

# EN TORNO AL PODER POLÍTICO EN VITORIA

AUGUSTO MERINO MEDINA\*

Francisco de Vitoria es uno de esos autores, clásicos en nuestra historia intelectual, que están hoy injustamente olvidados como consecuencia de la profunda crisis de identidad cultural que afecta a Hispanoamérica.

Desde hace 2 siglos a esta parte se ha leído y comentado entre nosotros preferentemente —a veces exclusivamente— a autores como Locke y Montesquieu y otros que representan la Ilustración europea. Pero la crisis en que la modernidad ha entrado, luego de los fracasos de la revolución francesa y de la revolución de octubre, está creando —entre nosotros y en todo Occidente— un vacío en el pensamiento filosófico-político. Ni todo el refinamiento de la politología empírica o sociología política o, en fin de la "political science", es capaz de llenarlo. En esta situación, resulta como un verdadero descubrimiento intelectual la relectura de pensadores como Vitoria, Soto y Suárez que fueron siempre parte central de nuestra propia tradición en estas materias, y cuyo pensamiento olvidado, tan sorprendentemente atingente a las necesidades de hoy, parece recibir de la experiencia política contemporánea un reconocimiento tan justo como impactante.

De Francisco de Vitoria se conservan diversas Relecciones (1) en que el

---

\*Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales (U. de Chile). Abogado. Master en Politología (U. de Essex, Inglaterra). Profesor investigador del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile, de la Universidad Católica de Chile, de la Universidad Gabriela Mistral y de la Universidad de Los Andes.

El autor agradece las valiosas observaciones de forma y fondo recibidas del Prof. don Roberto Escobar Budge.

(1) Las Relecciones eran conferencias que cada profesor universitario debía dar una o dos veces al año sobre temas de su elección, como parte de sus obligaciones docentes en la universidad. De las que Vitoria dictó en Salamanca se conservan notas redactadas por él y diversas versiones recogidas por sus alumnos. Ninguna de ellas fue publicada en vida del maestro. Esto constituye un primer obstáculo en la actualidad para la interpretación y exposición de sus ideas, ya que con frecuencia es posible descubrir variantes entre los diversos textos conservados.

teólogo dominico aborda cuestiones políticas y jurídicas con gran maestría y penetración. Como se sabe, Vitoria fundó el derecho internacional moderno un siglo antes de que Grocio escribiera "De iure belli ac pacis" —obra a la que se ha atribuido demasiado ligeramente esa fundación—. Y en lo que toca a la política en general, Vitoria realizó contribuciones teoréticas de enorme importancia, creando una escuela que realizó algunos de los más perdurables aportes a las famosas "polémicas de Indias", a mediados del s. XVI.

El texto que centrará nuestro análisis en este trabajo es la Relección sobre la Potestad Civil, que es de las primeras de Vitoria. Se recurrirá también a las Relecciones sobre la Potestad de la Iglesia y a textos de sus comentarios a la Suma Teológica. Vitoria es un pensador extraordinariamente sugerente y fecundo, capaz de suscitar nuevos desarrollos y perspectivas que él mismo quizá nunca tuvo en mente. Puede que algunas de las ideas que vienen a continuación no puedan ser en rigor adjudicadas a Vitoria en la formulación que les daremos, pero ello no nos ha importado en la medida en que, a partir de su pensamiento, ellas se dirigen a las cuestiones contemporáneas con una nueva y antigua luz.

Las tres preguntas que haremos a las obras señaladas son las siguientes:

¿Qué es la potestad política? ¿Cuál es la causa de que haya potestad política? ¿Quién es el soberano que detenta la potestad?

## 1. ¿QUÉ ES LA POTESTAD POLÍTICA?

"La potestad pública es la facultad, autoridad o derecho de gobernar la república civil" (2).

---

Por otra parte, Vitoria abordó temas jurídicos y políticos no sólo en sus Relecciones sino también en sus comentarios a la Suma Teológica de Santo Tomás, que constituían la materia de su docencia ordinaria en Salamanca. Su pensamiento en estas materias fue evolucionando con el tiempo, y a veces debe ser entendido en relación con las polémicas en que se vio envuelto o con puntos que en su época concitaban el interés de los intelectuales. Hay que tener presente, además, que la terminología que usa Vitoria en el análisis de estas cuestiones suele carecer del rigor que hoy esperamos de un especialista.

(2) De Potestate Civili, N° 10. Las citas de las Relecciones de Vitoria las tomaremos de la versión latina de Teófilo Urdánoz, publicadas por la Biblioteca de Autores Cristianos con el título *Obras de Francisco de Vitoria* (Madrid, 1960). La traducción al castellano será hecha por nosotros.

Aun dentro del estilo extraordinariamente conciso de la Relección, esta fórmula parece sumaria y no se hace cargo de distinciones que el propio Vitoria hace en otros textos y en pasajes de la misma Relección. Por de pronto, el lenguaje que usa parece recoger elementos de la tradición nominalista que Vitoria conoció en París mientras estudiaba en su Universidad, y que influyó moderadamente en él. En efecto, la potestad se nos presenta aquí como una “facultad” o “derecho”, es decir, como un verdadero “derecho subjetivo” —según la expresión actual— que alguien tiene para gobernar la república.

Algunos teólogos nominalistas —como Almain— que influyeron en Vitoria, hablaban de la autoridad como un “*dominium civile*” o “*dominium iurisdictionis*”, que se distingue de la propiedad propiamente tal, que se ejerce sobre las cosas, y que conlleva la idea de un dominio imperfecto sobre las personas para su gobierno en orden al bien común (3).

Destaquemos un aspecto de esta definición: se la define aquí como radicada ya en un aparato gubernativo, que es como normalmente se presenta. Con todo, la idea de potestad que Vitoria utiliza es mucho más amplia y compleja que el derecho de mandar que tienen quienes actúan a nombre de ese aparato.

Conviene recordar que Vitoria recoge la herencia filosófica y teológica de Santo Tomás, quien define la potestad en los siguientes términos: “Se llama propiamente potestad a la potencia activa aparejada de cierta preeminencia” (4). Esta definición, que se refiere a la potestad de la Iglesia, permite adentrarse en mejor forma en la realidad de la potestad en general y, por cierto, en la potestad política. La potestad es, en primer lugar, una “potencia activa”. Alude, pues, a un poder, a un “ser alguien capaz de algo”. La nota “activa” es añadida en este caso para precisar que esta potencia es de obrar, distinta, por tanto, de la potencia “pasiva”, que es capacidad o poder de recibir algo.

La potencia activa, analizada en términos generales, supone en primer lugar, una cierta fuerza psicológica, necesaria para emprender una obra cualquiera, y también una fuerza física capaz de lograr el propósito de que se trata. Se podría decir que la fuerza física es la primera condición supuesta por la potencia activa. La idea es familiar para cualquier politólogo. Max Weber hace descansar en la fuerza, en último término, su concepción de

---

(3) Urdánoz, *op. cit.*, p. 124.

(4) Cf. Sent. 4 d. 24 q. 1 a. q1a. 2 ad 3, citado por Urdánoz, *op. cit.*, p. 203.

poder y los conceptos que de él derivan, como el de dominación (5). En cierto modo, la fuerza física está en la base —aunque no en el centro— de la política y, más generalmente, de todo gobierno.

