

En torno al problema conceptual del derecho político

Por PABLO LUCAS VERDÚ

1) *Propósito*.— Consiste en analizar la problemática intrínseca del Derecho Político. Intentaremos demostrar:

- a) Los obstáculos que impiden la estricta consideración jurídico-normativa del Derecho Político.
- b) Las dificultades de las relaciones entre lo jurídico y lo político.
- c) Los diversos intentos realizados, hasta ahora todos fallidos, para juridificar lo político.
- d) La necesidad del replanteamiento de los estudios jurídicopolíticos mediante la consideración substantiva del Derecho Constitucional y de la Ciencia Política.

Estos sucesivos análisis si, por un lado, corroboran los escollos con los que tropieza la doctrina para darnos un concepto aceptable del Derecho Político, por otro pretenden abrir el camino al estudio del Derecho Constitucional y de la Ciencia Política conforme a perspectivas modernas.

2) *La expresión "Derecho Político"*.— La denominación de cualquier disciplina científica, nos suministra, en alguna medida, datos significativos sobre sus contornos, características y contenido. Por consiguiente, nos indica una vía para indagar su concepto. ¿Ocurre lo mismo con el Derecho Político? Aunque es indudable su alcance significativo, sin embargo no parece, como veremos, que el término "Derecho Político" haya contribuido a aclarar su preciso concepto.

La designación de nuestra disciplina cuenta con larga tradición. Efectivamente, Domingo de SOTO en su "*De iustitia et iure*" (III, I, 3), llamaba *ius politicum* a todo el Derecho de la comunidad política que abarcaba al Derecho Natural, al Civil y al de Gentes.

En el siglo XVIII, Montesquieu en su obra "*De l'esprit des lois*" (1748)

emplea la misma expresión de acuerdo con el pensamiento de la época, que distingue entre un estado político y otro civil a los que correspondían especies distintas de Derecho. MONTESQUIEU, siguiendo al calabrés GRAVINA, escribe que aparte del Derecho de Gentes, que se refiere a todas las sociedades, existe un *Derecho Político* para cada una de ellas. Una sociedad no podría subsistir sin gobierno. El Derecho Político está contenido en las leyes que fijan la relación entre gobernantes y gobernados (*"De l'esprit des lois"*, libro I, cap. III).

En el año 1751, se publican los *"Principios de Derecho Político"* del ginebrino BURLAMAQUI, que sigue la línea iusnaturalista. Más tarde Juan Jacobo ROUSSEAU nos dice en sus *"Confesiones"* (ed. Garnier, París, s. f.; parte II, libro IX (1756), págs. 376-377), que uno de sus proyectos más queridos y que acariciaba desde los trece o catorce años, consistió en redactar unas *"Instituciones Políticas"*. Se le ocurrió esta idea cuando estuvo en Venecia, donde descubrió los defectos de su gobierno tan alabado. Hacía también tiempo que le preocupaba el estudio histórico de la moral. Para él todo dependía radicalmente de la Política, de manera que cada pueblo sería lo que la naturaleza de su gobierno determinara. En la advertencia del *"Contrato Social"* nos dice que esta obra es un extracto de otra más extensa, emprendida sin haber calculado bien sus fuerzas, cuyo intento abandonó. Se decidió a publicar la parte más considerable e interesante. El resto, según él, desapareció.

No obstante, la expresión *"Derecho Político"* no tuvo éxito en Francia. Los términos que se utilizaron han sido: *Droit constitutionnel*, *Droit Public* y, recientemente, se ha adaptado, desde la reforma de los estudios de la Facultad de Derecho, en virtud del Decreto de 27 de marzo de 1954, la terminología *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*. Sin embargo, en 1929, el profesor Marcel de la BIGNE DE VILLENEUVE escribió un *"Traité Général de l'Etat"* que lleva como subtítulo el siguiente: *"Essai de une théorie réaliste de Droit politique"* (Sirey, París, 1929-1931, 2 vols.). Es significativa la calificación de *réaliste* del *droit politique* como reacción contra el excesivo formalismo jurídico, pero, a pesar de todo, la denominación no cuajó.

En España, aparece la expresión —según indica SÁNCHEZ AGESTA *"Lecciones de Derecho Político"*, (6.ª ed., Granada, 1959, pág. 2)— en 1814, en la traducción del *"Contrato Social"* de Rousseau con el título de *"Principios de Derecho Político"*, impresos en Valencia por Ferrer. Las *"Lecciones de Derecho Político"* de DONOSO CORTÉS (1836-1837) y de ALCALÁ GALIANO (1841), pronunciadas en el Ateneo madrileño, fijan esta denominación en nuestra terminología científica. La citada denominación ha sido también acogida por la doctrina hispanoamericana. En efecto, por vía de ejemplo podemos citar la posición mantenida por Carlos SÁNCHEZ VIAMONTE.

SÁNCHEZ VIAMONTE, sostiene que toda "pretensión de hacer un claro y neto distingo entre Derecho Político y Derecho Constitucional se frustrará en un empeño imposible. Podríamos decir que Derecho Político es el Derecho Constitucional anterior a las Constituciones escritas y que Derecho Constitucional es el Derecho Político ulterior a ellas". (*"Manual de Derecho Político. Los problemas de la Democracia"*, Editorial Biblio-

gráfica Argentina. Buenos Aires, 1959, pág. 13) y como conclusión de su postura dice que el "Derecho Político" debe ser en América algo así como el coronamiento teórico y doctrinal del Derecho Constitucional objetivado, enseñado hasta ahora en las Universidades americanas, y no debe convertirse en Historia de las Instituciones o Historia de las Ideas Políticas. Debe ser Ciencia Política sin dejar de ser Derecho.

"Por su parte, el Derecho Constitucional, en América, debe exceder el análisis y la interpretación de los textos y utilizar las enseñanzas del Derecho Político o de la Ciencia Política, sin descuidar el Derecho Positivo, que es el punto de arranque de sus razonamientos y conclusiones, incluso de aquellas que sirven para modificar el Derecho Positivo o para crear uno nuevo". (Pág. 30). Los datos hasta ahora recogidos indican que la denominación "Derecho Político", no se caracteriza, desde sus orígenes, por su rigurosa precisión conceptual. Aparece influida por el pensamiento iusnaturalista que incide sobre la particular situación del "estado político" con la pretensión de juridificarlo. Esta corriente iusnaturalista se conecta, a veces con ciertos vagos ideales de restablecer los modelos clásicos de convivencia política, por ejemplo la *πόλις* y con las formas modernas que parecían revivir la democracia antigua como la ciudad de Ginebra. Desde el principio, el "Derecho Político" combina, paradójicamente, su vaguedad conceptual con su alcance sugeridor. Ello contribuyó a la entusiasta acogida que tuvo entre numerosos autores. Como otras denominaciones, no muy exactas, de diversas ramas jurídicas, como, por ejemplo, Derecho Civil para designar al Derecho Privado y Derecho Internacional para expresar el tradicional Derecho de Gentes, se aceptó el nombre Derecho Político mucho más por su valor significativo que por su claridad conceptual, con la diferencia de que aquellas otras ramas del Derecho, han logrado configurar categorías y sistemas jurídicos aceptables.

En principio, todo derecho es en algún grado *político*, en la medida que existe por y para la humana convivencia y ésta siempre aparece políticamente estructurada. Ahora bien, mientras en la conexión del Derecho con la adjetivación Civil e Internacional, se llegó, sin dificultades mayores, a la configuración de una rama jurídica sustantiva: el Derecho Civil, el Derecho Internacional, no sucedió lo mismo con el Derecho Político, porque se trataba de engarzar una consideración jurídiconormativa, de tradición romanista, con la vertiente política de una compleja realidad que tiene detrás el legado cultural filosófico y científico político del mundo griego, al que se añadirán las sucesivas aportaciones ideológicas medievales, renacentistas, de la Ilustración, amén de las tendencias del siglo pasado y de las variadas e interesantes investigaciones sociopolíticas del actual.

