiempo ó debilitando fuertemente la responsabilidad del trabajador económico, disminuyendo los motivos que le guian á usar de toda prudencia, á proporcionarse la menor ventaja, á producir con los menores gastos posibles, y á ejercitar las virtudes de moderacion, para crear y aumentar el capital por medio del ahorro. El Estado no puede, pues, ser banquero, ni prestamista, ni comanditario ó asociado en una empresa económica. Cada orden social está obligado á buscar, con la ayuda de sí mismo (*Selbsthilfe*), los medios que, segun su naturaleza y su fin, debe producir él mismo; solamente, como todos los órdenes particulares están reunidos por el Estado de derecho para encontrar así, en la union, la ayuda y la asistencia para todo lo que exceden á sus propias fuerzas, el Estado debe velar porque esta ayuda adventicia,



complementaria, les esté asegurada de una manera independiente de los caprichos, de las opiniones variables de los individuos; con todo, esta ayuda no puede ser mas que una co-asistencia á la propia ayuda, y debe ejercitarse segun el principio que acabamos de especificar.

Vemos, pues, que el principio ó el fin del Estado claramente comprendido ofrece una solucion precisa para una de las cuestiones capitales promovidas en los tiempos modernos, y permite determinar bien el género de actividad al cual debe entregarse el Estado. Este no es en manera alguna un orden de creacion, de produccion, en un dominio de bienes, y no cumple por todas partes mas que una mision de coordinacion, de proteccion y de ayuda complementaria para mantener un orden libre y orgánico de armonía y de equilibrio, llevando á cada parte, á cada funcion social, las influencias benéficas de que tienen necesidad. Esta mision del estado, indicada por su fin ideal, le está asignada por el movimiento de independencia que se ha apoderado de todas las esferas sociales, movimiento que importa, sin embargo, no dejar degenerar en fuerza centrifuga, que disolveria la sociedad. La mision del Estado bajo este punto de vista, se resume en dos puntos: *soltar y ligar*; emancipar materialmente los diversos órdenes sociales de su intervencion directa, mantener formalmente los lazos orgánicos por las influencias reciprocas que les hacen prosperar. Dando á todas las esferas sociales la libertad por la cual pueden hacer brotar de sus propias fuentes todos los bienes inherentes á su naturaleza, renunciando en lo sucesivo el dominio de las leyes políticas sobre las leyes naturales y divinas de las cosas, concebirá como su mision mas digna, la de velar porque cada esfera de produccion y de bienes se complete por todos los bienes que la faltan, y que de esta manera se constituya, por particular que ella sea, en una totalidad de cultura por el conjunto de las influencias benéficas condiciones esenciales de su desarrollo. Todavía bajo este aspecto, el Estado llena una importante funcion orgánica, dirigiéndose á que cada parte, no pudiendo vivir y prosperar mas que en sanas relaciones con el todo, llegue á ser una *totalidad* viviente integra, humana, reuniendo en una esfera todos los elementos humanos que completan su accion propia. Así como la humanidad pide hombres y no fragmentos de hombre, así tambien el orden social debe estar organizado de tal manera que todos los miembros, todos los órdenes particulares, gocen de todas las condiciones de existencia humana, y estén ligados entre sí por nervios sociales que se trasmiten sus influencias benéficas.