La definición tomista aludida anteriormente es glosada por Vitoria en la siguiente forma: “la potestad menta, además de la potencia para la acción, cierta preeminencia y autoridad” (6). Aparece aquí de nuevo el concepto de autoridad, tal como en la definición que se citó más arriba, pero de un modo que hace más fácil la dilucidación del pensamiento de Vitoria. En efecto, si bien la potestad es esencialmente una “potencia activa”, no es pura o mera fuerza, sino que comprende también una cierta “autoridad”.

Después del iluminador análisis de Álvaro D’Ors sobre los conceptos de autoridad y potestad, parecería que Vitoria, en vez de aclarar la cuestión, la confunde al vincular de este modo ambos conceptos. Como se sabe, D’Ors inscribe el concepto de potestad en el orden del hacer o del obrar político, en tanto que el de autoridad en el orden del saber político socialmente reconocido. Recuerda D’Ors cómo en la Roma republicana la autoridad residía en el Senado, la asamblea de los “senes” o ancianos, tradicionales depositarios de la experiencia, del “saber hacer”, de la sabiduría. En cambio, la potestad residía en quienes tenían efectivamente el mando y control de la fuerza pública, es decir, los cónsules y demás funcionarios. El Senado no mandaba sino que “autorizaba”, es decir, sancionaba con su opinión las acciones de las potestades, o bien las “desautorizaba”, produciendo así un litigio político que incidía en la legitimidad y perduración de las potestades desautorizadas y, por ahí, operaba como un factor de control político de esas potestades. Posteriormente, cuando, a partir de Augusto, se atribuye el príncipe, además de la potestad, la autoridad que antes se atribuía al senado, se comienza a producir una confusión que termina por desvirtuar la constitución republicana (7). En parte por esto, quienes escriben durante el Imperio usan de modo impreciso los términos autoridad y potestad para designar a los que detentaban el poder público, según un uso que ha llegado hasta hoy y que recogió también Vitoria.

Por eso debemos preguntarnos: ¿qué ha querido decir éste al vincular

- 
- (5) Weber, Max. *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. Méjico: Fondo de Cultura Económica, 1969 (publicada originalmente en 1922).
- (6) “videtur potestas praeter potentiam ad actionem dicere preminentiam quandam et auctoritatem”. Cf. Relección primera De Potestate Ecclesiae, cuestión 1 N° 2.
- (7) D’Ors, Álvaro, “Autoridad y potestad”, en *Portada* (Santiago de Chile) N° 44 (1974), pp. 42-49.

tan íntimamente potestad y autoridad? ¿Se tratará quizá de la simple confusión usual en el lenguaje político, que suele empobrecer el análisis?

La revisión de otros textos nos indica que no es tal el caso, sino que Vitoria expresa aquí una intuición que no es frecuente encontrar en autores actuales. Ha intuido Vitoria que la potestad no puede operar en lo que le es propio, el mando político, a menos de que vaya rodeada de ese prestigio, ascendiente o "preeminencia", que es lo que constituye a alguien en "autoridad". Al respecto hay que recordar que la "autoridad" no es algo que uno mismo pueda atribuirse o arrogarse, sino que depende enteramente de la opinión que los demás tienen de uno: supone, en efecto, un "reconocimiento público", tal como el que tiene la sabiduría y experiencia de los viejos, a quienes se respeta y se está dispuesto a obedecer. Lo que esto significa es que la potestad, siendo potencia activa, poder, fuerza en último término, no puede mandar cómodamente sin que los destinatarios de las órdenes estén dispuestos a obedecer. Como dice Burdeau (8), antes de que pueda existir poder de alguien en la sociedad, debe existir voluntad de obedecer por parte de la multitud, debe existir "disciplina", es decir, un sometimiento colectivo y voluntario que sólo existirá cuando "se reconozca" al que manda.

La cuestión da de lleno en el problema del porqué de la obediencia política, que es el correlativo del porqué de la existencia de poder político. La intuición de Vitoria resulta ser perspicaz: la potestad, sin el aura de prestigio que le da la autoridad, no puede gobernar eficientemente, al menos, a la larga; el desgaste que significaría utilizar la fuerza desnuda para respaldar cada orden terminaría por destruirla, como lo confirma la experiencia política.

La idea de preeminencia a que alude Vitoria en la glosa que estamos explicando apunta a otro aspecto de fundamental importancia en la concepción de la potestad. Se trata de una ordenación en virtud de la cual hay alguien que está supraordinado y alguien que está subordinado, sin la cual la ordenación política es imposible (9).

---

(8) Burdeau, Georges. *Traité de science politique*. Paris: Librairie Générale de Droit et Jurisprudence, 1980, Tome I, Vol. II.

(9) Julien Freund (véase *L'essence du politique*. Paris: Sirey, 1965) sugiere al respecto que el presupuesto central de lo político consiste, precisamente, en la existencia de una relación de mando-obediencia que es fundamental en la configuración de la esencia de lo político. Del mismo modo, Ralph Dahrendorf (véase "On the origin of social inequality", in Laslett and Runciman, *Philosophy, politics and society*. Oxford: Basil Blackwell, 1972, second series), al analizar el origen de la desigualdad o, en otros términos, el origen de la jerarquía en

La preeminencia, propia de la potestad implica, está enmarcada en la justicia política, de modo que su constitución y operación suponen una ley, puesto que ésta es la que ordena racionalmente y distribuye. Se entiende así, en parte, que Vitoria, en su definición de potestad aluda a un “derecho” a gobernar, el cual se funda en una ley, que en su pensamiento es una ley natural, como veremos. Ahora bien, aquí como en muchos otros aspectos, Vitoria intuye algo que no desarrolló dentro del marco notablemente conciso de sus Relecciones. El que la potestad, esa potencia activa con autoridad y preeminencia, sea una realidad inseparable de la ley es algo que la politología contemporánea olvida con frecuencia, concentrada casi exclusivamente en el concepto de poder, quizá por reacción frente a excesos del estilo juricista y formalista de los estudios politológicos predominantes hacia comienzos del s. xx. Además, la idea de que el poder y, en último término, la fuerza es la categoría fundamental de la política ha hecho parecer las realidades jurídicas como comparativamente menos importantes para el análisis político. Esta situación lamentable impide comprender diversos aspectos centrales de la realidad política (10).

## 2. ¿CUÁL ES LA CAUSA DE QUE HAYA POTESTAD POLÍTICA?

Vitoria, cuya filosofía continúa la de Aristóteles y Santo Tomás, aborda la cuestión de qué es la potestad analizando sus causas. Según Aristóteles

---

la sociedad, alude a la exigencia que plantea la existencia de normas en la sociedad, las que producen desigualdad, pero sin las que la vida social es impensable. Santo Tomás, elaborando en su época esta idea, escribe que la autoridad consiste en “un cierto orden en que uno gobierna y otro se somete” (cf. Sent. 2 d. 44 q. 1 a. 2, citado por Urdániz, *op. cit.*, p. 205). Esta idea es desarrollada por Santo Tomás, entre otros lugares, en su comentario al libro V de la Ética Nicomaquea de Aristóteles, que trata de la justicia. En este comentario, Santo Tomás expone, además de los conceptos de justicia general y justicia particular, el concepto de “lo justo político”, que se refiere a la recta ordenación de las diversas partes de la sociedad a fin de que ésta pueda alcanzar su fin propio, que es la perfecta suficiencia de aquellas cosas necesarias para la vida humana.