Estas dificultades aparecen también en la variada sinonimia empleada para designar el contenido de nuestra disciplina. Así, por ejemplo: "Derecho Público", "Derecho Público Fundamental", "*Staatsrecht*", "Derecho Constitucional", "Derecho Constitucional e instituciones políticas" (en Francia, a partir de la reforma del Plan de estudios de 1954). Aparte de las razones de expresividad, e incluso del alcance estético de la terminología "Derecho Político", hay otro motivo que parece haber determinado

su acogida oficial en España y su mantenimiento por nuestros autores. Lo indica SÁNCHEZ AGESTA cuando escribe que así “se ha tratado en cierta manera de salvar el escaso desarrollo que se concedía a los estudios políticos, comprendiendo en un sólo programa materias correspondientes a ciencias diversas entre las que sólo existe una relativa unidad. En realidad —sigue diciendo el citado autor— el término “Derecho Político” ha sido el que ha cubierto en nuestra Patria el sistema general de las “Ciencias Políticas” (*ob. cit.*, pág. 6). Si esto es cierto, entonces cabe pensar que la medida del legislador para remediar nuestra carencia de estudios políticos no ha sido efectiva dada la falta de resultados valiosos. Por otro lado, ese remedio ha entorpecido el desarrollo coherente de la Ciencia Política, ya que sólo se ha conseguido producir la impresión —en parte justificada— de que nos movemos en un caos de consideraciones sociológicas, políticas, filosóficas, históricas, etc. Por último, ¿hasta qué punto es lícito denominar *Derecho* (Derecho Político, se entiende) a un sistema de Ciencias políticas?

3) *Sobre el carácter jurídiconormativo del Derecho Político.* — La pregunta acerca del carácter normativo del Derecho Político consiste en indagar si, realmente, el conjunto de materias integradas dentro de esta expresión puede reducirse a un sistema normativoinstitucional armónico al que puedan aplicarse las categorías de la dogmática jurídica. ¿Es posible reducir, sin residuos, la realidad política a esquemas jurídicos? ¿Puede hablarse de un auténtico *Derecho Político* sustantivado y no ya de un *Derecho Político* adjetivado?

Reina en esto gran perplejidad. Además, surgen para la conceptualización sustantivada del Derecho Político varios obstáculos. Veamos:

a) *Carácter enciclopédico del Derecho Político:* En efecto, tal como se le concibe en España se presenta como una vasta enciclopedia que abarca *materias jurídicas* (normativoinstitucionales, por ejemplo, las del Derecho Constitucional y algún sector de la Teoría del Estado); *sociológicas* (la llamada Teoría Social del Estado, la Teoría de la Sociedad, las numerosas incursiones sociológicas realizadas en nuestros días); *filosóficas* (Teoría Ideológica y Valorativa del Estado según NAWIASKY); *históricas* (Historia de las Ideas de las formas y de las Instituciones Políticas); *políticas* (Ciencia Política), que ofrecen un cuadro confuso y con tendencia a la dispersión.

Es muy difícil unificar, mediante un sincretismo metódico, todos esos datos para lograr una síntesis aceptable. En cierto sentido, las conocidas objeciones kelsenianas a la teoría dualista del Estado de JELLINEK (Teoría Jurídica y Teoría Social del Estado) pueden reactivarse frente al cuadro de nuestro Derecho Político. Como escribe Jaime GUASP: “Sumergidos en una problemática heterogénea los estudiosos del Derecho Político no ofrecen, en realidad, un panorama utilizable de líneas delimitadoras del territorio en que se mueven”. (“El Derecho Político como Derecho del Gobierno” en “Homenaje a D. Nicolás Pérez Serrano”, tomo II, Reus, Madrid, 1959, pág. 72).

b) *El carácter intransitivo del Derecho Político.* — Esto significa que si el Derecho Político pretende conectarse, directamente, con la realidad

política es una pretensión utópica, como veremos más adelante, pues no hay transición completa del Derecho a la política y viceversa.

Hasta ahora las categorías de la dogmática jurídica encaminadas a normativizar la realidad política, no han conseguido resultados positivos, sea por imprecisión de los conceptos (por ejemplo, concepto jurídico de acto político), sea porque tales categorías conceptuales han sido superadas (verbi gratia, "soberanía") o porque no hay suficientes categorías para encuadrar la variada fenomenología y dinámica políticas.

Sólo el Derecho Constitucional, sector importante de nuestro Derecho Político, ha conseguido elaborar un sistema de conceptos y principios aceptables (por ejemplo, el elaborado por la Escuela Italiana).

No es justo predicar la dimensión jurídonormativa del Derecho Político atribuyéndole las categorías jurídicoformales del Derecho Constitucional como hace RUIZ DEL CASTILLO ("Definición del Derecho Político" en "Revista de la Facultad de Derecho de Madrid", n.º 8-11, 1942, página 63) porque no se puede juridificar el todo —el Derecho Político enciclopédico— con una de sus partes, el Derecho Constitucional.

c) El tercer obstáculo para la concepción jurídonormativa del Derecho Político consiste en la *consideración del Estado como objeto central del Derecho Político*.

Escribe RUIZ DEL CASTILLO: "El objeto del Derecho Político o Derecho Público Fundamental es el Estado. Con esta palabra nos referimos a un substrato histórico. Nos sirve esencialmente para aludir a la *Polis* o a la *Civitas* antigua, lo mismo que al Estado moderno. Al propósito de la definición no se opone la existencia de los tipos históricos concretos en cuanto formas particulares de realización de ciertas constantes, sino que se afana por las constantes mismas, sorprendidas en la línea general de un desarrollo" ("Definición..." cit. pág. 63).

Aunque la tesis del profesor RUIZ DEL CASTILLO subraya que el Estado se realiza mediante formas históricas, y es siempre en una fase determinada de la vida histórica donde hay que descubrir y realizar el Estado, cada Estado (pág. 67), esta opinión no es aceptable porque puede aplicarse, también la expresión oficial Derecho Político, a fases sucesivas a la desaparición del Estado como estructura política de la convivencia política (por ejemplo, al Derecho de la Unión Europea).

Ya D. Enrique GIL ROBLES criticó, enérgicamente, la identificación del Derecho Político con el Derecho del Estado ("Tratado de Derecho Político según los principios de la Filosofía y el Derecho Cristianos", ed. José M.ª Gil Robles. tomo I, Afrodísio Aguado, Madrid, 1961, pág. 24).

La ecuación Derecho Político = Derecho Estatal supone que, Político = Estatal, lo cual no es cierto.

Por otra parte, la primera ecuación supone que el Derecho es igual a Teoría del Estado y esto es inadmisibles porque toma la parte por el todo. Además, el *factor político* no opera únicamente en el Derecho Político, concebido como Derecho Estatal, ya que gravita también en el Derecho Administrativo y en el Derecho Internacional y aún en todas las ramas jurídicas, dada la *creciente politización de todo el Derecho*.

