

AUTORIDAD Y POTESTAD EN LA ORGANIZACION POLITICA

ALEJANDRO GUZMÁN BRITO
Universidad Católica de Valparaíso
Universidad de Chile (Santiago)

Las ideas que inspiran el sistema político al cual las sociedades modernas atribuyen la salvaguardia de la libertad para sus miembros y bajo el cual desde hace apenas dos siglos han comenzado a cobijarse, en la esperanza de lograr dicho ideal, se encuentran en breves páginas de dos libros célebres,

La primera idea, sugerida por Montesquieu (*L'esprit des loix*, 1743) consiste en disponer las cosas de tal modo, que el poder quede limitado por el poder. Ello se logra, según el citado autor, confiando a órganos diferentes e independientes entre sí, cada uno de los tres únicos poderes que es posible distinguir en toda constitución: el legislativo, el ejecutivo y el judicial.

La segunda idea, sostenida por Rousseau (*Le contrat social*, 1762), consiste en encontrar una forma de asociación política en que cada uno, uniéndose a los demás, no obedezca sino a sí mismo, lo que se logra no obedeciendo a nadie más que a la voluntad general de los asociados.

De la combinación de ambas ideas nació el sistema político liberal-democrático (plasmado por vez primera en la constitución de la naciente república de los Estados Unidos de Norteamérica) cuya estructura fundamental consulta la división de los tres poderes y su encargo a órganos diferentes, uno de los cuales al menos, el legislativo (en las repúblicas también el ejecutivo), se genera por elección popular, que es la manera de construir la voluntad general, obedeciendo a cuyas leyes, el ciudadano no obedece más que a sí mismo.

El siguiente escrito puede considerarse en oposición a esta idea central de las democracias liberales, si bien el lector no encontrará en él expuesto el interés de su autor por manifestar sus críticas en contra de dicha idea. Lo que aquí se hallará es la exposición de una idea distinta: que la libertad se garantiza más seguramente no limitando al poder con el poder, sino limitándolo con la autoridad; ni recurriendo a la ficción de que la ley es una manifestación de la voluntad general construida democráticamente, sino a la realidad de que es ella un precepto del soberano, dotado de racionalidad en cuanto es autorizada por quienes tienen autoridad; con lo cual desarrollamos una de las más notables concepciones del gran jurista español, Alvaro d'Ors.

I. AUTORIDAD Y POTESAD

Los términos autoridad y potestad designan dos categorías distintas, que se insinúan en todos los aspectos de la vida social. No constituyen, por lo tanto, realidades únicamente pertenecientes al mundo político, si bien en él se manifiestan de modo eminente.

Tratando de ellas, la primera tarea que se impone es la de diferenciar los conceptos que dichos términos esconden, pues en el lenguaje moderno resulta muy usual el considerar los vocablos autoridad y potestad como sinónimos convergentes en una misma realidad: la realidad del mando.

Una primera aproximación al uso, sin embargo, nos revela un residuo de distinción, que aquí servirá como punto de partida.

1. Suele, en efecto, hablarse de autoridad "moral" para contraponerla a la "verdadera" autoridad o poder. Se trata así, de señalar la influencia efectiva que alguien tiene en un cierto sector de personas, sin estar amparado por una formal sanción que vincule jurídicamente a dichas personas con las decisiones de aquel a quien la autoridad "moral" es reconocida. En la práctica, las opiniones o pareceres que se consideran dotadas de autoridad "moral" son aceptadas y puestas

en práctica por el respectivo sector de personas, no obstante estar éstas conscientes de no encontrarse obligadas a hacerlo.

Esta primera aproximación al uso calificado de la palabra autoridad da la clave para arribar al genuino concepto de autoridad, mediante un proceso de sustracción del adjetivo "moral". Usaremos la palabra "moral" como opuesta a "jurídico", de donde resulta que la expresión "autoridad moral" es una tautología. Toda autoridad es siempre nada más que moral, esto es, jurídicamente no-vinculante, si bien en la práctica quienes ante los cuales la autoridad es ejercida se sienten moralmente vinculados y obran en consecuencia.

Lo anterior constituye una suerte de descripción de la autoridad, pero nada dice todavía en relación con su esencia íntima ni con sus fundamentos.