- (10) Entre tales aspectos está, en primer lugar, la realidad de que la potestad se expresa a través de normas jurídicas, las cuales tienen lo que, en ciertos ámbitos, se solía llamar “autonomía relativa”, o una racionalidad o lógica que no puede ser desconocida por ninguna potestad sin riesgos políticos más o menos graves. En segundo lugar, la realidad del hecho de que los súbditos se someten con sometimiento convencido y políticamente efectivo cuando la idea de Derecho —con su capacidad de anticipación de futuro— que tienen los gobernantes coincide con la prevaleciente en el pueblo, en un determinado momento de su historia, como sugiere Burdeau (*op. cit.*).

enseña, tenemos por conocida una cosa cuando conocemos sus causas. De acuerdo con esta tradición Vitoria afirma que la causa final de la potestad es el bien común de la sociedad; su causa eficiente es el propio Dios, como autor de la naturaleza humana, y su causa material es la misma sociedad. Omite Vitoria referirse explícitamente a la causa formal de la potestad, lo cual deja algunos interrogantes, a pesar de que algunos comentaristas sugieren que, siendo la definición de una cosa expresión de su causa formal o esencial, la definición de potestad que da Vitoria y que citamos al comienzo del apartado anterior reemplaza al tratamiento explícito de la causa formal (11). Analizaremos a continuación la causa eficiente, la causa material y la causa formal, omitiendo la causa final —el bien común— ya que en este sentido Vitoria no innova respecto de la doctrina tomista.

### 1. *La causa eficiente de la potestad*

La economía de expresión de Vitoria no entrega, en una primera lectura, la gran riqueza teórica que va encerrada en las escuetas notas de la *Relección De Potestate Civili*. Su análisis de las diversas causas de la potestad política es inmensamente superior en sutileza y equilibrio a lo que acostumbra la teoría política de la Ilustración, la cual se encajona a menudo en la idea del pacto social como única causa de la potestad.

Apoyándose en la doctrina, Vitoria identifica la causa eficiente con Dios mismo. Dios opera como Autor de la naturaleza humana, que es la que impele a los hombres a reunirse en sociedades. Afirma, en consecuencia, que “la potestad pública está constituida por derecho natural, y teniendo el derecho natural a Dios sólo por autor, es manifiesto que el poder público viene de Dios y que no está contenido en ninguna condición humana ni en algún derecho positivo” (12).

Si la potestad pública fuera de derecho positivo o humano, podría pensarse en una sociedad en que los hombres acordaran no crear potestad alguna que los gobernara, sino en que optaran por una perfecta libertad e igualdad. No son pocas las posturas filosófico-políticas que han pretendido a lo largo de la historia sustentar esta idea, la última de las cuales, vigente hasta hace poco, afirmó la posibilidad de que los hombres actuaran progresivamente en el sentido de hacer desaparecer el Estado y de lograr finalmente

---

(11) Urdánoz, *op. cit.*, p. 123.

(12) *De Potestate Civili*, N° 6.

una sociedad en que ya no hubiera dominio de un hombre sobre otro. Ella fue precedida en Occidente por numerosas elucubraciones milenaristas y utópicas, particularmente en la Edad Media y por algunos autores de la Ilustración (13). Para Vitoria, en cambio, “la potestad pública está constituida por derecho natural”. Es decir, en la polis “alguien”, cuya identidad no analizaremos todavía, tiene atribuida la potestad no por ninguna condición o acuerdo o disposición humana, sino porque ello es la única solución racional, atendida la naturaleza de la polis y, al cabo, del hombre, “zoon politikon” (14).

La idea de la causalidad eficiente divina —que en forma abreviada se dice “natural”— es reforzada enérgicamente más adelante: “la monarquía o regia potestad no sólo es legítima y justa, sino que los reyes, por derecho divino y natural, tienen el poder y no lo reciben de la misma república ni absolutamente de los hombres” (15).

A primera vista, este último texto pareciera ubicar a Vitoria entre los defensores de la teoría del derecho divino de los reyes, cuestión que iba a ser centro de la polémica política unos años más tarde, y en la que habrían de participar con tanto brillo otros autores españoles, como Francisco Suárez, defensor de la tesis opuesta. Sin embargo, lo que Vitoria pretende en este texto es reafirmar el derecho de los reyes frente a los que más adelante iban a ser denominados “monarcómacos”, continuadores de una tradición política exitosa en la Baja Edad Media, especialmente en los medios nominalistas herederos de Occam y de Marsilio de Padua, según la cual el rey era un simple mandatario del pueblo, detentador este último de la soberanía, en un régimen “democrático” sin atenuantes.

La idea de Vitoria se aclara más adelante cuando afirma que “la potestad regia no viene de la república, sino del mismo Dios, como sienten los doctores católicos”, por cuanto a la república misma la potestad le viene de Dios, y la potestad del rey es la misma que la de la república. No podría, entonces, defenderse el “derecho divino” de la república y negárselo a los reyes.

---

(13) Sobre el milenarismo analizado desde la politología, véase Merino, Augusto, “El milenarismo visto desde la politología”, en *Política* (Santiago de Chile) N° 12 (1987).

(14) Glosando estas escuetas afirmaciones de Vitoria podríamos agregar que ellas no son obstáculo para que operen, en calidad de causas eficientes instrumentales, determinados individuos o grupos que catalizan la natural tendencia humana a agruparse en sociedad, promoviéndola de una u otra forma, lo cual significa también promover simultáneamente la potestad que es inherente a la sociedad.

(15) De Potestate Civili, N° 8.

Pero esta idea de que el poder de la república y del rey es "el mismo" necesita del análisis que haremos más adelante para poder ser entendida cabalmente; por ahora bastará, para terminar de aclarar el sentido de la expresión de Vitoria, recordar que, en sus comentarios a la Suma Teológica de Santo Tomás, dice: "Con todo, la potestad civil o temporal recibe su potestad del pueblo. Por lo tanto, toda potestad es de derecho positivo" (16). Esto no constituye una simple contradicción con el texto citado antes, sino que significa que los diversos regímenes políticos son, en su constitución, de derecho positivo, ya se trate de monarquías o de democracias, por cuanto la decisión en favor de unos u otros depende enteramente del acuerdo de los hombres; pero la potestad que en cualquiera de ellos se ejerce proviene directamente de Dios.

Ahora bien, Dios, que es la *causa eficiente principal*, no actúa directamente sobre la causa material de la potestad (la república o sociedad, según veremos) para producir dicha potestad en la república, sino que utiliza *causas eficientes instrumentales* o, si se quiere, causas segundas, es decir, determinados individuos (17).

Esto es, por lo demás, confirmado por la experiencia histórica: es la actividad de quien detenta la potestad en el momento fundacional de la polis lo que aglutina a los hombres, les infunde un sentido y una voluntad colectivos y, a través de diversos medios, tan variados como pueden ser las circunstancias históricas, los convence de la necesidad de seguir unidos. Se produce así, entre los súbditos, esa adhesión a la idea misma de república sin la cual ésta no puede existir, sino que se descompone a la primera oportunidad. Ahora bien, esta causalidad eficiente no opera aquí del mismo modo que lo hace en otras obras humanas que, debido a la naturaleza de la materia prima empleada, se mantienen a sí mismas o sólo requieren de un mínimo cuidado de conservación, como es el caso, por ejemplo, de una escultura de mármol: en ésta la naturaleza del mármol es tal que, una vez que la causa eficiente ha operado, la estatua sigue existiendo por sí sola, en tanto que el mármol no desaparezca o alguien no altere su forma.