Acabamos de determinar, por un principio preciso, simple y no obstante fundamental, de qué manera el Estado debe ayudar y favorecer toda la cultura social. Es una especie de integracion social, una mision de organizacion formal, de coordinacion complementaria, de reglamento armónico, la que él debe llenar sin intervenir en la accion propia, autónoma, de las diversas esferas sociales. Con todo, dentro de estos limites, queda abierto al Estado un vasto campo de actividad, que secundará todavía mas en el porvenir por medios mas poderosos, cuando estos poderes políticos no estén ya explotados por esas pasiones egoistas y brutales de dominacion absolutista y de guerra, y que ellos puedan llenar mejor los deberes que les están impuestos para fines de humanidad, en favor de todas las clases de la sociedad, mientras estas tengan necesidad de un socorro seguro y bien ordenado. Así es como, desde luego en general, el Estado regulará, coordinándolas, todas las asociaciones de beneficencia, de socorros para los pobres, asegurando á todos los menesterosos un minimum bastante, completando los medios insuficientes de una localidad ó de un distrito, y repartiendo en general sobre la totalidad cargas que, por consecuencia de accidentes, de calamidades industriales, de escasez, etc., excederian á las fuerzas particulares. Así es como el Estado tomará á su cargo la instruccion que hoy se procuran los trabajadores del orden económico, frecuentemente á sus propias expensas, en las instituciones técnicas (*mechanic institutions*) en las escuelas de perfeccionamiento, etc.; además, el Estado vendrá tambien en auxilio, por una parte complementaria, á las cajas de inválidos, de pension, de enfermedad, de viudas y de huérfanos, y este principio importante será aplicado por él no solamente á los trabajadores del orden económico, sino á todos los trabajadores del orden social que se distribuirán un dia en las grandes sociedades y corporaciones de ciencia, de arte y de instruccion. El Estado deberá sin duda mantener el principio fundamental, de que cada orden y cada esfera de la sociedad debe desde luego, mientras se pueda, por sus propios medios, socorrer á sus propios miembros que sufran y tengan necesidad de asistencia; que despues sea organizado el socorro segun los grados de la familia, del municipio, del distrito, de la provincia; pero al fin el poder central debe cumplir, si es necesario, una tarea complementaria con el objeto de una reparticion mas igual de las cargas. En esto consiste la verdadera organizacion de socorro, la cual llama á todos los órganos con el centro para el cumplimiento de esta funcion. Aparte de esta tarea de ayuda, el Es-



tado puede adoptar todas las medidas de un interés general que no toquen ni alteren los motivos, las fuerzas y las causas de acción de las diversas clases sociales (1).

El principio que acabamos de exponer permite apreciar en su justo valor una máxima adoptada por muchos autores, para determinar la acción del Estado y anunciada en la fórmula: que el Estado está autorizado para hacer todo lo que excede las fuerzas de los individuos y de las asociaciones privadas. Esta máxima tiende á resolver las grandes dificultades de que se halla rodeada la investigación de un fin *cuantitativamente* distinto del Estado, por un simple principio de *cantidad*, que deje no obstante dominar una vaguedad peligrosa sobre el carácter de la acción del Estado. Por de pronto habrá á menudo divergencia de opiniones sobre el punto principal de saber si lo que se pide al Estado excede realmente las fuerzas de los particulares; divergencia que entre los autores que profesan esta máxima se ha producido ya hasta tal punto, que algunos piensan que podría quitarse al Estado la jurisdicción, como no excediendo las fuerzas de los particulares que establecerían fácilmente tribunales de arbitraje para terminar las contiendas entre ellos. El Estado debe, sin duda alguna, hasta en este dominio, reconocer, hasta cierto punto, la autonomía de las partes sobre una causa en litigio; pero desde luego debe formular las leyes del derecho civil que se han de observar por todos, y después establecer tribunales comunes regulares que las apliquen por una justa interpretación, y por último, debe en caso de necesidad, hacer ejecutar la ley por la fuerza pública. Lo mismo sucede con otras materias; la máxima indicada mas arriba deja en suspenso el verdadero problema y no suministra ningun principio para resolver la cuestión de suficiencia ó insuficiencia de los esfuerzos particulares. Por el contrario, el principio que hemos establecido distingue, en primer lugar, puramente la acción formal del Estado de todas las causas y fuerzas que obran en las otras esferas sociales; solamente cuando la cuestión capital ha sido resuelta, es cuando la acción que un Estado debe ejercer, sin ingerirse en el dominio interior de una esfera social, se encuentra justificada en principio, y que se trata, en segundo lugar, de *repartir* el género de socorro que puede prestar el Estado, que hay lugar de examinar en qué me-

(1) Es así como Gladstone en Inglaterra ha constituido la administración de correos en cajas de ahorros, y algun tiempo después como un establecimiento de rentas vitalicias, principalmente para las clases inferiores, que no tienen para imponer sumas tan elevadas como las exigidas por las grandes asociaciones.

da ó cantidad deben concurrir á él, el poder central, las provincias, los municipios y las familias.