La autoridad es una manifestación de los procesos de la razón aplicados a la vida social. Quien ejerce autoridad habla basado en la razón, y aquel ante quien la autoridad se ejerce, obra porque la razón autoritaria ha influido su propia razón, la cual, a su vez, mueve la voluntad hacia la práctica. En el ejercicio de la autoridad, pues, estamos en presencia de una razón que influye a otra razón; la primera como activa, la segunda como pasiva. Esta influencia de una sobre la otra recibe su mejor especificación mediante la palabra "convencimiento", ya que la razón tiene la facultad de convencer y de ser convencida. El convencimiento, pues, explica adecuadamente el reconocimiento que la razón pasiva da a la razón activa. Sin embargo, aún siendo la razón un atributo del hombre, no necesariamente todo hombre ejerce autoridad en el sector que más nos importa ahora, porque, en realidad, no es la pura razón la que fundamenta la autoridad, si bien es la que la explica, como acabamos de ver. La razón específicamente autoritaria es la razón nutrida por un saber y por una experiencia, esto es, no por el sólo saber ni por la sólo experiencia, sino por ambos, y en todo caso con vista al actuar (razón práctica).

A su vez, la razón pasiva dispuesta al convencimiento por parte de la autoridad tampoco es la pura razón sino también la razón práctica, aquella llamada a discernir en relación

con el obrar. De esta manera, el saber y la experiencia del sujeto autoritario dan a su razón práctica activa el vigor necesario para convencer a la razón práctica pasiva en orden al obrar, porque esta última necesita el saber cómo obrar y el conocer cómo se ha obrado (experiencia).

La autoridad se presenta, así, dando sentido y dirección a la decisión de obrar del sujeto sobre el cual se ejerce, llenando su razón práctica pasiva. Precisamente la palabra autoridad, a través de su antecedente latino inmediato —*auctoritas*—, tiene que ver con “acrecentamiento” o “aumento” (de *augeo*-aumentar), según lo cual queda claro que la autoridad entraña un reforzar el obrar ajeno.

2. Con lo anterior queda delimitado el campo de la autoridad; pero, al mismo tiempo, de modo implícito el de la potestad o poder. Se presenta éste como la capacidad formalmente sancionada de reclamar el acatamiento a una decisión de su detentador, y en su defecto, de imponerla por la fuerza.

El poder es primordialmente un fenómeno del mundo jurídico y no físico, pero en el cual lo físico aparece como su complemento. Inicialmente, la potestad es la capacidad de exigir el acatamiento de lo decidido. Solo en el caso de contravención a la decisión se presenta la capacidad de imponer medidas físicas para lograr contra la voluntad del sujeto al poder, el cumplimiento de lo decidido o la expiación por la contravención.

Pese a tal eminencia de lo físico en el ámbito del poder, éste no es lo mismo que la fuerza. Como se dijo, el poder es una realidad jurídica, realidad que se expresa a través del concepto de legitimidad. Ella es la que transforma a una decisión en decisión de poder y hace capaz a quien decide, de exigir su cumplimiento y después, de imponer la fuerza ante la contravención. Si no hay legitimidad, una decisión no tiene por qué ser acatada, pues no es potestativa ni hace procedente la imposición de la fuerza ante la desobediencia, la cual, si es impuesta, no pasa de ser pura fuerza.

El poder, pues, se dirige a la voluntad de los sujetos a él, demandando un acatamiento incondicionado; pero también proviene de la voluntad de su detentador. Frente a la autoridad, que supone un proceso de razones, el poder implica un proceso de voluntades.

3. La mejor doctrina política y moral, sin embargo, siempre ha sostenido la preeminencia de la razón por sobre la voluntad, y tratado de engarzar en las relaciones sociales el momento racional como antecedente del momento volitivo.

Tal construcción es ciertamente la que aquí se defiende como la única válida para la organización política; y en ella reciben aplicación precisa las categorías de autoridad y potestad, como una de las vías posibles para instaurar en el cuerpo social el gobierno de la razón por sobre el puro gobierno de la voluntad.

a) En esta materia, sin embargo, se hace preciso contar con un antecedente metodológico previo, que llamaremos "distribución social de la razón y de la voluntad".

Cuando se entra en el plano de la organización social, la visión de un problema no puede ser la misma que se tiene de él analizándolo desde el punto de vista del individuo. Este último constituye la perspectiva del moralista, del todo insuficiente para afrontar los problemas sociales y políticos. Y es así como, para contraernos a nuestro tema, cambia de dirección la solución del problema si afirmamos que todo individuo debe anteponer la razón a la voluntad, porque ahí pensamos ambas categorías como propias de cada ser humano en su vida moral y práctica. Frente a ello, la eminencia de la razón por sobre la voluntad en el cuerpo social no puede ser establecida en el orden de los individuos sino precisamente en el orden social mismo.