En el caso de la sociedad, por el contrario, la causa eficiente instrumental,

---

(16) "Et tamen potestas civilis vel temporalis habet potestatem a populo. Ergo omnis potestas est de iure positivo". Cf. Comment. in II-IIae., q. 104. a. 1, citado por Urdánoz, *op. cit.*, p. 140.

(17) Sobre los conceptos de causa eficiente principal y causa eficiente instrumental, ver, entre toda la inmensa bibliografía atingente, a González, Ángel. *Tratado de metafísica. Ontología*. Madrid: Gredos, 1987.

es decir, la potestad, realiza una operación continuada, en el sentido de que la unidad efectuada necesita ser reiterada y constantemente sostenida por la acción de la potestad. La unidad de la multitud, como veremos al hablar de la causa material, es fruto de la organización, y ésta supone la existencia de una distribución de cosas que no puede sobrevivir sin que exista un poder que la vigore mediante la aplicación de sanciones a los infractores. Si la causalidad eficiente instrumental de la sociedad operada por la potestad se limitara al momento fundacional y luego cesara, las normas, desprotegidas, comenzarían a ser violadas, los comportamientos individuales se harían cada vez más anárquicos e imprevisibles, y la vida de la multitud decaería hasta una situación de barbarie en que nadie tendría con seguridad “lo suyo”, como pide la justicia. Dicho en otros términos, la unidad de la república desaparecería en la guerra de todos contra todos.

Para entender cabalmente este punto hay que tener presente que la causalidad eficiente instrumental operada por el líder actúa sobre seres humanos dotados de libertad —que ésta se dé en dosis variables no altera el planteamiento—, circunstancia que obliga a actuar en forma adecuada a esta “materia”. Lo que el líder hace es procurar motivar, convencer, movilizar las voluntades de los individuos de la multitud respecto de ciertos planteamientos políticos. Los individuos pueden aceptar o no las insinuaciones recibidas, o pueden aceptarlas según diversos modos y grados. Y esta circunstancia puede traer como consecuencia que la potestad del líder poderoso que procura actuar sobre tales individuos surja sujeta a determinadas condiciones o modalidades, o lo haga paulatinamente en el tiempo. Es el tipo de respuesta que el líder recibe lo que incide finalmente en el surgimiento de la potestad.

Las relaciones entre los líderes y el pueblo cuyas fuerzas unidas y organizadas constituyen el “sustrato” de esa potestad, son, pues, de una gran complejidad. Recordemos que, al definir la potestad, Vitoria sigue el pensamiento de Santo Tomás: la potestad implica una “potencia activa”, una capacidad de actuar, es decir, una fuerza. Esta fuerza no es solamente la del gobernante, como decíamos, sino la que proviene de la organización del pueblo. Y sabemos que son siempre más los gobernados que los gobernantes: si hubiéramos de atenernos sólo a las fuerzas físicas en juego, la multitud posee la mayor fuerza. Esto es normalmente así, a menos de que consideremos el caso de una minoría excepcionalmente bien organizada que se sobreponga a una masa mantenida en la desunión por medio de la misma fuerza, cosa que es más fácil de encontrar en situaciones de ocupación de una república por un ejército invasor que en la vida política cotidiana.

Así, cuando hablamos de que la potestad política es causa eficiente de la sociedad, no podemos dejar de tomar en consideración que la fuerza que, con su operación, produce el efecto de hacer surgir la sociedad, no es la fuerza del gobernante “fundador”, sino que lo que hace surgir la sociedad es la actividad organizativa del líder que actúa sobre una realidad *dispuesta a recibirla*: antes de que exista poder, es necesario que exista disciplina por parte de los súbditos, es decir, es necesario que éstos estén dispuestos a obedecer a quien sea capaz de organizarlos.

Dicha obediencia implica, en el fondo, un disciplinamiento de la fuerza colectiva: se suspende el uso de las fuerzas de unos contra otros y de todos contra el que manda, es decir, se obedece; pero también, se activa esa fuerza, haciéndose agresiva, cuando el que manda dispone que así sea: es el caso ordinario de lo que conocemos como la “fuerza pública” o policía, y es también el caso de la guerra emprendida contra otro Estado. Estando basada la potestad en una “potencia activa”, es imprescindible reconocer que esa potestad surge de las fuerzas físicas de unos individuos que se dan cuenta de que no pueden vivir en sociedad sino sometidos a alguien que mande, es decir, organizándose. Por su parte, el líder “fundador” y sus sucesores, los “detentadores de la potestad”, lo que hacen no es comunicar poder o fuerza física a la multitud, sino que operan en ella la unidad mediante una relación que podríamos llamar “de diálogo” con esos individuos dotados, en mayor o menor grado, de libertad para decidir, es decir, mediante la organización de ellos. Y en esto consiste la *causa eficiente instrumental* de que exista la república como tal y no como mera masa indiferenciada e informe de individuos.

## 2. *La causa material de la potestad*

El análisis de la causa material de la potestad puede aclarar más algunos puntos. Según nos dice Vitoria, “Por constitución, pues, de Dios tiene la república este poder. Y la causa material, en la que dicho poder reside es por derecho natural y divino la misma república, a la que compete gobernarse a sí misma, administrar y dirigir al bien común todos sus poderes” (18).

Una definición de república que recoge lo expresado por Vitoria en otros textos la concibe como “la unidad de la multitud organizada por la potestad” (19). Lo que aquí se plantea es de gran interés. En efecto, surge

---

(18) De Potestate Civili, N° 7.

(19) Cf. Urdánoz, *op. cit.*, p. 122, nota 26.

la potestad, es decir, la potencia activa o la fuerza, por la unidad de la multitud. No es la muchedumbre de por sí, considerada como una simple sumatoria de individuos, lo que es causa material de la potestad. Es más bien la multitud organizada: es, al fin de cuentas, la organización la que da a la multitud una fuerza que le es, entonces, inherente e indelegable.

El punto tiene mucha importancia en el pensamiento de Vitoria: por una parte, es fácil entender que las fuerzas individuales de cada uno de los integrantes de la multitud se desperdician cuando cada uno actúa desorganizadamente, se entrechocan y anulan mutuamente, hasta que el principio de organización interviene y coordina y jerarquiza el esfuerzo de cada uno de los individuos de la muchedumbre, la que deja de ser un mero agregado y se transforma en un “cuerpo” u “organismo” —tradicional analogía de irremplazable valor—. En una muchedumbre es el hecho mismo de su organización lo que explica el surgimiento en ella de la fuerza, potencia activa, que es el sustrato de la potestad política (20).

La distribución de lo que habrá de corresponder a cada uno en la polis, eje de la organización de ella, es un acto de poder, que realiza alguien que tiene efectivamente poder, quien por lo general lo radicará abierta y oficialmente en sí mismo, atribución que si se realiza en conformidad con lo que la recta razón natural indica, transformará a dicho acto de poder en un acto de potestad, el primer acto de potestad, el acto de potestad fundador de la polis.