Certeramente, el P. Luis IZAGA, S. J., escribe en sus "Elementos de

Derecho Político”, 2.ª ed. Bosch, Barcelona, 1952, tomo I, pág. 20: “Esta noción de la Política o Derecho Político: “ciencia o estudio jurídico del Estado”, pudo allá, en los orígenes de su desarrollo, en labios de Aristóteles, ser exacta y suficientemente completa, porque, entonces, el Estado en su naturaleza, en sus elementos, en su varia actividad; en una palabra, en la totalidad de sus aspectos, se ofrecía como objeto único y compacto a las investigaciones de la Ciencia Política; ésta, en su ámbito, abarcaba todo el estudio del Estado. Hoy, en día, esa noción no es exacta ni suficiente”.

d) El cuarto obstáculo para la consideración jurídiconormativa del Derecho Político, es la resistencia *que manifiesta para encuadrarse dentro de una ordenación sistemática de las ramas jurídicas*. Sin embargo, sostiene Ruiz del Castillo que el Derecho Político es un “*Derecho Público Fundamental* o Derecho que establece las bases de la organización política y que regula las funciones esenciales de ésta, considerándolas siempre desde los puntos de vista más generales y unitarios”; “...el Derecho Político es el Derecho condicionante en el doble sentido material y formal: en cuanto contiene las normas procesales del Derecho mismo —o las reglas de elaboración o de producción de todo el Derecho— y en cuanto determina los principios o las bases de toda construcción jurídica y de toda legislación. El criterio según el cual el Derecho Público o más estrictamente Político, es el “Derecho para el Derecho” admite una interpretación más amplia y certera que la del individualismo. No se trata ya de ver en el Derecho Político el límite o el continente del verdadero Derecho, concebido como expresión de la autonomía de la libertad. Se trata de analizar esa definición asociando sus elementos a la determinación del modo cómo el Derecho se produce en su totalidad. Y todo el Derecho está condicionado por el Derecho Político, único condicionante” (Loc. cit. pág. 66).

Estas últimas afirmaciones son exactas, aunque referidas sólo al Derecho Constitucional — que RUIZ DEL CASTILLO identifica con el Derecho Político— y son similares a las mantenidas por KELSEN, BURCKHARDT y MICELI.

Ya vimos que la consideración oficial del Derecho Político no autoriza a identificarle con el Constitucional.

Más adelante RUIZ DEL CASTILLO, siguiendo a Pellegrino ROSSI, subraya el carácter de *disciplina fundamental e inicial* o *propedéutica* (pág. 63) del Derecho Político, pero conviene indicar que ROSSI atribuyó estos caracteres básicos al *Derecho Constitucional* concebido a la manera de la dogmática francoitaliana.

En virtud del carácter intransitivo, Derecho Político, ≠ Política que afecta al Derecho Político, no es posible enmarcarlo en el sistema de las ciencias jurídicas. Dicho de otro modo: no cabe establecer una relación *intras sistemática* entre el Derecho Político, dada su heterogeneidad (Sociología, Teoría del Estado, Historia de las Ideas de las formas e Instituciones Políticas, Ciencia Política, Derecho Constitucional) y las restantes ramas del Derecho. A lo sumo se lograría una conexión *extra* o *transistemática* entre ellas, carente de rigor científico. En cambio, es posible el engarce intrasistemático entre el Derecho Constitucional y las restantes ramas jurídicas.

e) Por último, el mantenimiento del carácter jurídiconormativo del Derecho Político *confunde el alcance de la expresión* —y ya vimos su imprecisión originaria— *que tiene valor tradicional, estético y oficial con su auténtica dimensión jurídica*. Podría respetarse la terminología vigente como homenaje a la tradición, con tal de que se precisen bien sus dos distintos sectores: Ciencia Política y Derecho Constitucional. Aún más, cabría, también, admitirla por su pretensión *realista*: Derecho *Político* que contempla las instituciones y estructuras políticas actuales e incluso por su valor *estético*: un Derecho *Político* parece evocar contenidos importantes, fundamentales en la convivencia, dimensión intrínseca de la naturaleza humana. En este sentido, no sólo sería Derecho, sino, también, exigencia moral y cívica. Existiría, de todos modos, el riesgo del carácter convencional de la terminología, a saber: el legislador estableció que hubiera un Derecho Político cuyo núcleo central es el constitucional (acaso este último término parecía sospechoso de liberalismo, aun cuando hoy ya casi sólo tiene alcance técnicojurídico) y el resto se rellenaba con materias variadas. Pero, ¿no se abriría así la puerta para irlo rellenando con nuevos y heterogéneos contenidos en lo sucesivo?

Para corroborar la vaguedad e incoherencia sistemática del Derecho Político, examinaremos, brevemente, la postura mantenida por el profesor LUIS SÁNCHEZ AGESTA.

Este autor, después de indicar que la Teoría del Estado, la Teoría de la Constitución, el Derecho Constitucional, la Ciencia Política y la Historia del Pensamiento y de las Instituciones Políticas... son contenidos parciales que han sido comprendidos por razones científicas o *pedagógicas* (el subrayado es nuestro) en el campo de una Ciencia del Derecho Político y como parte, *si no de su sistema sí de su programa pedagógico* (continuamos subrayando nosotros) dice que hay que sumarle la Teoría de la Sociedad... “al mismo tiempo hemos visto —escribe— cómo estas diversas materias se definían cada una con un contenido propio y característico cuyo concepto y problemas hemos esbozado para mostrar la relativa autonomía de sus respectivos sistemas” (ob. cit., pág. 19). Después de haber reconocido las dificultades para establecer su carácter sistemático, SÁNCHEZ AGESTA, afirma que todas las disciplinas anteriormente citadas lo son de una misma rama del conocimiento, “fruto múltiple de un esfuerzo de especialización científica sobre un mismo objeto, para aceptar esta íntima conexión que debe enlazarlas y fundar su armonía. El problema no es tanto destacar una ciencia como centro de gravedad al que las demás se refieran, como descubrir la unidad de su objeto” (ibidem).

Ahora bien, el autor citado no demuestra esta tesis pues se limita a señalar a los autores, que según él, sostienen el mismo punto de vista salvo la excepción de LUCAS VERDÚ, pues “cree que no es posible fijar un concepto, método y sistemático del Derecho Político que tiene un “carácter enciclopédico en nuestro país” con una gran variedad de conocimientos relativos a un momento determinado de la convivencia política occidental, la del Estado contemporáneo” (ob. cit., pág. 21, se refiere a mi “Introducción...”, págs. 4 y 5 y 220).

Las citas que hace de los autores, en favor de su tesis, o corroboran, más bien, el carácter sistemático de la Ciencia Política y no del Derecho

Político (OLLERO, CONDE), o subrayan el carácter vario y fragmentario del Derecho Político (FRAGA), o no se plantean el problema expresamente y tratan de resolverlo desde una Teoría de la Sociedad (FERNÁNDEZ MIRANDA) o por último no entran —como el P. IZAGA— a fondo en la cuestión y aún advierten “que el nombre y las materias de una disciplina son a veces obra, no del rigor de la lógica, sino de la tradición positiva (Hemos sintetizado las referencias que hace SÁNCHEZ AGESTA (ob. cit. pág. 20).

Por último, el autor citado nos dice que los conceptos de Sociedad, Política, Estado y Derecho, son los cuatro conceptos básicos, matrices de las diversas Ciencias Políticas, presupuestos ineludibles del conocimiento de cualquiera de ellas y clave, en cierto sentido, para orientarnos en todos sus problemas” (ob. cit. pág. 22), con lo cual echa por tierra su afirmación unitaria y sistemática de la *Ciencia del Derecho Político* que no es lo mismo que las diversas *Ciencias Políticas*.

En resumen, la posición de SÁNCHEZ AGESTA sobre el concepto del Derecho Político, no resuelve satisfactoriamente la cuestión.