Específicamente, no tenemos por qué pensar que la única forma de lograr dicha eminencia es designando como soberano gobernante a un individuo perfectamente racional y, por ende, dotado de recta voluntad, porque ello es mirar el problema social con categorías individuales. Tal es, por lo demás, uno de los errores de la democracia, obsesionada por la idea de designar al mejor hombre posible, el cual, en la

lucha electoral, tiende a ser mirado por sus partidarios, no como el mejor relativamente sino como el mejor en términos absolutos, desvalorizándose, también absolutamente, al adversario.

El establecimiento de la razón como guía de la voluntad en el cuerpo social, no supone, pues, la coincidencia (al menos como necesaria) de razón y por ende recta voluntad, en un solo individuo o en varios individuos de diferentes ámbitos, sino meramente la estructura que posibilite la convergencia de razón y voluntad en las decisiones que se tomen en el cuerpo social, aunque aquéllas estén radicadas en diferentes sujetos. Concretamente, esto significa la distinción entre autoridad y potestad, su separación orgánica y su interacción en la toma de decisiones dentro del cuerpo social.

b) Quien tiene autoridad necesariamente debe carecer de poder; al mismo tiempo, quien tiene potestad no debe pretender basar sus decisiones en la propia autoridad que eventualmente tenga, sino precisamente en su poder.

De este modo, la búsqueda del juego razón-voluntad en el cuerpo social supone una estructura garantizadora de que una decisión, siendo por naturaleza volitiva, sea al mismo tiempo racional; pero no porque se presuma que quien toma las decisiones sea un ser perfectamente racional sino porque se asegura que en las decisiones tomarán parte individuos dotados de autoridad, que "aumentarán" la decisión del titular del poder.

En el imperfecto mundo humano no es posible pretender que los gobernantes sean enteramente buenos, justos, sabios y prudentes; pero sí es posible pretender que las decisiones se acerquen relativamente cada vez más a la bondad, justicia, sabiduría y prudencia. Para ello es preciso buscar un mecanismo en el que la potestad del gobernante resulte "aumentada" por la autoridad de otros, aunque ese gobernante en concreto pueda también poseer autoridad. Como esto último no siempre sucede, la organización social debe situarse en el caso límite y garantizar ese juego recíproco e independiente entre autoridad y potestad en la toma de decisiones.

c) La distinción entre autoridad y potestad conduce, pues, a la separación entre autoridad y potestad. Uno es el sujeto titular dotado de aquélla, que responde a las consultas de la potestad; otro es el titular de éste, que luego de preguntar al sujeto autoritario, decide potestativamente. Ni la autoridad vincula con su decisión al poder, pues de lo contrario dejaría de ser autoridad y se transformaría ella misma en poder; ni este último puede pretender que sus decisiones tienen por único fundamento su propia autoridad, porque se auto-incapacita para exigir el acatamiento potestativo de sus decisiones. Si el titular histórico del poder posee además autoridad, ello es un accidente que puede contribuir al mejor éxito de su gobierno, pero en ningún caso a fundarlo. El gobernante que desea mandar en virtud de su autoridad corre el riesgo de disminuir o ver desaparecer su poder o de tener, en un momento determinado, que decidirse por mostrar la cruda realidad del poder, perdiendo su autoridad. Si la autoridad ha de fundar las decisiones del poder esa autoridad no puede ser sino la de otros sujetos, distintos del titular de ese poder.

II. LOS AMBITOS DE PODER Y AUTORIDAD

Dentro del cuerpo social es posible distinguir tres ámbitos u órdenes, respecto de los cuales se ejerce una autoridad y una potestad. Cada uno de dichos ámbitos u órdenes corresponde a los diversos estratos integrantes del cuerpo social, a saber, los individuos, los grupos sociales y el soberano.

1. Puede así distinguirse el ámbito privado (*res privata*), cuyo sujeto es el particular; el ámbito social (*res socialis*), cuyo sujeto son los grupos sociales; y el ámbito público (*res publica*), cuyo sujeto es el soberano.

El objeto de cada uno de estos ámbitos está, a su vez, constituido por el conjunto de cosas corporales e incorpóreas y de actividades que son propias de cada sujeto.