Esto nos permite entender el sentido de ese acto primordial con el cual, en diversa forma, se ha relacionado siempre lo que podría llamarse el “nacimiento” de la sociedad. Desde la Ilustración estamos acostumbrados a oír que tal acto es un acto jurídico: un pacto o contrato. Ahora bien, hay que recordar que tal contrato es concebido según el modelo del contrato de sociedad propio del derecho civil: se trataría de un contrato en cuya virtud diversos individuos previamente no ligados por vínculo social crean una persona ficticia, la sociedad, la cual recibe como propios aquellos derechos que los pactantes le ceden expresamente, y no más que éstos, ya se trate de bienes o de facultades para exigir de los socios esto o lo otro.

---

(20) Esto es un dato que la sociología y la politología confirman cotidianamente, recogiendo, por lo demás, la experiencia secular expresada en aquello de que “la unión hace la fuerza”. En el fondo, esto es, sencillamente, lo que ciertas sociologías contemporáneas suelen explicar con gran complejidad de lenguaje y multiplicación de conceptos. Y toda organización comienza cuando alguien en el grupo asume la función de gobernar y, sobre todo, de distribuir las cosas, entre las que está, precisamente, el gobierno.

Este modelo de explicación del “contrato social” evoca claramente la teoría de, por ejemplo, John Locke (21). Se trata de una sociedad que es enteramente factura humana (aun cuando algunos autores introducen aquí, con cautela, la idea de una cierta “sociabilidad natural”); en consecuencia, es algo que no esconde secretos para los hombres que la formaron, y que es, por lo mismo, perfectamente racional y comprensible; entidad que se funda en un plano inmanente, sin necesidad alguna de recurrir a la trascendencia; sociedad, finalmente, que no tiene sino un mínimo de derechos en comparación con la plenitud de derechos de que gozan los pactantes, a cuyo servicio se encuentra sometida.

Vitoria no asimila a los contratos del Derecho privado el vínculo que organiza la fuerza de la sociedad y que constituye la causa formal de la potestad. Al contrario, dice Vitoria: “Que si los hombres no tuvieren de Dios la potestad, sino que de común acuerdo todos conviniesen y decidiesen, en pro del bien común, constituir una potestad sobre sí mismos, provendría entonces la potestad de los hombres, como la que los religiosos entregan al abad. Pero no es así” (22). A diferencia de lo que ocurre en los monasterios y de otros casos que se dan cotidianamente en el ámbito del Derecho privado, en que las partes contratantes “crean” el derecho de mandar de uno sobre otros mediante una cesión de derechos u otra figura jurídica, lo que ocurre en la polis es enteramente distinto: no hay aquí una situación “pre-contrato” o “pre-política” desde la cual se pudiera iniciar el proceso de negociaciones para llegar a un convenio; no hay tampoco una expresión explícita de voluntad, como la que se requiere a fin de ceder derechos a un individuo que ha de asumir el mando de la empresa, en el caso, por ejemplo, de una sociedad comercial. Lo que hay es una manifestación de la voluntad, la mayor parte de las veces tácita, de someterse al poder de alguien a quien se acepta y a las exigencias de la vida común organizada, es decir, regida por normas y pautas de conducta. Esto basta para que la organización adquiera la fuerza física, esa “potencia activa”, sustrato de la potestad. Supuesto este acto de adhesión o de sumisión, la naturaleza misma de las cosas constituye a la colectividad en un ente poderoso, que perdura mientras dura la voluntad mayoritaria de

---

(21) Locke, John. *Treatise of civil government and a letter concerning toleration*. New York: Appleton-Century-Crofts, 1965.

(22) “Quod si homines vel respublica non haberent potestatem a Deo, sed ex conditio omnes convenirent, et pro bono publico vellent potestatem contra se constituere, illa quidem esset ab hominibus sicut est quam religiosi tribunt abbati. Non ita vero est”. Cf. *De Potestate Civili*. N° 8.

perseverar en la vida común, y dota a su gobernante de una potestad que perdura mientras gobierne según la recta razón natural.

Una analogía para comprender esto la constituye el matrimonio: si bien para que él exista es necesaria la concurrencia de voluntades de un hombre y una mujer, el conjunto de derechos y obligaciones de que está dotada la institución matrimonial no depende de la voluntad de las partes contrayentes sino del legislador, en el caso del matrimonio civil, o de Dios, en el caso del religioso. Suárez habrá de ilustrar esto más tarde con otra analogía: aunque el hijo es engendrado por acto voluntario del padre, éste no puede impedir que su hijo nazca dotado de todos los derechos y atributos que le corresponden como ser humano, entre los que está, por ejemplo, la libertad (23). Y no es suficiente la voluntad de los individuos involucrados para impedir que el matrimonio produzca todos los efectos propios de la institución (supuesto que hayan dado lugar verdaderamente al matrimonio) o para impedir que los hijos nazcan con todos los atributos con que los dotó Dios.

Del mismo modo, nos dice Vitoria, "se constituye en la república, aun si todos los ciudadanos se oponen, la potestad de administrarse a sí misma" (24). Igualmente, Suárez dirá, más tarde, que un pacto de los ciudadanos con el fin de impedir el surgimiento de la potestad sería nulo.

Ciertamente, si la sociedad fuera lo que Locke sugiere, la oposición de los ciudadanos sería suficiente para impedir que esa sociedad tuviera tal o cual derecho o prerrogativa. Vitoria sitúa la realidad de la sociedad en un terreno distinto: no se trata de una entidad *enteramente* construida por el hombre —aunque tampoco independiente de la voluntad y acción del hombre— sino de algo que, aunque obrado por el hombre, se enraiza en la naturaleza, la cual está hecha por Dios. Hay, pues, una dimensión trascendente en la sociedad, que la Ilustración racionalista olvida posteriormente.

Así, pues, la causa material de la potestad es la fuerza de la sociedad, pero organizada; es decir, en términos de Vitoria, la propia república, que es, precisamente, la multitud organizada. En términos contemporáneos podríamos decir que la causa material de la potestad es la organización de la multitud. Y esta organización, que implica básicamente una distribución de

(23) Suárez, Francisco. *Tratado de las leyes y de Dios legislador*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1967 (la primera edición fue publicada en Coimbra en 1612).

(24) "Constituta es enim in republica, omnibus etiam civibus invitis, potestas seipsam administrandi". De Potestate Civili, N° 8.

cosas, es un acto político, no un acto jurídico análogo a los del Derecho privado (25).

Ahora, el organizador de este poder, quien es, por lo mismo, la causa eficiente instrumental de él, es, como lo hemos venido reiterando, un miem-

(25) En relación con la causa eficiente y la causa material surge en la lectura de Vitoria un problema que hay que aclarar. En el texto que hemos citado más arriba, Vitoria dice que la república es la "unidad de la multitud organizada por la potestad". Trajimos a colación este texto para explicar cómo entiende Vitoria la causa material de la potestad, que no es otra que la sociedad (dice en efecto Vitoria en el N° 7 de la Relección que "la causa material en la que dicho poder reside es por derecho natural y divino la misma república"). Pero en la definición de república la organización de ésta aparece como resultado de la operación de la potestad: ésta sería su causa eficiente. A primera vista, habría aquí un círculo vicioso: es la potestad la que opera la organización de la sociedad, y es la organización de la fuerza de la sociedad lo que constituye, a su vez, la causa material de la potestad. Procedamos por etapas a dilucidar este problema.

a) ¿Es la potestad política realmente causa eficiente de la sociedad?

Para entrar en la cuestión, fijemos primero el punto relativo a si la potestad política es, efectivamente, causa *eficiente* de la sociedad, porque si no lo fuera, el problema desaparecería.