Otro punto de vista interesante ha sido expuesto por el profesor GUASP que ha escrito un agudo trabajo titulado: “El Derecho Político como Derecho del Gobierno” (en “Homenaje a D. Nicolás Pérez Serrano, Tomo II, Reus, Madrid, 1959, págs. 70 y ss.).

GUASP insiste, con razón, en la enorme imprecisión del Derecho Político no sólo en cuanto al nombre, sino también respecto al contenido, puesto que “en muchas obras éste llega incluso a diluirse a fuerza de venir perdido en un caos de consideraciones sociológicas o históricas que nada tienen que ver con la sustancia auténtica de una verdadera Ciencia del Derecho” (ob. cit., pág. 72). Acertadamente, aunque con cierta dureza, el profesor GUASP añade: “con el nombre de Derecho Político se nos ofrece, en la mayoría de las ocasiones, un repertorio de temas que nada tienen que ver con los jurídicos, sino que son derivaciones sociológicas, excursiones históricas, aspiraciones críticas, v. g. reformistas, y así sucesivamente. Yace en el fondo de esta tendencia la baja valoración de lo jurídico. El Derecho no es realmente conocido, y sobre la base de este desconocimiento se monta la consecuencia de su preterición, considerando como problemas realmente existentes sólo a cuestiones de orden netamente distintas y, a lo sumo, aceptando a regañadientes que hay un deleznable terreno formal que constituye parte minúscula y, desde luego, no interesante de la disciplina respectiva. Se comprende que quien confunde el Derecho con la Sociología o con la Historia puede estudiar a la Comunidad desde una perspectiva más idónea que la jurídica. Ahora bien, esta alteración de planos mentales se paga con un precio excesivo. Porque, rellenando el cuadro de conceptos del Derecho Político con temas ajenos al mismo, la Sociología o la Historia podrán medrar incluso a costa de estos esfuerzos, pero a la hora de saber qué es el Derecho Político verdaderamente, el problema, de un modo muy comprensible, se ha desvanecido” (ob. cit., págs. 77-78).

La falta de rigurosos perfiles jurídicos del Derecho Político, el hecho de que aparezca como una esfera jurídicamente vacía que, desgraciadamente, cualquier autor puede rellenar a su capricho (ob. cit., pág. 104) nos lleva a subrayar, por nuestra parte, sus graves consecuencias. En

efecto, la doctrina española del Derecho Político, no ha sido capaz hasta ahora de desarrollar un conjunto sistemático de categorías tecnicojurídicas como lo han hecho las escuelas alemanas, francesa e italiana del Derecho Constitucional. Y no ha sido capaz de conseguirlo dado su carácter enciclopédico que le ha obligado a realizar esfuerzos dispersos, inconexos y carentes de continuidad. Defectos fatales para constituir una escuela. A mayor abundamiento, el carácter intransitivo del Derecho Político, o sea la falta de encaje adecuado entre el Derecho y la politicidad han acumulado la dificultades. Como consecuencia, nuestros especialistas, pese a las valiosísimas contribuciones que han hecho al campo de la Sociología, de la Ciencia Política, de la Historia de las ideas, de las formas y de las instituciones políticas, etc... apenas si han aportado algo notable al campo de la dogmática del Derecho Público. Esta tarea la han hecho nuestros administrativistas que han configurado una doctrina de su Derecho —rama pujante en nuestro país— con lógica y métodos técnicojurídicos precisos. Además, los han aplicado al Derecho Administrativo, disciplina que precisamente se conecta con un importante sector de la realidad social pero han sabido sintetizarla con rigor jurídico. Como consecuencia de todo esto, el día que el Derecho Constitucional adquiera sustantividad no tendremos más remedio que tomar en consideración las elaboraciones conceptuales de nuestros colegas administrativistas para configurar con criterios actuales, sus principios básicos. Seguiremos así, paradójicamente, un proceso inverso, puesto que lo natural es que la dogmática del Derecho Público arranque del Derecho Constitucional.

Volviendo a la tesis de GUASP, centra éste el concepto del Derecho Político, en su noble afán de juridizarle, en el Derecho del Gobierno. Para GUASP, es la disciplina que se ocupa de las relaciones jurídicas atinentes al Gobierno que el autor deslinda de las relaciones jurídicas que se refieren a la Administración. De manera, que GUASP, toma "Gobierno" en sentido lato, algo parecido a lo que los anglosajones denominan *Theory of Government*. Insiste en las relaciones jurídicas porque, a su juicio, el Derecho Político más que integrarse por un conjunto de normas, se compone de un conjunto de relaciones y se lamenta del poco progreso que el concepto de relación jurídica ha tenido en el campo del Derecho Público, exceptuando el Procesal. Conviene puntualizar, sin embargo, que la Escuela Italiana del Derecho Constitucional se ha preocupado por este tema (por ejemplo, MICELI, a principios de siglo, y ahora VILLARI y otros).

Según GUASP, pertenecen al ámbito del Derecho Político como Derecho del Gobierno, el estudio de todos los problemas de la Autoridad, de las formas de Gobierno y de la función de Gobierno y de sus fines así como del análisis de los derechos políticos subjetivos.

La postura de GUASP manifiesta un inteligente esfuerzo para juridificar el Derecho Político y rescatarlo de la confusa yuxtaposición en que ahora consiste. Sus observaciones críticas son certeras. Sin embargo, parece que la consideración del Derecho Político como Derecho del Gobierno, restringe demasiado el ámbito de aquél, aunque tomemos Gobierno en sentido lato. En efecto, quedan fuera una serie de aspectos básicos como la Teoría de la Constitución, algunos sectores de la Organización Política, la consideración jurídica de los partidos políticos y, parece también, que

todo el Derecho Constitucional Comparado. Por consiguiente, el concepto que mantiene el profesor GUASP del Derecho Político como Derecho del Gobierno, toma una parte del mismo —importante, desde luego— por el todo.

4) *El problema de las relaciones entre la realidad jurídica y la realidad política.*—El planteamiento clásico del concepto del Derecho arranca de un *optimismo juridizante*. Tal optimismo se manifiesta tanto en el Derecho Político como en el Constitucional, aunque en diverso sentido. Según esa posición el Derecho consiste en la normatividad jurídica (las reglas e instituciones jurídicas que asumen y organizan las relaciones económicas y políticosociales que le interesan). El resto queda marginado porque se considera pre o metajurídico. Con arreglo a aquella concepción cabe un Derecho Político, porque la normatividad constitucional es capaz de regular los factores políticosociales relevantes para el ordenamiento jurídico. Lo que no entra en las reglas y en las instituciones jurídicas, queda a extramuros del Derecho, hasta que llegue el momento que alcance relevancia jurídica. Por consiguiente, el optimismo juridizante, en el Derecho Constitucional, consiste en la confianza que se tiene en el conjunto de reglas e instituciones jurídicas organizadoras de los factores políticos de la convivencia que son jurídicamente relevantes para su ordenamiento fundamental. En cuanto al Derecho Político, se parte de la convicción que el conocimiento adecuado —mediante los métodos de la Sociología y de la Ciencia Política— de las estructuras políticosociales y de su correspondiente dinámica, conseguirá, primero, comprenderlas y, luego, controlarlas, mediante la adopción de las reglas más oportunas y el establecimiento de las instituciones jurídicas más convenientes. En el primer caso, en el Derecho Constitucional, estamos ante un optimismo juridizante que configura un Derecho para épocas tranquilas. En el segundo, en el Derecho Político, hay una desconfianza de las técnicas jurídicas tradicionales y se pretende con la eficiencia del poder político, de la planificación y de otros medios modernos de control, dominar las estructuras políticosociales.