Se ve muy claro, sin embargo, que resulta necesario introducir todavía una ulterior distinción respecto de cada ámbito, en cuantos ellos pueden considerarse específica o genéricamente.

Ambito específico es el concerniente a cada sujeto mirado en concreto. Ambito genérico, en cambio, el concerniente a todos los sujetos de la misma especie.

De este modo, p. ej., hay un ámbito privado específico, o sea, el que corresponde individual y concretamente a Cayo, a Ticio, a Mevio, etc.; y un ámbito privado genérico, esto es, el conjunto de los ámbitos privados específicos, no ya la *res privata* de Ticio o Cayo, sino la *res privata* en general.

Lo propio puede decirse para los demás ámbitos, debiéndose notar que un ámbito genérico público sólo puede darse, o bien en una sociedad organizada como estado federal (de modo que en aquéllas organizadas como estado unitario no hay ámbito público genérico sino un único ámbito público específico), o bien en la comunidad internacional, en la cual el ámbito público genérico está constituido por el conjunto de ámbitos públicos específicos de cada estado. En este escrito prescindiremos de la consideración de los estados federales y de la comunidad internacional, para mantenernos en la perspectiva de un solo ámbito específico público, sin coexistencia con otros, cuyo conjunto forme el ámbito genérico público.

2. Planteadas estas distinciones, la aplicación de las categorías de autoridad y potestad a los precitados ámbitos sugiere las siguientes distinciones:

a) Cada sujeto posee una potestad sobre su propio ámbito específico. Distinguimos, así, las potestades específicas privada, social y pública: Ticio posee potestad privada específica sobre el conjunto de cosas, derechos y actividades que le son propios; un colegio profesional determinado posee potestad social específica sobre los suyos; y el soberano posee potestad pública (específica) sobre los de él, que llamamos estado.

b) Cada sujeto, además, posee autoridad colegial sobre el ámbito genérico al que pertenece su ámbito específico. De este modo se presentan las autoridades genéricas privada y social. P. ej., Ticio y sus congéneres tienen autoridad sobre el resto de los ámbitos privados (de Cayo, de Mevio, etc.), cuyo conjunto forma el privado genérico; y cada grupo social con el resto de ellos, poseen autoridad sobre el conjunto de los ámbitos específicos sociales, que forman el respectivo ámbito genérico. La autoridad pública exige atención aparte.

Lo que justifica el reconocimiento de una potestad en cada sujeto respecto de su ámbito específico, y de una autoridad respecto del genérico, se encuentra en la naturaleza de las realidades implicadas.

La potestad emana de la existencia misma del sujeto que surge como tal (como individuo, como grupo, como soberano), siendo un centro jurídico de convergencia de cosas, derechos y actividades. El conjunto de cosas, derechos y actividades imputables a un sujeto forma un ámbito de competencia que exige ser regido, y esta exigencia se satisface reconociendo, pero de modo lógico (también ontológico) y no meramente artificial, una capacidad de mando, una potestad a ese sujeto sobre dicho conjunto.

Pero este poder reconocido a cada sujeto en su ámbito específico, una vez ejercido, le dota de una especial experiencia y de un saber concernientes a los asuntos del ámbito, lo cual basa su autoridad para hablar sobre dichos asuntos en todo el ámbito genérico respectivo. Tal es el fundamento preciso de la autoridad que se les reconoce a esos sujetos.

Dicha autoridad tiene una dimensión individual y otra colegial.

La primera se produce cuando es ejercida frente a otros sujetos del mismo ámbito (individuo a individuo, grupo a grupo). Con esto contestamos a la pregunta de quién tiene autoridad sobre cada ámbito específico, respuesta, sin embargo, necesariamente indeterminada, porque tienen autoridad sobre dichos ámbitos los individuos o los grupos a quienes cada sujeto de ámbito específico esté dispuesto a reconocer autoridad y a los cuales cada sujeto se dirija en de-

manda de consejo. Así, Ticio puede acercarse al círculo de sus amigos y cada grupo a los grupos afines. Dijimos al comenzar que las categorías de potestad y autoridad se dan en todo orden de la vida en sociedad, y de ello lo anterior constituye un ejemplo. Cada uno ha tenido la experiencia de haber acudido a la autoridad que en el momento le haya parecido más conveniente, solicitándole su consejo, toda vez que requería tomar una decisión de potestad sobre su respectivo ámbito específico. Pero ésta es una cuestión no ya de organización política sino de usos sociales, que aquí dejaremos a un lado.