Urdánóz sostiene que, según Vitoria, la potestad política no es causa eficiente sino causa *formal* de la sociedad, y que la causa eficiente de ésta sería la misma que del propio Estado, es decir, Dios. O sea, la causa eficiente de la sociedad y de la potestad política es la misma. También son comunes a la potestad y al Estado las causas material y final (Urdánóz, *op. cit.*, p. 123).

El pensamiento de Urdánóz diverge del de otros autores, como el chileno Osvaldo Lira, por ejemplo. Para comprender la posición de éste, comencemos por advertir que él afirma que "la existencia y la unidad de cualquier ente corre por cuenta de su forma sustancial; pero esta proposición sólo se aplica plenamente a los entes de la Naturaleza. A los artificiales empero, sólo puede aplicarse con serios correctivos en vista de su constitución particular" (Lira Pérez, Osvaldo. *El orden político*. Santiago de Chile: Editorial Covadonga, p. 123). Entiende Lira que la sociedad, en efecto, es un ente artificial en el sentido de que, si bien enraizado en el Derecho natural, es *creación inmediata de los hombres*, no de Dios; es, en otros términos, un ente cuya materia "no es simplemente prima según ocurre en los entes naturales, sino segunda y existente, y, por lo mismo, compuesta, ella misma, a su vez, de materia prima y forma sustancial (los hombres); ni su forma tampoco es sustancial sino meramente accidental. Esta situación se da, por lo demás, en todos los entes producidos por la actividad humana" (*ib.*, p. 53).

O sea, aunque artificial, la sociedad no existe por el mero arbitrio humano, sino que responde a un orden natural querido por Dios. Hecha esta aclaración, puede entenderse lo que dice Lira al respecto: "La forma artificial o estética es factor determinante y unificador de esa estructura de materia sustancial y forma accidental (la sociedad), pero lo es en virtud de cierta jerarquización de formas subalternas porque, en estos casos, la materia existente (el hombre) ya posee, junto con su materia prima, la forma sustancial que le es correlativa. Por ello es por lo que ambos géneros de formas —sustancial y accidental— son semejantes pero no idénticas entre sí. De todos modos, es bajo esta sola luz como la Autoridad podría ser considerada a manera de causa formal del conjunto de sus súbditos" (*ib.*, p. 123).

Para Lira, en definitiva, "La causalidad formal <de la sociedad> consiste en la posesión

bro de la misma sociedad que logra entablar con los demás miembros tal relación que éstos reconocen el mando que aquél ejerce sobre ellos (26).

intencional, por todos y cada uno de los individuos racionales que componen una sociedad civil, de la finalidad u objetivo a que, en cuanto sociedad, se encuentra encaminada. Y esta posesión —que es de los individuos componentes y no de la sociedad en cuanto tal— se efectúa por medio de la facultad intelectual y va seguida de la tendencia o inclinación apetitiva que sigue a toda forma” (ib., pp. 123-124). Ésta, pues, y no la potestad, es la causa formal de la sociedad o república, en términos de Vitoria.

En la argumentación de Lira, la potestad política (que él denomina “Autoridad”) es —a diferencia de lo que plantea Urdánóz— causa eficiente de la sociedad. Esta posición es mucho más fácilmente conciliable que la Urdánóz y otros autores con lo que nos dice Vitoria que es la sociedad o república: “la unidad de la multitud *organizada por la potestad*”. En este texto aparece, creemos, claramente expresada la calidad de causa eficiente que cumple la potestad con respecto a la unidad de la multitud: la potestad la “organiza”, es decir, la efectúa.

b) Ahora quizá resulte más claro el problema de circularidad que planteábamos más arriba: si, según hemos mostrado, la potestad política es causa eficiente de la república, ¿cómo puede la república ser entendida como “causa material” de la potestad, según nos dice claramente Vitoria?

Lira piensa que “Sostener, como ahora se sostiene, que el depositario primordial de la Autoridad es ese pueblo tan pintorescamente apellidado <“soberano”>, equivale exactamente a sostener que la eficiencia puede provenir del mismo efecto que ella haya producido...” (ib., p. 119). Señala así una circularidad análoga a la que pareciera existir en Vitoria, según nos ha parecido detectar. Ahora, según Lira la forma de evitar la circularidad a que él se refiere es reconocer que, siendo la potestad la causa eficiente de la sociedad, *la causa eficiente de la potestad* no es otra que Dios mismo, de Quien la potestad (la “Autoridad”, en términos de este autor) desciende “directamente” al gobernante, sin que aparentemente la república tenga nada que ver con el surgimiento de la potestad en calidad de causa.

Pensamos que, no obstante que la dirección a que apunta la solución de Lira es la correcta, ella no aclara cabalmente, por su extrema esquematicidad, el problema de aparente circularidad que hemos detectado en Vitoria. Creemos que el problema se resuelve mediante la idea de causa eficiente instrumental, que hemos desarrollado en el texto, ya que ésta permite una mayor finura de análisis.

- (26) El análisis de un caso histórico puede ilustrar bien el planteamiento que acabamos de hacer. Seguiremos aquí el relato que hace Julio Alemparte en su libro *El cabildo en el Chile colonial* (Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello, 1966, pp. 47 y ss.) de una inteligente y exitosa maniobra realizada por Pedro de Valdivia a fin de afincar en sí mismo la potestad de gobernar las huestes todavía mal asentadas que habían llegado a Santiago acompañándolo. Los poderes para realizar la conquista los había recibido Valdivia del Marqués Pizarro, quien actuaba a nombre del Rey. Pero a Valdivia le era incómoda la dependencia respecto de Pizarro, y había dado elocuente muestras de aspirar a regir las tierras descubiertas con mucho mayor independencia, bajo la obediencia directa al Rey. Se echó a correr, entonces, entre los conquistadores el rumor de que Pizarro y todos los españoles del Perú habían sido exterminados, de manera que convenía que el Cabildo de Santiago, recién fundado, lo eligiera a él como Gobernador en nombre del Rey. El procurador de la ciudad, Antonio de Pastrana, secundó el interés de Valdivia, y presentó al Cabildo una solicitud para que nombrara a éste Gobernador y Capitán General en nombre del Rey. Todos los capitulares estuvieron de acuerdo en acceder a la petición, y se trasladaron al

### 3. *La causa formal de la potestad*

La potencia activa suscitada por el líder que unifica y organiza a la multitud no es todavía la “potestad” de que habla Vitoria sino que es todavía simple fuerza o, si se quiere, poder. Para que podamos hablar de “potestad” necesitamos previamente analizar la forma que ese poder toma, es decir, la forma en que ese poder es ejercido.

En efecto, lo que hemos estado analizando, si bien se mira, es el poder, o, en la terminología de Santo Tomás, la potencia activa. Ahora bien —siguiendo en estas ideas a D’Ors— el término griego para referirse al simple poder o potencia es “dynamis”, traducible por el latino “virtus”; en cambio,

apostento de Valdivia, al cual suponían ignorante de todo, y le comunicaron lo resuelto. Valdivia contestó que requería tiempo para decidir, cosa que hizo dos días después, el 2 de junio de 1541. En su respuesta decía que no le convenía aceptar el nombramiento por cuanto, entre otras razones, pudiera tener enemigos que dijeran que él instó al consejo a dar ese paso, como hicieron “otros capitanes, por eximirse, por sus pasiones e intereses, de sus gobernadores” (situación en que, precisamente, se hallaba él...).