Como es sabido, la crítica marxista ha subrayado, por un lado, la importancia de las estructuras económicosociales, y, por otro, ha indicado el carácter derivativo del Derecho, de la Cultura y de la Política en cuanto epifenómenos de aquellas estructuras. Según esto, el Derecho Constitucional burgués es un derecho abstracto, inmovilista pese a la plétora legislativa, incapaz de resolver los actuales y graves problemas de nuestro tiempo. El impacto de esta crítica marxista al señalar la *vigencia* del Derecho; pero, al mismo tiempo, su *ineficacia* impresionó en sectores de la doctrina y a ciertos movimientos políticos, de manera que ello contribuyó a prestigiar, entre las corrientes conservadoras, aquellas ramas jurídicas que revelaron un encaje más perfecto con la realidad social; así, por ejemplo: el Derecho Administrativo y el Derecho de la Planificación. Ahora, se ha extendido el punto de vista de que las relaciones de convivencia no pueden regularse sólo con normas e instituciones jurídicas, es menester también analizar y dominar la estructura social, en cuanto momento fundamental que sustenta y vivifica a las normas y a las instituciones.

Como se ve, asistimos a una cierta desvalorización del Derecho en su

vertiente normativoinstitucional y, en cambio, se celebra la apología del Derecho en cuanto medidas urgentes y decisorias o, por lo menos, en cuanto medidas que respondan, rápidamente, a los requerimientos sociales. La consideración normativoinstitucional del Derecho es criticada acusándola de defectuosa, incompleta, ineficaz y anticuada. Además, se dice que la mayoría de las normas y de las instituciones se han anquilosado. Es curioso observar que algunos comienzan a atacar a una corriente jurídica prestigiosa, que ha contribuido a clarificar y completar el concepto y estructura del Derecho. Esta corriente es el institucionalismo, sobre todo en la versión de la escuela italiana encabezada por Santi ROMANO. Resulta, entonces, que ahora se ha difundido una actitud no solamente antinormativa, sino, también antiinstitucionista. Escapa a nuestro propósito comprobar si estas corrientes coinciden, de algún modo, con las tendencias políticas antiliberales y si traducen, en el campo del Derecho, la ideología de la tecnocracia.

Todas las críticas antinormativas y antiinstitucionistas coinciden en pedir un Derecho *eficaz*, que se cumpla porque es mantenido por las diversas clases; un Derecho *vivo*, que se ajuste, rápidamente, a las transformaciones sociales. Exigen, también, un Derecho consciente de sus posibilidades actuales y futuras, lo cual requiere la modificación de algunos de los métodos y técnicas basados en el optimismo juridizante.

Los partidarios de este nuevo Derecho argumentan que la mayoría de los conocimientos y técnicas jurídicas proceden del siglo pasado, en cambio ha habido un avance importante en las técnicas y conocimientos sociopolíticos, por tanto, el problema conceptual del Derecho Político, consiste en replanteárselo de manera que tenga un valor sustantivo y eficaz.

La lucha por este nuevo Derecho Político pide, nada menos, que se estudie y resuelva la *regulación jurídica de las estructuras sociales que fundamentan la organización, dinámica, ejercicio, objetivos y límites del poder en una comunidad política*. ¿Es esto posible? La contestación a este importantísimo interrogante depende del conocimiento adecuado del concepto, caracteres y funciones de la estructura políticosocial y, además, de la comprobación del grado de juridificación que puede alcanzar el factor político.

De momento no vamos a estudiar el concepto de estructura que es básico en diversas disciplinas científicas. Así, por ejemplo, en Sociología: estructura social básica, el grupo social; en Psicología: estructuras o formas de la *Gestaltpsychologie*; en Economía: estructuras microeconómicas y macroeconómicas; en Antropología Cultural y Social: la estructura de la personalidad, la estructura del parentesco; en Matemática: estructuras, conjuntos; en Anatomía: estructuras óseas; en Física: estructura molecular. También se ha aplicado el concepto de estructura en el Derecho Constitucional por ejemplo, al estudiar la Constitución Política como una estructura (HELLER, SCHINDLER, KÄGI, GARCÍA-PELAYO). Por último, se ha introducido el concepto de estructura en el campo de la Ciencia Política.

5) *El problema de la juridificación del factor político*. — ¿En qué medida se puede juridificar lo político?

Recientemente, Walter LEISSNER en un trabajo sobre el Tribunal Constitucional de Karlsruhe y su concepto de lo político, ha examinado la jurisprudencia del citado Tribunal sobre el concepto de lo político, llegando a la conclusión de que es imposible reducir lo político al Derecho.

Sin embargo, se han dado diversos intentos sucesivos de juridificar la realidad política. Vamos a analizar estas diferentes tentativas:

a) *La juridificación de lo político por el liberalismo.*—La tradición liberal se encaminó, tanto en la línea del pensamiento (LOCKE, MONTESQUIEU, CONSTANT, TOCQUEVILLE, J. S. MILL), como en el del Constitucionalismo escrito, a la configuración del poder político dentro de unos cauces limitados que garantizaran la libertad. Sea mediante instrumentos jurídicoformales (Constituciones escritas difícilmente reformables, separación de poderes), sea subrayando la importancia de los grupos intermedios y de las minorías instruidas (TOCQUEVILLE, J. S. MILL), el liberalismo trazó la arquitectura de un Estado de Derecho dentro del cual los factores políticosociales quedaban casi volatilizados. En este sentido, el objetivo de la juridificación de lo político, realizada por el liberalismo, insiste, predominantemente, en las vertientes negativas, a saber: 1) limitar el poder monárquico; 2) despersonalizar y objetivar el Derecho; 3) asegurar un puesto director a las minorías cultas, mediante el sistema representativo.

Como se ve, la política se reconduce al cuadro del Estado de Derecho. Se configura y consolida el Derecho Constitucional liberal burgués en cuanto técnica protectora de la libertad y de la propiedad. Este derecho intenta volatilizar lo político, mediante los instrumentos racionalizados del Estado de Derecho, pero, como es sabido, el advenimiento de la sociedad de masas, la emocionalización de la vida política verificada por los partidos totalitarios y la agudización de la crisis económicosocial, quebrantarán las estructuras montadas por el liberalismo clásico.

En el orden constitucional positivo, se pueden comprobar estos efectos en las Constituciones de Weimar de 1919, en la austríaca de 1920 y en la española de 1931. En el campo doctrinal, Carl SCHMITT describe, en su conocida "Teoría de la Constitución", la anatomía y funcionamiento del Estado Liberal de Derecho apuntando sus fisuras. El profesor LEGAZ Y LACAMBRA, ha analizado el impacto de la masificación sobre el Estado de Derecho.

b) *La juridificación de lo económicosocial por el socialismo.*—La volatilización de los factores políticos realizada por el liberalismo, fué ineficaz, como hemos visto, porque las transformaciones económicosociales de la estructura social fundadora del Estado de Derecho y la función catalizadora de aquellas transformaciones realizada por los movimientos socialistas, sobre todo los más extremistas, replanteó, más vivamente aún, la efectividad de los factores políticos combinados estrechamente, con nuevos requerimientos económicosociales.

Escapa a los límites de este estudio examinar las relaciones entre el liberalismo y el socialismo. Aquí sólo indicaremos que pueden distinguirse varias tendencias socialistas que tienen interés para nuestra investigación.

Así, podemos señalar la existencia de un socialismo compuesto de

varias direcciones que surge como protesta contra la economía liberal; de un socialismo marxista que se alza no sólo criticando a esa economía, sino, también, enfrentándose con el orden democrático-liberal. Existe, además, un socialismo democrático encaminado a rectificar el orden economicoliberal y a garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos humanos considerando su condicionamiento económico y exigiendo el cumplimiento de ciertos criterios de igualdad.