4. Como el Estado no es solamente un orden de derecho del tiempo presente, sino por el contrario un orden eterno, permanente, que liga el pasado con el presente; de aquí resulta para él, respecto del porvenir, la misión histórica, mientras puede cumplirla por el principio del derecho, de conservar todo el capital de cultura, producido por el trabajo del pasado y fijado en las costumbres ó en los monumentos de las ciencias y de las artes; él debe velar porque la generación actual sea iniciada en esta cultura, de la cual no debe privar á las generaciones venideras por estrechas miras utilitarias.

5. Por último, el Estado, mientras está constituido en el seno de una *nación*, como Estado nacional, debe mantener la *unidad de vida* y de *cultura* en esta personalidad ética, colectiva, llamada nación. El debe desde luego en alguna manera fijar su cuerpo, limitarla en el espacio sobre un territorio; después debe velar porque su alma pueda desarrollarse en unidad y en libertad en todos los géneros de cultura, sin que una parte de sus facultades y de su acción esté detenida en su movimiento, puesta en alguna manera en posición de un poder extra-nacional. También por esta razón no debe un Estado comprometerse por contrato (concordato, que es también de rechazar formalmente, p. 450) hacia un poder eclesiástico, encadenar el dominio religioso á una voluntad inmutable, y condenar acaso así á la inmovilidad á una parte tan importante del organismo ético, que no puede conservar su salud moral y adelantarse en la cultura mas que por la acción combinada y el cambio de todas las influencias benéficas en todos los órdenes de cultura.

Tal es, bajo el punto de vista ideal, el fin del Estado, al que se aproximan mas ó menos los Estados civilizados modernos, dando la libertad á esferas sociales sobre las que habian hecho pesar demasiado largo tiempo su curatela y su autoridad administrativa, y poniendo á cada esfera social en justas relaciones con todos los miembros del organismo social. La teoría que acabamos de establecer demuestra que el Estado no es un Estado de derecho abstracto, y que tampoco es, por su fin directo, un Estado de cultura ó un Estado de humanidad, sino el Estado de derecho para el fin último de toda la cultura humana ó de la humanidad: es decir, que es el orden especial que concurre á la realización del destino humano por medio del derecho, como las demás esferas cooperan por su fin especial. Por el derecho, el Estado pone todas las esferas de vida



en las justas relaciones de acción, se hace el intermediario para la comunicación de todos los bienes generales, y se presenta como mediador general del destino humano.

Sin embargo este fin ideal puede modificarse legítimamente en la realidad histórica según el estado más ó menos adelantado de la cultura de un pueblo. Hemos visto que en épocas de la infancia, ora de un pueblo en general, ora de un dominio particular de cultura, el Estado (como en otras épocas la Iglesia) tiene el derecho de ejercer una *tutela* y de obrar él mismo allí donde las fuerzas propias de una esfera de cultura no están todavía bastante despertadas ó suficientemente instruidas. Porque lo esencial para todo orden social de un pueblo, es que los *fundamentos* y los *primeros* elementos existan en general, y solamente en segundo orden es cuando se presenta la cuestión de saber por quien deben echarse estas bases y recibir su desarrollo. El Estado cumple de este modo un deber de tutela ó de curatela, cuando, en épocas de cultura atrasada se hace no solamente maestro, sino también agricultor, industrial, comerciante, como él puede establecer leyes protectoras para industrias que no pueden todavía sostener la concurrencia con el extranjero. Pero como todo buen tutor debe velar por que el pupilo aprenda, por una buena educación, á emplear bien sus fuerzas y sus medios para el estado de mayoría, el Estado debe considerar todo lo que emprende en un dominio de cultura, independiente en sí mismo de la autoridad política, como un medio de *educación*, y debe tender, no á prolongar inútilmente la tutela, pero sí á abreviar su duración <sup>(1)</sup>.

### § CVIII.

#### *Del Estado y de la sociedad humana en su distinción y sus relaciones.*

La teoría que acabamos de establecer sobre el fin del Estado hace comprender en general las relaciones que el Estado sostiene con la sociedad ó el orden social todo entero. Principalmente en los tiem-

(1) Sobre esto, M. St.-Mill (*Principios de economía política*) dice con razón: «Un buen gobierno prestará su ayuda bajo tal forma que animará y alimentará todo principio de esfuerzo individual que parezca producirse... Los socorros del gobierno, cuando se aplican á falta de espíritu de empresa por parte de los particulares, deberían concederse de manera que presentara tanto como fuere posible un curso de enseñanza en el arte de cumplir grandes cosas por medio de la energía individual y de la administración voluntaria.»