Dos días después, Pastrana reitera su petición al Cabildo, diciendo que las excusas de Valdivia no debían ser oídas por diversas razones de peso. El Cabildo aceptó nuevamente la petición y se pidió otra vez a Valdivia que aceptara el cargo. Éste contestó que contestaría más tarde, haciéndolo el 6 de junio, negándose una vez más. En vista de esto, el procurador Pastrana llamó a cabildo abierto, en el cual se recogieron noventa firmas para la solicitud que se haría a Valdivia. Al día siguiente, se le lee a Valdivia la solicitud, y una vez finalizada la lectura, los presentes se abalanzan sobre Valdivia a levantarlo en brazos y proclamarlo gobernador. Pero Valdivia “con enojo se escabulló de ellos, y dijo en voz alta que les pedía por merced que no le importunasen más”. En vista de esto, algunos de los circunstantes expresaron que, puesto que rehusaba aceptar lo que tanto convenía al servicio de Dios y de S. M., no faltaría quien aceptara. Puesto esto en conocimiento de Valdivia, se apresuró a dar su respuesta, en la que terminó por aceptar el cargo. Se dejó constancia de la aceptación, y luego fue Valdivia levantado en andas por los presentes.

Como puede verse en este caso estupendo, uno de los muy pocos, quizá, en que la historia ha registrado paso a paso los momentos fundacionales de una república enteramente nueva, Valdivia opera astutamente sobre los individuos que constituyen toda la masa de la emergente república; pero lo hace de tal modo que éstos no sólo consienten en que el conquistador los gobierne, sino que se lo piden insistentemente y lo ruegan. De este modo, Valdivia se asegura de que el poder que así surge por la unanimidad de sus compañeros, *inducida por él mismo*, sea fruto de un sometimiento deseado y de buena voluntad, que le permitirá gobernar sin grandes resistencias, rodeado como queda de un nimbo de desinterés y rectitud moral.

Se advierte aquí esa relación compleja entre la actuación del líder y los individuos de la multitud: ésta, una vez unida en torno a la cuestión de quién debe gobernar, constituye la base de poder de Valdivia; pero esa unión no surge independientemente de la actuación del propio Valdivia, sino que, por el contrario, es resultado de su astuta y eficiente estrategia.

Creemos que quedan así someramente ilustradas las ideas que hemos expuesto en torno a esta cuestión.

el término griego "exusía", que es lo que se traduce al latín como "potestas", tiene el significado de un poder establecido dentro de un orden de subordinación, que implica también, lógicamente, supraordinación (27).

Es decir, el poder adquiere un "plus" ético cuando es ejercido según un orden, o cuando (lo que es lo mismo) su ejercicio está inserto en una cadena jerárquica. Y ello es así porque en tal caso el ejercicio dentro de los límites prefijados por la estructura jerárquica justifica al poder, lo saca del ámbito de la mera arbitrariedad. El poder se hace justo, es decir, se hace ético, cuando se circunscribe a actuar en el ámbito que es el "suyo", según una distribución racional de lo que le corresponde como propio.

Desprovisto de esa nota ética, el poder topa con diversas y graves dificultades para ejercerse. Un poder inmoral engendra espontáneamente en los individuos la voluntad de resistencia o de desobediencia. El poderoso podrá hacer prevalecer su voluntad; pero deberá recurrir, para ello, a la fuerza, quizá en dosis crecientes, y ello le significará a la larga un desgaste político y aún económico (la fuerza de quienes lo apoyan se hará pagar cada vez más caros sus servicios) que terminará por agotarlo y vencerlo tarde o temprano. Éste es un proceso, como la historia lo demuestra con innumerables casos, que afecta a todo poderoso que se desliga de la ética. Por ello quien tiene poder, aspira a recubrirlo, al menos, de un nimbo moral que lo haga aceptable por parte de sus súbditos.

El criterio ético que una multitud determinada tenga en cierto momento histórico, y con acuerdo al cual juzga de la cuestión del poder, será variable; sin embargo, no hay duda de que siempre habrá un mínimo de racionalidad en el juicio, de acuerdo a la cual se apreciará si el poderoso se mantiene o no dentro de "lo suyo", concepto que puede ser también variable (modos de ejercicio del poder, diversas atribuciones, etc.), pero que siempre incluye la función de procurar el bien común, como quiera que se defina éste (de hecho, es casi imposible encontrar casos de poderosos que no aleguen gobernar en pro del bien común, o que se atrevan a declarar cínicamente que gobiernan sólo en provecho propio).

Ese "reconocimiento" de que el líder encarna el principio de orden ético que da vida a la república y la orienta al bien común es, como hemos sugerido anteriormente, un hecho complejo: supone,

---

(27) D'Ors, Álvaro. *Ensayos de teoría política*. Pamplona: Eunsa, 1979.

- en primer lugar, el disciplinamiento de los individuos, es decir, el que ellos se convenzan de que es necesario un orden y organización en la vida colectiva;
- en seguida, supone que los súbditos entienden que el poder encarnado por el líder, fundador o gobernante, es el que realmente conviene al fin de la sociedad, es decir, el bien común temporal de la misma;
- en tercer lugar, supone el efectivo sometimiento de los individuos al gobernante.

De esta forma, el simple “poder”, “*dynamis*” o “*virtus*” queda enmarcado en un orden racional —es decir, un orden natural— y se transforma en “potestad”, “*exusía*” o “*potestas*”. Pero este “poder-más-justicia” —al que Vitoria se refiere como “derecho de mandar”— que es la potestad proviene no de cada súbdito individual aisladamente considerado, porque, aisladamente, cada uno no lo tiene; proviene precisamente del orden natural en que está enraizada la sociedad —esa naturaleza esencialmente social o política del hombre mismo—, y, en definitiva, de Dios mismo, creador del orden natural. O sea, como ya vimos anteriormente, tiene a Dios como causa eficiente principal.

Así, la causa formal de la potestad es el encuadramiento del poder dentro de un marco ético fundado ontológicamente en la naturaleza racional del hombre. La potestad perdurará mientras el poderoso actúe éticamente, en último término, racionalmente, sometido al orden racional natural de las cosas; y desaparecerá la potestad, reduciéndose a mero poder, cuando el poderoso gobierna sin sujeción a ese orden ético.

#### 4. *Recapitulación*

Recapitulando, podemos decir que la causa material de la potestad es la fuerza organizada de la sociedad, cuyo proceso de surgimiento hemos visto, señalando su causa eficiente principal (Dios) y su causa eficiente instrumental (los líderes).

Y hemos añadido que el líder logra hacer surgir en la república la potestad cuando somete su actividad al orden natural dispuesto por Dios, dentro del cual se inserta —cosa que le es esencial— el poder que ejerce. En este sometimiento consiste la causa formal de la potestad. Podríamos añadir que sólo cuando la potencia activa, fuerza o poder se somete de este modo

puede llegar a alcanzar el bien común de la república, que es su causa final y lo que termina de perfilar la potestad.

Analizadas las causas de la potestad, queda ahora por dilucidar una importante cuestión. Puesto que el “sustrato” de la potestad es el poder, y éste resulta de la organización de la multitud, y puesto que no hay otro poder mayor que éste dentro de la república, ¿no debería concluirse de todo esto que la multitud organizada es aquello que las teorías modernas llaman “el soberano”?