En el constitucionalismo de entreguerras se percibe la confluencia de las tendencias socialistas, liberales y cristianas en la redacción de algunas partes de las Constituciones y se apuntan ya, claramente, las técnicas planificadoras. Sin embargo, las causas anteriormente indicadas y el estallido de la segunda guerra mundial, cancelaron estos intentos. La juridificación de lo economicosocial por el socialismo significa, entre otras cosas, el desplazamiento de lo político por la economía e incluso, en programas más avanzados, implica que lo político se subsume en lo economicosocial, llegándose a identificar la política con la promoción e integración social de los trabajadores. Todo ello supone la marginación del Derecho por la economía socialista.

c) *La exacerbación de lo político por los totalitarismos y la correlativa politización del derecho (Alemania Nacionalsocialista y U. R. S. S.).* El anverso de las tendencias anteriores lo constituye la politización del Derecho verificada por los Estados Totalitarios. En efecto, tanto en la U. R. S. S. como en la Alemania Nacionalsocialista, el Derecho es instrumentalizado por la ideología política totalitaria. En el caso soviético el Estado y el Derecho están al servicio del proletariado. En la Alemania Nazi, el Estado y el Derecho dependían del Movimiento Nacionalsocialista, el Estado se concibe como un aparato al servicio del Partido.

Según esto, lo político se confunde, en el caso soviético, con el predominio de la clase proletaria; y en el caso Nacionalsocialista con la primacía de la comunidad rásica del pueblo alemán.

Es cierto que después de la Constitución Staliniana de 1936 se habló, por la doctrina soviética, de la legalidad socialista y del respeto a la estabilidad de las leyes soviéticas (cfr. mi "Introducción al Derecho Político", cap. VI, págs. 145 y ss.) y, en este sentido, cabría hablar de una juridificación soviética de la politicidad e incluso parece ser que el régimen de KRUSCHEF camina en esta dirección. Sin embargo, los datos conocidos son todavía confusos y sería menester esperar todavía para comprobar si esa orientación se consolida.

Al contrario de lo que pasaba en la juridificación de lo político realizada por el liberalismo, la agudización de lo político conduce a la volatilización de lo jurídico.

d) *La neojuridificación de lo político después de la segunda guerra mundial.*—Las tendencias incoadas en el periodo de entreguerras se replantean, a partir de 1945, intentando juridificar las estructuras político-sociales.

Frutos de estos esfuerzos son los siguientes: La configuración del Estado de Derecho como Estado *Social* de Derecho; la constitucionalización de realidades economicosociales siguiendo la línea de la Constitución

de Weimar, de manera que puede hablarse de un Derecho Constitucional Económico; la constitucionalización de los partidos políticos aunque, dadas las dificultades que presenta, sólo de un modo tímido; el establecimiento de Tribunales Constitucionales encargados de vigilar la regularidad constitucional y de defender a la democracia liberal.

En el nivel socioeconómico, se asiste a la aplicación de las técnicas socialistas planificadoras por los movimientos demoliberales y aún conservadores. En algunas partes se lleva a cabo una política económica neoliberal que instituye el mercado social libre.

La neojuridificación de lo político se concibe como defensa de la democracia liberal y en cuanto concreción de los derechos economicoliberales en un orden democráticoliberal.

Aquí el Derecho Constitucional celebra el apogeo de sus posibilidades normativizadoras, en la medida que ha sido capaz de configurar un orden jurídico fundamental que alberga las exigencias económicosociales armonizadas con el respeto de la libertad. A ello ha contribuido la responsabilización del socialismo democrático, la actualización del liberalismo en la línea social y el importante papel jugado por los movimientos democristianos. Falta por comprobar si esta neojuridificación se consolidará. De todas formas, la citada neojuridificación se ha realizado en los países con tradición constitucional y en los que, aún sin ella, se han decidido, firmemente, a institucionalizar esa tradición.

e) *La juridificación de lo político mediante la Unidad Europea.*—El sentido de esta nueva fase entraña la inserción de lo político y de lo económicosocial, en una estructura más amplia que, lentamente, va sustituyendo o supliendo a los Estados Europeos contemporáneos.

Varios hechos significativos corroboran la afirmación anterior: Ante todo, la manifiesta incapacidad de los Estados aislados para resolver los complejos y amplios problemas de política militar, económica y social. Ello implica la desaparición de la autarquía económica, de la vieja diplomacia nacionalista y del viejo imperialismo. Ahora asistimos a la sustitución progresiva de la estructura estatal por otras más amplias y más convenientes para organizar la convivencia política europea.

Se ha replanteado el Derecho Constitucional en el marco europeo, pudiéndose ya hablar de un *ius publicum europeum*. Se contempla, también, la transferencia del sistema de fuerzas políticas, anteriormente existente sólo en los ámbitos nacionales, al campo europeo. Ahora también se mueven los partidos políticos y los grupos de presión en ese campo más amplio.

En esta situación lo político desborda el reducido campo estatal y se traslada al ámbito de la Unidad Europea. El *ius publicum europeum* se ha encargado de juridificar estas nuevas estructuras, pero todavía queda mucho camino que recorrer no sólo para llegar a la meta de la Unidad Política, sino, también, para resolver diversos problemas técnicos previos a esa unidad. En esta fase lo político ha adquirido intenso sentido diplomático, militar y económico. Factores, claro está, en estrecha relación con lo político.

f) *La juridificación de la coexistencia europea y la crisis de las ideo-*

logías.—El proceso de Unificación Europea ha suscitado, miméticamente, la tendencia unificadora en los países satélites de la U. R. S. S.

Sin entrar aquí en el análisis de la autenticidad del proceso unificador de las democracias populares, lo que nos interesa ahora apuntar es el hecho innegable de la existencia de dos diversos Derechos Políticos (y aquí la expresividad del término Derecho Político es muy útil al margen de su carácter normativo). Hay un Derecho Político demoliberal correspondiente a los países de Europa occidental y un Derecho Político propio de los países socialistas europeos. Sus diferencias dependen también de diversos conceptos de democracia que cada uno de esos bloques mantiene. (cfr. sobre esto la numerosa literatura existente, particularmente VEDEL).

Aparte de esto, y a pesar de los numerosos problemas y de las frecuentes fricciones existentes entre las democracias occidentales y el bloque marxista, parece claro que a partir del Tratado de Moscú de desnuclearización, se ha entrado en la etapa de la coexistencia entre los sistemas democráticos liberales y los de inspiración soviética. Entonces, la pregunta consiste en saber si es posible una juridificación de los factores políticos subyacentes a la coexistencia. Parece, que el interrogante abarca un ámbito mayor que el correspondiente a un Derecho Político Europeo y se tocan numerosos aspectos que corresponden al Derecho Internacional. No obstante, es menester decir algo, aunque sea provisionalmente, desde nuestra perspectiva.

Puesto que a pesar de la coexistencia pacífica —y me interesa subrayar que adopto estos últimos términos desprovistos de cualquier carga marxista y, por tanto, sólo los uso para referirme a un hecho actual— todavía existen no pocos recelos y conflictos latentes que a veces se materializan aunque sea durante poco tiempo, es claro que la juridificación de la coexistencia todavía no se ha iniciado. Es obvio, que caso de producirse no se orientará en un sentido unilateral: en la línea exclusivamente socialista, o en la dirección exclusivamente liberal. Más bien como resultado de la ósmosis entre el demoliberalismo occidental y el socialismo oriental, podría llegarse a una solución sincrética cuya aceptación moral dependerá de su grado de reconocimiento de la dignidad de la persona humana. La experiencia histórica nos revela que en otras crisis importantes se alcanzaron soluciones armónicas satisfactorias. Parece indudable que la coexistencia de dos sistemas contrarios, y fronterizos, no puede durar por mucho tiempo sin que se llegue a una síntesis entre ellos por vías pacíficas de acomodación e intercambio si se rechaza la solución temible de la guerra.