pos modernos, y sobre todo en Alemania, es donde se ha principiado, en interés de la libertad y de la independencia de esferas sociales contenidas demasiado tiempo bajo la autoridad política, á distinguir entre el Estado y la sociedad con sus diversas esferas ó clases, prosiguiendo fines distintos del del Estado. En Francia, este problema no se ha expuesto todavía claramente en la ciencia, aunque precisamente en este país el socialismo, nacido y alimentado de la identidad del Estado y de la sociedad formulada por Rousseau en su *Contrato social*, haya debido ilustrar ante todo sobre los peligros de una confusión semejante.

En Alemania, la primera doctrina expuesta de una manera más incidental por Krause en su *Ideal de la humanidad (Urbild der Menschheit, 1808)*, excedía demasiado á las opiniones de la época y quedó desapercibida hasta que hubo sido más tarde formulada con más claridad en cuanto á su aplicación práctica <sup>(1)</sup>. Después se han establecido otras doctrinas, y aunque haya todavía autores, sobre todo jurisperitos, que no quieren admitir diferencia, el movimiento que tiende á establecer una diferencia entre el Estado y la sociedad no se ha debilitado. La doctrina menos satisfactoria y que es hasta peligrosa, es la de Hegel y su escuela, que consideran al Estado como la cabeza de la sociedad ó como la unidad y el orden de todas las esferas particulares, clases, corporaciones, que en tanto como fueran concebidas en su estado de distinción y de agregación atomística, formarán la sociedad. Esta teoría tiende todavía á someterlo todo al poder supremo del Estado, las confesiones religiosas como el orden económico; no distinguiendo entre el modo de acción del Estado y las fuerzas especiales que obran en las diversas esferas sociales, puede ser fácilmente explotada en el interés del socialismo (Lasalle), porque permite dirigir al Estado demandas que, según su fin, no puede satisfacer. Otra teoría bastante superficial no quiere ver en la sociedad más que el conjunto de las esferas que prosiguen intereses privados, y considera al Estado solo como el orden público, aunque la posición que las Iglesias cristianas han ocupado siempre en el orden social haya debido hacer comprender la existencia de instituciones de orden pú-

(1) En cuanto podemos juzgar por hechos históricos, es nuestro «Curso de derecho natural», el que encerraba en la primera edición de 1839 la teoría del derecho público, sobre el cual M. R. de Mohl (entonces catedrático de Tubinga, actualmente ministro plenipotenciario de Baden en Munich) publicó un extenso artículo en los anales de Heidelberg (*Heidelberger Jahrbücher, 1840*), el que ha dado un primer impulso á estas investigaciones.



blico que no deben ser absorbidas por el derecho público del Estado. Otra teoría (la de M. de Mohl), reuniendo algunas ideas de Krause y de Hegel, considera bajo una justa relación todo el orden social como una serie ascendente de esferas de vida desde el individuo, la familia, la gente y la tribu, á través de la sociedad concebida como el conjunto de los diversos géneros de comunidades constituidas por intereses comunes de localidad (municipio), de profesión, de clase, de nacionalidad, de religión, hasta el Estado ó el poder central llamado para mantener el orden, vencer los obstáculos y favorecer el desarrollo social. Esta teoría se aproxima lo más á la que nosotros hemos desenvuelto; pero ella hace mal en intercalar la sociedad entre la familia y el Estado, y en considerar á este de una manera demasiado mecánica, solo como la cuna ó el eje del orden social. Porque, así como la sociedad abraza todos los órdenes y grados de la sociabilidad humana, así también el Estado no es simplemente la bóveda, sino que es él mismo un orden especial amoldándose al orden general, apoderándose en alguna manera con sus nervios de las otras esferas sociales penetrándolas y ordenándolas según los principios de derecho.