La dimensión colegial se da cuando es ejercida la autoridad por todo los sujetos del ámbito genérico en relación con el mismo, para autorizar el ejercicio de alguna potestad en dicho ámbito. Esto nos lleva a analizar el problema de a quién corresponde la potestad sobre los ámbitos genéricos privado y social.

c) Puesto que el soberano se presenta como el gerente del bien común, a él corresponde la potestad sobre los mencionados ámbitos. El bien común supone un bien compartible que no se gesta por la mera adición de bienes particulares, sino precisamente por sí mismo, pero de modo que pueda distribuirse entre los interesados. Es claro que cada ámbito genérico sabe cómo buscar y lograr dicho bien común de su ámbito, pero carece de los medios para ponerlo en práctica. Puesto que sabe cómo buscarlo y lograrlo, tiene autoridad; y puesto que carece de los medios para ponerlo en práctica, carece de potestad, la cual, por definición, corresponde al soberano, encargado de poner en práctica todo el bien común. De esto se concluye que el soberano tiene la potestad sobre cada ámbito genérico.

Este juego de autoridad y potestad en cada ámbito supone la misma relación que se da en toda vinculación de ambas categorías, a saber, que quien tiene la potestad sobre el ámbito de competencias que se le atribuye no puede ejercerla, sin embargo, sin la autorización de quien tiene la autoridad sobre ese mismo ámbito. Cuáles sean las consecuencias de este principio las veremos más adelante.

d) Finalmente se pregunta a quién corresponde la autoridad en el ámbito público.

En dicho orden, el del estado, la autoridad no difiere en su fundamento del que poseen las autoridades privada y social, es decir, el saber y la experiencia adquiridos en el ejercicio de la potestad. Comoquiera, sin embargo, que aquí discurremos sobre la base de un estado unitario, en donde no hay ámbitos específicos públicos que en conjunto formen un ámbito genérico dotado de autoridad sobre el mismo, no cabría construir la autoridad sobre la base de los actuales detentadores de las diversas funciones públicas, porque entonces ejercerían autoridad y potestad sobre un mismo ámbito (el específico). La autoridad en el ámbito público se construye, por lo tanto, sobre la base de la experiencia y el saber adquiridos en el ejercicio pasado de las altas magistraturas públicas, y en los exaltos magistrados del estado, pues, radica dicha autoridad.

III. AUTORIDAD Y POTESTAD POLITICAS

Lo político guarda relación con el gobierno de aquello que solemos llamar sociedad (denominada *polis* por los antiguos griegos). De este modo, la categoría de lo político mira a la sociedad como tal, es decir, como cuerpo unitario, no escindido en estratos. Relacionándose con lo social, sin embargo no se confunde con ello.

La vinculación entre autoridad y potestad en el orden de los tres ámbitos antes analizados se produce en virtud del bien común en cada ámbito. Pero la sociedad como tal tiene su bien común superior al bien común de cada ámbito y con aquél se relaciona directamente la categoría de lo político, por lo cual podríamos calificar de político dicho bien común.

También en el orden político se da el juego de autoridad y potestad, ambas relacionadas y perfectamente conjugadas para la búsqueda del bien común político.

El bien común, como todo bien común, es tal porque resulta compatible, y no se forma por la mera adición de

bienes particulares (el privado, el social, el público), sino que posee un *quid* de cualitativamente distinto. Esta "quididad" le viene dada por el hecho de obtenerse mediante una relación dialéctica de sustracciones a los bienes particulares o a los bienes comunes inferiores (privado, social y público) y de adiciones de nuevos bienes a los mismos, de modo que el sacrificio y el beneficio de cada cual y de todos conforman una entidad distinta, que es precisamente el bien común político.

Esta relación dialéctica entre sacrificios y beneficios exige la intervención de la potestad en los ámbitos genéricos privado, social y público, la cual intervención reclama, a su vez, la autoridad de los implicados, de los que conocen las cosas de su ámbito. De este modo, la búsqueda permanente del bien común político conduce a sentar el principio de que dicha búsqueda no es posible obtenerla sin el concurso de la autoridad de los ámbitos genéricos y de la potestad soberana de la sociedad. Y este principio se expresa orgánicamente en la institución de una asamblea de autoridad integrada por sujetos extraídos de cada uno de dichos ámbitos, cuya función es ejercer la autoridad política suprema frente al supremo poder político (el soberano).