La juridificación de la coexistencia europea dependerá también del desgaste de las ideologías correspondientes a cada bloque, puesto que así será posible el establecimiento de una nueva ideología sintética que le sirva de común denominador político. Los intercambios comerciales, el tráfico de personas y productos culturales, los acuerdos diplomáticos, pueden abrir el camino a esa futura ideología común.

La juridificación de la coexistencia tendrá nuevas bases normativas y políticas muy diferentes a las que sirven de apoyo al viejo Derecho Político.

6) *Posibilidad de desaparición de la política y su sustitución definitiva por el Derecho u otra técnica moderna de control social.* — Hasta ahora hemos estado contemplando los diversos supuestos de la juridificación de lo político. Algunos de ellos se han dado en el pasado (liberalismo clásico, nacionalsocialismo), otros son actuales (neojuridificación tras la segunda guerra mundial, juridificación de la unidad europea); también acabamos de referirnos a un posible caso futuro (juridificación de la coexistencia europea, puesto que la juridificación de la coexistencia mundial es otro cantar).

¿Es posible la desaparición de la política y su definitiva sustitución por el Derecho?

Advirtamos que la contestación positiva a este interrogante supone la superación, con creces, de la vieja utopía liberal. Es decir, no se satisface con la casi volatilización de lo político que se subsume en la normatividad regularizada del Estado de Derecho, sino que llega a suprimir la politicidad y sustituirla por la plena juridicidad liberada de la coacción y del Estado. Dejamos a un lado la cuestión si esa juridicidad, que prevalece, se ajusta a las características definitorias del Derecho, porque lo que nos interesa considerar son los supuestos teóricos que admiten esa posibilidad.

Como es sabido, la cuestión fué planteada por el anarquismo en su rotunda postura frente al Estado y al Derecho que de él emana. También el marxismo recoge la tesis arrancando de la afirmación de Federico ENGELS, quien en su "Anti-Dühring" (1877), sostuvo: "el Gobierno sobre las personas es sustituido por la administración de las cosas y la dirección de los procesos de producción. El Estado no será abolido, se extingue". Esta conocida fórmula, reitera la afirmación saint-simoniana, y se diferencia de la postura anarquista en que reenvía la desaparición del Estado a un futuro indefinido.

El texto de ENGELS se presta a numerosas interpretaciones, dada su vaguedad. Ante todo, es preciso saber en qué consiste "la administración de las cosas y la dirección de los procesos de producción". Parece que estamos ante un proceso caracterizado por la espontaneidad personal, puesto que se anuncia antes el cese del "gobierno sobre las personas", dando a entender la desaparición de la coerción. Pero también cabe una interpretación "conservadora" del texto en favor de la planificación y de la tecnocracia, ya que habrá que saber quiénes serán los que administrarán las cosas y quiénes dirigirán los procesos de producción. ¿Serán todos los hombres de manera espontánea? Indudablemente, no es esta la contestación oportuna. Esas funciones competerán —lo estamos ya viendo tanto en Oriente como en Occidente— a unas minorías directoras, a las que BURNHAM, en un libro mitad ensayo sociológico mitad relato periodístico, ha llamado *managers* o directores. Estamos seguros que para estas minorías tecnócratas el Derecho es, antes que nada y casi exclusivamente, una pura técnica de control social. En este sentido, la seguridad jurídica, el Estado de Derecho, etc., apenas si significan algo importante para ellos. Tanto en Oriente como en Occidente, se está operando —como he señalado en otro trabajo— una relativización de la Constitución a la Administración y de ésta a la Planificación. Un tránsito sucesivo de la

Ley, en cuanto esquema objetivo, impersonal y general, a la medida administrativa en cuanto resolución expeditiva y concreta y de aquí al Plan en cuanto conjunto de decisiones técnicas sistematizadas tendentes a unas prioridades económicasociales para cuya realización no importan demasiado las regularidades, los límites y cautelas jurídicas. Entonces, si esto es así, la política ya no es sustituida por la juridicidad, antes al contrario juridicidad y política son soslayadas por las nuevas técnicas planificadoras. Está claro que se ha llegado a esta situación a impulsos de las tendencias conservadoras, predominantes tanto en Occidente como en el mundo marxista si entendemos por conservadora una postura no ideológica, sino eminentemente pragmática que fía, sobre todo, en los resultados espectaculares de la técnica y de la economía.

Ha contribuído, poderosamente, para llegar a este punto el fenómeno de despolitización que se ha extendido por diversos países y que se ha producido como consecuencia de la elevación de nivel de vida que, a su vez, ha contribuído, beneficiosamente, a la desproletarización. Es un hecho trivial que los espectáculos, los deportes y la televisión son instrumentos favorecedores de la despolitización.

Ahora bien, la despolitización contiene también aspectos negativos, así, por ejemplo: el abstencionismo político y la huída de los mejores de la política. Hechos graves que, a la larga, pueden degenerar en una súbita y peligrosísima politización que es un fenómeno tan anormal como el contrario.

La sustitución de la política por las nuevas técnicas del control social es una pretensión desmesurada pese a sus resultados, más o menos espectaculares. La política no es una actividad epocal, sino que prende al hombre por la raíz. El hombre es un animal político, afirma, con razón, la tradición. Aunque se llegue a un grado elevado de tecnificación, que soslaye la política, siempre existirán dudas sobre cuáles técnicas adoptar y la opción por unas u otras es, en cierta medida, una decisión política. Un mundo en el cual dominen, exclusivamente, las nuevas técnicas de control social, es una utopía de novela de anticipación que olvida que no todos los hombres convienen siempre en las mismas finalidades políticas y en la interpretación, explicación y justificación de esas finalidades políticas. Por lo tanto, para que las nuevas técnicas del control social sustituyan, sin residuos a la política y soslayen al Derecho, sería menester la casi unánime creencia de los individuos en una misma finalidad política y la convicción de que sólo por esas técnicas, y mediante ellas, se puede alcanzar esa única finalidad: ¡Supuestos deshumanizadores!

7) *El contenido del Derecho Político: la Ciencia Política y el Derecho Constitucional.*—Llegados a este punto, conviene indicar nuestra posición sobre el contenido del Derecho Político.

Nosotros admitimos la expresión Derecho Político por su valor tradicional y su alcance estético. Ahora bien, en coherencia con todo lo que hemos sostenido, aclaramos que para nosotros el Derecho Político no tiene un valor sustantivo porque, como hemos visto, el Derecho es incapaz de jurificar, sin residuos, la variada realidad política. Por consiguiente, a nuestro juicio, el Derecho Político tiene, solamente, un alcance cualificado.

Es un Derecho adjetivado por la realidad política. En este sentido, la realidad política es el límite, que señala hasta dónde llega el Derecho como instrumento de control social.

Para no incurrir en el defecto de yuxtaposición y anarquía temática que caracterizan al Derecho Político oficial, preferimos considerar como materias del Derecho Político adjetivado, dos grandes sectores: uno de ellos está integrado por la Ciencia Política, en cuanto estudio de los fenómenos que se refieren al fundamento, objetivos, organización y ejercicio del poder político en la sociedad y el otro sector corresponde al Derecho Constitucional en cuanto estudio de las reglas e instituciones jurídicas fundamentales relativas a la organización y ejercicio del poder político y a los derechos y libertades básicos del ciudadano.