La justa teoría, fundada sobre el principio de la organización social, se resume en los puntos siguientes:

La sociedad y el Estado no son dos órdenes contrapuestos y separados. La sociedad es el orden social completo, comprendiendo tantos órdenes especiales como hay fines principales particulares proseguidos en estos diferentes órdenes. La sociedad es un sistema de fines organizados; para cada fin principal hay un orden, un organismo particular. El Estado es el orden organizado para el fin del derecho, como la Iglesia lo es para el fin de la religión, como el orden económico lo es para el fin del trabajo agrícola, industrial y comercial, etc. Sin embargo, esta diversidad de fines no separa la sociedad mecánicamente en órdenes enteramente distintos, como ha tenido lugar en el sistema de las castas; cada fin se apodera de la sociedad toda entera en todos sus órdenes, pero bajo una faz particular, hasta un punto de vista predominante; así como se pueden distinguir en la unidad del hombre diversas fases de su vida y de su actividad, y que debe cultivar, aunque entregándose á una vocación predominante; así también hay lugar de distinguir en la unidad de la sociedad estos diversos órdenes, en los cuales los fines, estando también organizados para vocaciones especiales, se apoderan, no obstante, por el bien que difunden, y para el que exigen el concurso general, de todos los miembros de los di-

versos órdenes. Todos los hombres pertenecen al orden religioso, bien haya en él también funciones y órganos especiales para el cumplimiento de este fin; todos pertenecen, al menos como consumidores y distribuidores, al orden económico; todos han sido instruidos y deben instruirse sin cesar por los trabajos del orden de la instrucción, de las ciencias y de las artes. Del mismo modo todos pertenecen al orden del derecho, al Estado, bien que las funciones principales de la justicia exijan una organización particular. El Estado es, pues, el orden organizado para el derecho, apoderándose y abrazando para este fin especial á la sociedad entera; él es la sociedad considerada y organizada bajo el punto de vista y para el fin del derecho. La sociedad es, pues, un organismo complejo que abraza una variedad de organismos en los diversos géneros y grados de esferas que ya hemos hecho conocer. El interés que se une al problema de la distinción del Estado con la sociedad, no puede por lo mismo ser satisfecho por una separación enteramente mecánica, sino por una distinción orgánica y hecha según el género especial de actividad asignado al Estado. Este y la sociedad se encuentran desde luego en la relación orgánica de la parte al todo; se distinguen en que el Estado es la formación y la forma jurídica de la sociedad, que es el fondo, la sustancia, la materia. Por esto la acción del Estado es, como tenemos visto (p. 527), esencialmente formal, expresándose por una organización de formas, por leyes imperativas y prohibitivas, que se dirigen á la voluntad causal de sus miembros, por imposiciones y distribuciones que, aunque recayendo sobre objetos materiales, están todavía formalmente reguladas según la idea de la justicia; y la importancia práctica del problema que nos ocupa consiste solamente en preservar lo que se llama sociedad de las intervenciones directas de los poderes políticos, en hacer respetar, por los poderes políticos, las leyes propias, por las que están regidos todos los órdenes sociales. Según la teoría que hemos expuesto del derecho como fin del Estado, hemos podido decir en términos precisos que el Estado y la sociedad se encuentran en las mismas relaciones que las nociones de condición y de causa (p. 527); que la acción del Estado debe limitarse á suministrar al desarrollo social todo lo que es una condición, sin intervenir jamás en las causas y las fuerzas propias que, según la diversidad de los fines, rigen los diversos órdenes sociales.

Al primer aspecto parecería, sin embargo, que la teoría que acabamos de indicar desconoce la *unidad* de que necesita la socie-