IV. LA ASAMBLEA DE AUTORIDAD

Lo mismo que la potestad, la autoridad admite grados y la de un individuo o de un grupo no tiene por qué ser igual a la de los otros. Esta consideración elemental tiene la más grande importancia para la determinación de los convocados al ejercicio de la autoridad política, porque conduce a formular el principio que rige la materia en la siguiente forma: están llamados a dicho ejercicio aquellos titulares de los ámbitos público, social y privado dotados de la mayor autoridad relativa. De este modo, no todos los individuos ni todos los grupos ni todos los exaltos magistrados del estado son convocados para ejercer la autoridad política frente al poder soberano, pese a que todos ellos, de acuerdo con lo expuesto supra sub II, poseen autoridad en su ámbito. La autoridad

política no se constituye por la suma de autoridades individuales en los ámbitos privado, social y político, y reviste una especificación cualitativa que la hace distinguirse de esa mera suma.

El verdadero problema consiste, pues, en la búsqueda de un mecanismo adecuado para la determinación de los individuos llamados al ejercicio de la autoridad política. No pretendiéndose aquí descender a cuestiones técnicas sino tan sólo sentar principios, diremos cuales son aquellos a que debe ceñirse la determinación de las autoridades políticas:

a) Conforme con lo expresado antes, existen tres grandes ámbitos de los cuales se debe partir para el reclutamiento de dichas autoridades, a saber, el privado, el social y el público. El órgano de autoridad política, en consecuencia, se compone de individuos extraídos de cada uno de dichos órdenes, en una determinada proporción, que no hay nada que impida que sea igual.

b) En los ámbitos social y público existen centros más importantes que otros, los cuales pueden ser aprovechados en la determinación técnica de las autoridades. Así, p. ej., en el orden social se encuentran los colegios profesionales, las universidades, las agrupaciones de intereses gremiales, etc.; y en el orden público los grandes y más importantes servicios del estado. En el orden privado no existen estos focos, porque cada vez que en ese orden se forma una comunidad, esa comunidad pasa a integrar el orden social y deja el privado.

c) A su vez, dentro de cada centro existen indicios configurables como requisito, cuya prueba permite presumir en quien los posee, un alto grado de autoridad social basada, como toda autoridad, en el saber y la experiencia. Tales indicios son, p. ej., la posesión de grados académicos, la edad, la larga gerencia de una actividad social o pública, la tenencia de un patrimonio de bienes estables, etc.

d) Se llega así a la determinación de un vasto cuerpo de personas a quienes se les puede reconocer autoridad. Pero uno de los principios fundamentales del ejercicio de la autoridad política es que el número de quienes la ejerzan sea

pequeño, pues las asambleas multitudinarias oscurecen la individualidad y se transforman en instrumentos fácilmente manejables. Históricamente puede demostrarse que una de las más expeditas formas de desprestigiar una asamblea es aumentar considerablemente el número de sus miembros. La asamblea autoritaria postula, en consecuencia, un número muy reducido de componentes.

e) Otro de los principios que rigen la materia es la independencia de la designación de los miembros de la asamblea respecto de la potestad. En consecuencia, de modo negativo el principio de autoridad exige que el poder soberano nada tenga que ver con la designación de los miembros de la asamblea; y de modo positivo, que dichos miembros sean sólo elegidos por sus pares.

f) Esta elección no es representativa, pues la autoridad no es delegable ni transferible. Los miembros de la Asamblea autoritaria, en consecuencia, no representan a sus pares, aunque sean elegidos por ellos. La elección no tiene, por lo tanto, carácter constitutivo de un poder sino carácter declarativo de una autoridad. La elección de miembros de la asamblea implica que el cuerpo elector, al señalar a alguien para el ejercicio de la autoridad política, está reconociendo en él una especial autoridad propia, que lo hace digno del cargo.

g) Por la razón anterior, la elección de miembros no admite el aparato usual de las elecciones democráticas, a saber, postulación, inscripción, propaganda; en otros términos, no hay candidatos en el sentido usual de la palabra y sólo hay elegibles, cuya elegibilidad está determinada por la existencia en su persona de los requisitos legales indicios de autoridad. La forma de elección que más se asemeja a la que postula el principio de autoridad es la forma usada en la elección del pontífice romano, en que, esencialmente, sucesivas votaciones van paulatinamente estrechando el círculo de los elegibles hasta producirse el consenso en uno o varios, en el seno de una asamblea.