El reparto del contenido del Derecho Político entre estas dos claras materias, tiene la ventaja de que evita el defecto de enciclopedismo que, hemos visto, aqueja al Derecho Político oficial. Las cuestiones estudiadas en el ámbito del Derecho Constitucional son típicamente jurídicas. Cabe, pues, una dogmática jurídica, un tratamiento técnico-jurídico de los problemas que le atañen. Será objeto suyo el análisis de la organización política poderes y funciones del Estado; estructura de cada uno de los poderes y funciones; instituciones fundamentales que organizan y aseguran el cumplimiento de las diversas funciones; estudio de los diferentes órganos del Estado y de sus correlaciones con las instituciones; consideración de algunos principios básicos como supremacía de la Constitución escrita, separación de poderes, igualdad ante la Ley, representación política, principio de subsidiariedad y pluralismo social; estructura del Estado: centralismo y federalismo; consideración normativo-institucional de las formas políticas: formas de Estado, formas de gobierno, sistemas de gobierno y regímenes políticos; estudio de los derechos y libertades fundamentales; consideración jurídica de los partidos políticos. Como se ve, algunos de estos temas tienen estrecha conexión con problemas de Ciencia Política, dada la reciente relativización de las reglas jurídicas a los poderes de hecho.

Corresponde también al ámbito del Derecho Constitucional, cuyos contenidos hemos examinado genéricamente, el Derecho Constitucional Comparado, que no consiste en una mera "geografía constitucional", ni en el estudio sucesivo histórico y descriptivo de diferentes ordenamientos fundamentales. Me remito, para esto, a mi trabajo "Consideraciones en torno al concepto, método y funciones del Derecho Constitucional Comparado" (*B. Informativo del Seminario de Derecho Político de la Universidad de Salamanca*, septiembre-octubre de 1955).

Corresponde al otro sector del Derecho Político, es decir, a la Ciencia Política, para indicar un repertorio genérico de sus temas, los intentos actuales de sistematización de esta ciencia; el análisis del fenómeno político; el estudio de los conceptos de poder político, relación política, fuerza política, y proceso político; la descripción y análisis de las actitudes políticas y de los tipos humanos políticos; el estudio de las ideologías políticas y de las formas e instituciones en que encarnan y, por último, la consideración de los movimientos e ismos políticos y las manifestaciones de dinámica política (revoluciones y cambios políticos).

De esta manera, excluimos del contenido del Derecho Político materias colaterales cuyo conocimiento es muy importante para el especialista de nuestra disciplina, pero que no entran en su sistema, por ejemplo, la Sociología. En cuanto a la Teoría del Estado sus aspectos jurídicos quedan subsumidos en el estudio de la Teoría de la Constitución y los sociopolíticos pasan al campo de la Ciencia Política.

No hay objeción a la aplicación del método histórico, que cabe dentro del ámbito del Derecho Constitucional Comparado y en el de la Ciencia Política, para adoctrinar sobre la genealogía y peripecias sucesivas de las doctrinas, formas e instituciones políticas. Este conocimiento es importantísimo, de suerte que pueden dedicarse algunos capítulos a su estudio. Pero ello no significa que tengan que desvanecerse el Derecho Constitucional y la Ciencia Política en absorbentes descripciones e investigaciones de sus sucesivos avatares.

Así creemos que el Derecho Político, concebido en cuanto Ciencia Política y Derecho Constitucional —correlación semejante a la francesa de Derecho Constitucional e Instituciones Políticas y que coincide con la denominación que utiliza en uno de sus libros el profesor de Lisboa Marcelo CAETANO— adquiere perfiles claros y sistemáticos en la medida que, por un lado, conecta con las ramas jurídicas mediante el Derecho Constitucional y se incorpora al sistema de las Ciencias Políticas a través del sector correspondiente que toca esta materia.

Me interesa también subrayar la relación complementaria entre la Ciencia Política y el Derecho Constitucional. Esta complementariedad evita que el contenido del Derecho Político, tal como lo configuramos, adolezca de yuxtaposición de materias. La relación entre una disciplina normativa —el Derecho Constitucional— y otra que intenta describir y comprender la variada fenomenología y dinámica política, se demuestra por la continua relativización de las reglas jurídicas a los poderes de hecho y a las estructuras sociopolíticas. Así, por ejemplo, no se puede comprender la Representación política, el Derecho electoral y el Derecho parlamentario sin conocer la intersección de los partidos políticos en los procesos electorales y parlamentarios.

Pero, además, la interrelación Ciencia Política-Derecho Constitucional, sin perjuicio de que sus métodos y sectores correspondientes no se confundan, nos parece sumamente útil porque, si por un lado, la normatividad constitucional es un esquema interpretador de las realidades sociopolíticas a las cuales les atribuye efectos jurídicos en un momento histórico y una situación política determinados, por otra parte, las efectividades políticas indican el cuadro real de referencia y de posibilidades de actuación dentro del cual se mueven aquellas normatividades constitucionales. Por esto, la correlación Ciencia Política-Derecho Constitucional, facilita a los estudiosos de nuestra disciplina el entendimiento completo de los problemas y contenidos del Derecho Político, en la medida que considera la regla jurídica y el ámbito real en que se aplica.

La adecuada comprensión de la complementariedad entre estas dos disciplinas es un correctivo muy eficaz del optimismo juridizante, pero, también, inmuniza contra los excesos antinormativos que tienden a sustituir el Derecho por la efectividad política.

La consideración de las dimensiones políticas del Derecho han servido para denunciar los defectos formalistas del Derecho liberal burgués que, por ejemplo, tendió a ignorar la acción de los partidos sobre las instituciones y procesos políticos del Estado liberal. Sin embargo, aunque con evidentes limitaciones, el Derecho Constitucional intenta en la actualidad incidir sobre la realidad política reglamentándola (constitucionalización de los partidos políticos, etc.). Ello no significa que sea capaz de jurificar la política, sino que todavía el Derecho revela un grado interesante de control sociopolítico.

8) *Misión e importancia del Derecho Político.*—Es indudable que el Derecho Político tiene importancia tanto especulativa como práctica.

En el *orden especulativo*, nuestra disciplina suministra un caudal de conocimientos jurídicos y científicopolíticos acerca del modo de organizar y ejercer el poder político en una sociedad. Tales conocimientos son sumamente interesantes para completar el patrimonio cultural del hombre contemporáneo.

En el *orden práctico*, es menester el conocimiento de esas cuestiones porque atañen al bien común temporal. Además, el alcance práctico del Derecho Político se comprueba examinando las tres misiones básicas de la Ciencia del Derecho Político. Son éstas:

1. *misión didáctica:* suministra un *conocimiento real* de la organización y funcionamiento de las instituciones políticas. Este conocimiento es imprescindible: al *jurista*, porque el modo de organizar y ejercer el poder político, en una estructura social, interesa y afecta a todos los campos del Derecho; al *ciudadano*, porque le hace más consciente y responsable, de su participación en la comunidad política; y al ciudadano como *estudiante*, ya que le ofrece un caudal de conocimientos que le ayudará para llegar a la madurez cívica.

2) *misión ideológica:* consiste en demostrar que las instituciones democráticas occidentales, pese a algunos defectos, que pueden modificarse, son las más convenientes para el desarrollo integral de la persona humana en el actual nivel histórico.

3) *misión ética:* radica en entender y explicar esta disciplina de suerte que sirva para promover el libre desarrollo de la persona humana en la sociedad, respetando el bien común conforme a los principios del humanismo cristiano.

PABLO LUCAS VERDÚ
Catedrático de la U. de Deusto