dad. que disemina esta en una variedad de órdenes y de esferas que no están reunidos por ningun principio comun. Es verdad que esta teoría no produce la unidad, sobreponiendo el Estado como el orden dominador por cima de todos los otros órdenes, y rechazando esta idea renovada de la antigüedad, rechaza igualmente la opinion que quiere colocar la Iglesia en la cima del orden social. Nuestra teoría establece desde luego una *igualdad* de posicion para todos los órdenes sociales particulares, porque les considera á todos como iguales por el fin igualmente digno á que se encamina cada uno de ellos; ni aun una Iglesia puede prevaerse de su fin espiritual para aspirar á cierta superioridad, porque todos los fines presentan á la vez un aspecto divino y humano, y la parte con frecuencia muy humana se hace notar igualmente para una Iglesia en tendencias y formas que, á pesar de las pretensiones á la inmutabilidad, se han modificado siempre en el movimiento social. Precisamente, á causa de esta posicion igual, sucede que todo el orden social presenta un sistema *federativo* interior, en el cual la unidad no está constituida por la superioridad ó la hegemonia de un orden particular, sino por el concurso de todos en la *representacion* social, tal como ella debe estar mas perfectamente organizada en el porvenir. Por otra parte, nuestra teoría no priva al Estado de ninguno de los atributos esenciales que posee en la actividad. Del mismo modo que cada orden es un foco en el que se reflejan á un punto de vista particular todos los rárdeos que le llegan de todos los otros órdenes, así tambien el Estado es el centro y la unidad de organizacion del derecho de toda la sociedad; solamente el Estado presenta esta unidad de la manera mas visible, porque hace reflejar la unidad de personalidad de una nacion respecto de otras naciones en el espacio, sobre un *territorio* cuyos limites están trazados por el derecho público é internacional. A causa de la fijacion de esta base material, el Estado parece comprender como en su dominio, todo lo que se encuentra sobre su territorio; y bajo el aspecto del derecho, su accion se ejercita, en efecto, en toda la extension territorial, pero en el fondo el territorio pertenece á la nacion, en las diversas esferas de propiedad, y el Estado tiene solamente la mision de defenderle. Todas las esferas de vida y de cultura que se encuentran sobre un territorio deben, pues, considerarse bajo un doble punto de vista: están en el Estado, en tanto que se hallan sometidas á la accion de los poderes del Estado; están *fuera* del Estado, mientras tienen que seguir el impulso de sus causas, fuerzas y leyes pro-

pias, de suerte, por ejemplo, que una Iglesia está en el Estado por sus relaciones de derecho, por fuera del Estado, por su accion puramente religiosa.

Esta teoría hace tambien comprender el acierto de la distincion que es necesario hacer entre las ciencias jurídicas y políticas y las ciencias sociales. La ciencia de la Iglesia, la ciencia de la economía política, etc., así como la ciencia de la familia, del municipio, etc., son ciencias sociales, mientras que la doctrina que trata de las relaciones del Estado con estas esferas de vida y de cultura y de la accion que el Estado puede ejercer justamente, es una ciencia de derecho público. Esta distincion tiende igualmente á hacer comprender mejor que las leyes jurídicas y políticas deben regularse sobre las relaciones y segun las leyes que las ciencias sociales tienen por mision estudiar, y que el Estado en general es siempre menos una causa que un producto de todas las fuerzas y leyes de cultura que traen desde luego los cambios en el asiento de la sociedad y concluyen por trasformar el orden político.

La teoría que acabamos de trazar no es una abstraccion y una simple fórmula de lo que existe; sin aminorar en nada la importante mision del Estado, hace comprender las buenas tendencias del movimiento social hácia la constitucion mas independiente de esferas sociales retenidas demasiado largo tiempo bajo la tutela política.

## § CIX.

*Del poder del Estado y de sus diversas ramas.*

El movimiento político moderno presenta una viva lucha empeñada sobre la posesion y la justa constitucion del poder público y de sus diferentes funciones. La experiencia que los pueblos han adquirido bajo los diversos reinos del absolutismo y del gobierno personal ha puesto en evidencia esta verdad, que el derecho, aunque distinto del poder y de la fuerza, no puede hallar una garantía eficaz sino en una participacion en el poder público concedida á los que tienen que hacer valer derechos públicos. El poder debe, pues, unirse al derecho para que este no se haga impotente en la mano de aquellos para quienes está constituido. Con todo, despues de los errores del absolutismo que hacia depender el poder de la nacion, para concentrarle en sí mismo, importa no comprometerse en el falso camino opuesto, destruyendo toda posicion digna é in-



dependiente del poder público, y sometiéndole enteramente á las fluctuaciones y pasiones de la opinion pública. La teoría orgánica evitará igualmente estos dos escollos.

Por lo que respecta al poder del Estado, se pueden distinguir cuatro teorías principales. La primera es la teoría de la *unidad absoluta de poder*, desarrollada particularmente en el derecho *imperial* de Roma; restaurada por la ayuda del derecho romano por el absolutismo de Luis XIV, trasformada en absolutismo democrático por Rousseau, y que ha reaparecido una vez todavía en nuestra época bajo diferentes formas del imperialismo. En todas sus formas el principio fundamental es el mismo, bien que se encuentre acaso rodeado, en la práctica, de la apariencia de algunas formas constitucionales á la manera del imperialismo romano, que dejaba también subsistir en su impotencia el Senado, el tribunal, etc. El imperialismo, por doquiera que se muestre, envilece al hombre, porque tiende á suprimir la razon y la libertad allí donde deben hacerse valer, y no puede ser vencido mas que por la reaparicion del sentido moral, del sentimiento de la dignidad humana y del verdadero honor nacional.