h) En principio, la autoridad de un individuo es vitalicia, pues un saber y una experiencia tienden a ser vitalicios. Pero

el dinamismo del cuerpo social exige que este principio se vea limitado por la temporalidad en el ejercicio del cargo autoritario, temporalidad que naturalmente no obsta a que el individuo continúe gozando de autoridad y que sólo afecta a su reconocimiento formal. Pero la temporalidad exigida por el dinamismo del cuerpo social, a su vez, se ve limitada por la perpetuidad de la autoridad, la cual, además, se acrecienta con el ejercicio formal de la autoridad en la asamblea. Un justo equilibrio de estas dos tendencias ordena, pues, que los cargos autoritarios, sin ser vitalicios, sean de larga duración.

i) Si cada miembro posee su propia autoridad, particularmente considerada ella todavía no es política, y pasa a serlo de este colegio, por tanto, privadamente no son autoridades en el orden político.

j) Puesto que la autoridad se basa en el saber y la experiencia y no en la representación, entonces los miembros del colegio de autoridad no hablan toda vez que se les someta un asunto, sino en la medida en que saben y tienen experiencia en el asunto. En el colegio autoritario, por tanto, rige el principio de que habla, no aquel a quien interese el asunto, sino el que sabe de él.

V. LA ASAMBLEA DE AUTORIDAD Y EL PODER SOBERANO

La asamblea de autoridad está llamada a ejercer respecto del soberano la función de toda autoridad, esto es, aconsejarle, respondiendo a sus consultas. Carece, por lo tanto, de poder.

A su vez, el poder soberano está legalmente constreñido a consultar a la asamblea autoritaria un círculo legal de materias, pudiendo, además, someterle todas las que, estando fuera de ese círculo, estime conveniente. Por la misma naturaleza del principio de autoridad, el poder no está, sin embargo, legalmente constreñido a aceptar la opinión o el consejo de la asamblea, pues de lo contrario, querría decir que ella es también un poder. El verdadero poder, el soberano, es libre para después de haberla consultado, obrar como le

parezca. Si lo hace apartándose del consejo autoritario habrá desconocido la autoridad de una alta asamblea, pero no habrá obrado inconstitucional ni ilegalmente.

1. Con todo, el poder soberano debe contar con dos limitaciones importantes.

a) La desautorización de la asamblea durante su gobierno es la primera de ellas.

La asamblea de autoridad puede, durante el ejercicio del cargo potestativo de su titular, desautorizar de modo general a dicho titular, por causas graves, constitucionalmente establecidas. Esta desautorización general implica que, de ahí en adelante, el titular del poder deja de contar con el refuerzo de la autoridad, y que ese poder se transforma en pura fuerza. La única vía que al titular del poder queda es el abandono de este poder. Pero también, puesto que el poder ha dejado de ser tal, las fuerzas armadas quedan autorizadas para arrojar violentamente del cargo a un sujeto que ya no se mantiene legítimamente en él.

b) Al final de su gestión gubernamental, el titular del poder debe recabar de la asamblea autoritaria una autorización general retroactiva de su gestión no previamente autorizada en cada caso, la cual, una vez dada, le deja inmune frente a toda acusación pública o privada. Por el contrario, negando la asamblea esa autorización, es decir, desautorizando de modo general o parcial la gestión no previamente autorizada, aquélla deja al extitular del poder soberano expuesto a la acusación pública o privada ante los tribunales o a la alternativa del exilio.

Durante su magistratura, en consecuencia, el titular del poder soberano no está vinculado a la autoridad; pero la posibilidad de una desautorización general de la asamblea es el mecanismo que asegura que ese titular no desoirá, sin buenas razones, el consejo de dicha asamblea.

2. Por el contrario, en casos constitucionalmente establecidos, la asamblea puede otorgar al titular del poder una autorización general durante su mandato para obrar del modo

que mejor le parezca o dentro de ciertos límites, en la materia para la cual se da dicha autorización. Esta declaración, sin la cual teóricamente el poder podría actuar del mismo modo, tiene la virtud, sin embargo, de asegurarle que, ciñéndose a la autorización, estará exento de toda responsabilidad. Este es el mecanismo en el régimen de autoridad para proveer al estado de excepción y a la dictadura autorizada del poder.

VI. EL PODER SOBERANO, UN PODER CONCENTRADO

Los llamados poder legislativo y poder ejecutivo son dos aspectos de un único poder, que sólo pueden distinguirse para efectos académicos, pero cuya distinción en el funcionamiento real de las sociedades carece de plena vigencia. El desarrollo histórico del liberalismo, que, como modo de salvaguardar la libertad, dividió al poder en legislativo y ejecutivo (y judicial, lo que exige palabras apartes), ha demostrado que tal división no es una salvaguardia para la libertad, porque la realidad de la administración y de los partidos políticos ha introducido distorsiones que superan el esquema clásico del liberalismo. Los partidos políticos, habiéndose transformado en el sustento del ejecutivo desde el legislativo, han vuelto a unir ambos poderes, pero de modo incontrolable; y la administración, también dominada por los partidos, despliega su actividad basándose incluso en el puro instrumento del decreto y del reglamento no sancionados por el legislativo.

La salvaguardia de la libertad no está, en consecuencia, en la separación entre poderes ejecutivo y legislativo, sino en la posibilidad de que el único titular del poder legislativo y ejecutivo se encuentre con un defensor limitante dotado de autoridad. Existiendo éste, ya no importa si la legislación y ejecución se radican en una sola mano, lo cual, por otro lado, resulta más aconsejable, dada la creciente complicación del gobierno de las modernas sociedades.

A la ineficaz limitación del poder consistente en dividirlo, sucede, pues, la limitación consistente en la necesidad de que sus leyes, reglamentos y decretos sean autorizados.

VII. EL DERECHO FRENTE A LA AUTORIDAD Y POTESTAD POLITICAS

El derecho, conforme con la mejor tradición clásica, se define en el seno de una sociedad política pero no es político el mismo. Queda, por tanto, sustraído a la mudanza propia de las cosas políticas buscando de modo independiente la justa proporción en la atribución e intercambio de bienes entre los hombres.

Con esto se presenta una segunda limitación al poder: la limitación que éste encuentra en el derecho; pero, al mismo tiempo, una limitación que la misma autoridad política encuentra en la medida en que ella colabora con el poder, autorizando sus normas. En efecto, si esas normas no se adecuan al derecho, pueden ser desautorizadas por la autoridad jurídica, que en el seno de una sociedad es ejercida de modo no-oficial, por los juristas y de modo oficial por los tribunales.

La sociedad, así, en cuyo seno el derecho se define, aunque no sea un producto de la sociedad, organizando un sistema de poder a quien reconoce el sumo imperio y un sistema de autoridad a quien reconoce el sumo saber político, se reserva para sí, sin embargo, a través de los juristas y de los tribunales, el último juicio, el decisivo, para desautorizar las normas emanadas del poder con autorización de la autoridad política. Ello implica su no-aplicación cuando se considera que esas normas contrarían al derecho.

En esa concepción está implícito que el llamado poder judicial no es en realidad un poder, sino una función de autoridad y, por tanto, que en el régimen de concentración del poder no se incluye la jurisdicción, que no es poder. La autoridad de la judicatura, en consecuencia, es una organización del todo independiente del poder.

También está implícito en lo anterior que el derecho no se confunde con la norma del poder, con la ley, y que ambos son algo distinto e incluso separado, ya que la ley puede contrariar al derecho y no valer.

El derecho, pues, supera a la decisión emanada del juego entre potestad y autoridad. Pero también tiene algo que decir frente a la potestad cuando ésta entra en conflicto con

otra potestad, sea del mismo ámbito, sea de ámbitos distintos. En tales casos, el conflicto no se zanja por el predominio directo de una sobre la otra, sino en virtud de la opinión (*sententia*) de los jueces, basada en el derecho, que entonces toca al poder soberano hacer cumplir.

VIII. CONCLUSION

La distinción entre autoridad y potestad y su separación son los sustitutos del decaído régimen de separación de poderes en legislativo y ejecutivo, ya que la función histórica para cumplir la cual nació este régimen, ha dejado de ser cumplida por él. Esa función, que es la de salvaguardar la libertad, se cumple ahora mejor distinguiendo entre quienes saben y quienes mandan, pero poniéndolos en relación para que quienes mandan lo hagan contando con quienes saben, y en todo caso, reservando una instancia inapelable, que es la del juicio basado en el derecho. Tal es, parece, la mejor salvaguardia de la libertad.