La segunda teoría es la teoría mecánica de la *division* de los poderes, segun la cual los principales poderes bien distinguidos entre sí deben moverse cada uno en una esfera independiente y separada y estar mantenidos en justo equilibrio. Esta teoría, segun la cual se admitian ordinariamente tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, ha sido propagada por Montesquieu, que creía haberla sacado de la práctica constitucional de la Inglaterra. Pero la constitucion de este país no conoce una separacion semejante de los poderes, puesto que el Rey es una parte integrante del Parlamento (*caput et finis parliamenti*) que se compone del Rey, de la cámara de los Lores y de la de los comunes.

Pero como la teoría de Montesquieu, adoptada hasta en Inglaterra (Blackstone), no respondia á la realidad política que presentaba en el poder real mas que un poder puramente ejecutivo, hubo necesidad de completarla por la teoría de la *prerogativa real*, inútil cuando se comprende bien el poder gubernamental del Estado. La laguna dejada por esta teoría, debia aparecer en la primera aplicacion práctica. Por esto vemos que en Francia ya, durante la primera revolucion, Clermont Tonnerre, y mas tarde B. Constant, trataban de cegarla por la doctrina de un cuarto poder, llamado poder real, y en Alemania se añadía generalmente á los tres poderes uno *inspectivo*, igualmente comprendido, como veremos, en la

justa nocion del poder gubernamental, tal como existe en la democracia como en la monarquía (1).

La tercera teoría, que se puede llamar la teoría de la *limitacion* del poder, ha sido particularmente establecida por jurisconsultos de Alemania que han querido determinar la naturaleza del poder político segun la analogía del poder de propiedad. Del mismo modo, se dice, que el poder de propiedad es uno, pleno y entero en la virtualidad de su esencia y no puede ser limitado mas que en su *ejercicio* por derechos particulares como las servidumbres; así tambien el poder público permanece completamente en aquel que le posee y una representacion del pueblo no puede limitarle mas que en su ejercicio. Esta teoría es tambien una consecuencia de los errores difundidos por el derecho romano que no ha comprendido en ninguna parte el concurso orgánico positivo de bastantes personas ó partes, ni en la posesion y la propiedad, ni en el ejercicio del poder público, porque en el derecho público de Roma se creó el tribunal solamente para la funcion negativa del veto. Pero el régimen constitucional descansa esencialmente sobre el concurso positivo á toda obra legislativa y hasta exige que se *conceda una iniciativa* á la representacion como al gobierno.

La cuarta teoría es la doctrina *orgánica* (2), que responde tambien del mejor modo á todas las justas exigencias de la vida práctica.

Segun esta teoría el poder es *uno*, pleno y entero en su origen, que se encuentra en la vida de la personalidad colectiva de la nacion y constituye aquí la soberanía nacional; bajo este punto de vista, puede decirse que todos los poderes emanan de la nacion; este poder soberano general puede tambien entrar en accion y llegar á ser el poder regulador, cuando, por ejemplo, desaparece un órgano, es destronado un rey, ó una dinastía se extingue.

Con todo, este poder pleno y entero de la nacion, por otra parte sumiso, como todo poder, á los principios objetivos del derecho, no queda como una unidad fundamental indistinta; pero se organiza, como toda vida, en funciones y órganos particulares, necesarios

(1) B. Constant dice en su *Curso de política constitucional*: «Causará admiracion que yo distinga el poder real del ejecutivo. Esta distincion, desconocida siempre, es muy importante, es quizás la llave de toda organizacion política. No reclamo el honor de ella, se encuentra el gérmen en los escritos de un hombre muy estimado que ha perecido durante nuestras revueltas.»

(2) Hemos desarrollado esta teoría mas detalladamente en nuestra «Doctrina orgánica del Estado.» (*Organische Staatslehre*. Wien, 1850).