### 3. ¿QUIÉN ES EL SOBERANO QUE DETENTA LA POTESTAD?

Aún cuando Vitoria no hace una distinción explícita entre poder y potestad, ella queda claramente insinuada en el N° 23 de la *Relección de Potestate Civili*. A la pregunta de si las leyes dadas por los tiranos obligan Vitoria responde que los tiranos no tienen potestad ninguna” (28).

Resulta evidente que los tiranos sí tienen fuerza o poder, porque de otro modo serían incapaces de oprimir a la república, que es lo que hacen, según dicho texto. De lo que carecen, pues, no es de fuerza o poder sino de potestad.

¿Qué poder o fuerza tienen los tiranos? Es claro que el que tienen los hombres que los apoyan, y que constituyen su guardia pretoriana u otras organizaciones de represión de la muchedumbre, la que normalmente estará desorganizada, es decir, sin fuerza. Así, Vitoria distingue poder de potestad.

La cuestión que debemos abordar ahora es la de dónde reside esa potestad en la sociedad. El sustrato de la potestad es el poder o fuerza, y ésta es inherente a los individuos capaces de ejercerla. La fuerza física no es algo transferible o delegable, sino que es inherente al cuerpo que la produce. Pero si se trata del poder de la multitud, él existe sólo mediante la organización, como hemos visto, y la organización requiere necesariamente de un jefe o grupo de jefes. Cuando se dan conjuntamente la existencia de una multitud

---

(28) “Et videtur quod non habeant potestatem aliquam”.

y una organización jerárquica de la misma presidida por un jefe, entonces se puede hablar de poder “de la multitud”, debido a que se convierte en tal caso en una cierta analogía del cuerpo u organismo. Pero no se puede decir que el poder sea de la multitud y no de los jefes, o de los jefes y no de la multitud: el poder reside “en-la-multitud-con-sus-jefes”.

De lo anterior se infiere que, normalmente, una multitud sin jefes es impotente. Si bien la multitud es potencialmente poderosa y fuerte, no lo es actual y verdaderamente sino cuando se constituye en ella una jerarquía y un jefe. Por eso Vitoria afirma que la multitud no puede ejercer ese poder por sí misma en ausencia de uno o varios que administren ya que, añade, “no podría cómodamente dictar leyes, proponer edictos, dirimir pleitos y castigar a los transgresores” (29).

El término “cómodamente” podría suscitar dudas, puesto que parecería posible, no obstante la “incomodidad”, que la multitud lograra ejercer poder para dictar leyes y realizar las demás actividades a que se refiere Vitoria. Se podría pensar en una sociedad primitiva y simple que tuviera sólo los rudimentos de una organización, a la cual recurriera sólo en contados momentos. Quizá un ejemplo pudiera constituirlo el pueblo mapuche antes de la llegada a Chile de los castellanos, ya que apenas existía una organización que superara a la familia extensa o clan (30). No obstante lo rudimentario o aún lo esporádico de la organización, siempre deberá existir *alguna* forma organizativa para que un grupo de hombres pueda ejercer poder. Lo que parece cierto es que ninguna multitud puede llegar a constituir una unidad política viable sin una organización, una jerarquía y uno o varios jefes.

Ahora bien, toda multitud organizada, es decir, provista de jerarquías y jefes, constituye una unidad política soberana en la medida en que, en un grado relativamente alto, es autosuficiente, es decir, en la medida en que puede darse a sí misma el orden político que desee y en que puede resistir con éxito los intentos de subyugamiento que realicen contra ella otras unidades políticas distintas. Su soberanía se expresará en su autonomía —al menos relativa— para dictar sus propias leyes, para administrar justicia, y para aplicar la fuerza a los transgresores. La cuestión que surge es: ¿en quién reside esa potestad soberana o soberanía, en la multitud o en los jefes? El problema, como se sabe, ha sido largamente debatido en la filosofía política

---

(29) De Potestate Civili, N° 8.

(30) Véase por ejemplo, Salvat Monguillot, Manuel, “Notas sobre el derecho y la justicia en los araucanos”, en *Revista Chilena de Historia del Derecho* N° 4 (1965), pp. 265-279.

desde antiguo (31) y es actualmente todavía uno de los temas centrales del pensamiento político. ¿Cómo lo responde Vitoria?

Si nos atenemos al análisis hecho previamente sobre el poder “de la multitud”, advertiremos que la multitud sin jefes es impotente: simplemente, no hay en ella fuerza actual, ni poder, ni tampoco potestad, que requiere del poder en calidad de sustrato indispensable. La multitud, considerada independientemente de sus jefes o enfrentada a ellos, no es soberana porque no puede ejercer actualmente el poder que potencialmente reside en ella. El punto queda claro en la cita del N° 8 de la Relección que se hacía anteriormente: el poder no puede ser ejercido por la misma multitud. Si ello es así, ¿cómo podría denominarse al pueblo “soberano”, calidad que supone el ejercicio actual de un poder autónomo, máximo?

Por otra parte, si quisiéramos atribuir la soberanía al príncipe, nos encontramos con que en Vitoria ello se hace difícil. En efecto, nos dice este autor en el mismo N° 8 que la potestad del príncipe es “la misma de la república”. Esta idea, de gran importancia en Vitoria porque representa su propia respuesta a la cuestión del asiento de la soberanía, se comprende si se tiene presente que el poder, sustrato de la potestad, no es inherente al príncipe físicamente considerado, sino a la multitud organizada: el príncipe sólo tiene dos brazos y dos manos, y no podría con ellos solos forzar a la multitud del pueblo. Pero si considerado aisladamente no tiene el poder, tampoco puede, considerado aisladamente, tener la potestad, porque sin poder la potestad es ilusoria. Así, pues, ni el pueblo sin el príncipe ni el príncipe sin el pueblo tienen potestad alguna: la potestad, y por cierto, la potestad soberana, sólo existe en “el-pueblo-con-el-príncipe”. O, lo que es lo mismo, la potestad del príncipe es la misma de la república, como nos dice Vitoria.

De esto se sigue que no es posible que el pueblo delegue o traslade o transfiera la potestad al príncipe, puesto que el sustrato de la potestad es el poder, por lo que todo desplazamiento de la potestad exigiría igual desplazamiento del poder que le sirve de base material: en efecto, resulta absurdo suponer que pueda haber un gobernante con la potestad pero sin poder —salvo el de su propio cuerpo—; pero es imposible el desplazamiento de la fuerza física de una multitud —su poder— a un solo individuo ni aún a muchos: toda fuerza es inherente al cuerpo que tiene la potencia activa.

---

(31) Véase Gierke, Otto. *Natural law and the theory of society*. Cambridge: Cambridge University Press, 1958.

Esta argumentación no es explícita en Vitoria, pero es la única que hace comprensible esa interesantísima aseveración que hace en el N° 8 de la Relección: “aunque el rey sea constituido por la misma república (ya que ella crea al rey), *no transfiere al rey la potestad, sino la propia autoridad; ni existen dos potestades, una del rey y otra de la comunidad*” (32).

- (32) Esta posición de Vitoria parece situarlo en un lugar muy *sui géneris* frente a la discusión sobre si el príncipe recibe la potestad de manos de Dios, pero a través del pueblo, o si la recibe directamente de Dios.

Interpretando a Vitoria en este aspecto, algunos autores, como Fulvio Ramos (*La Iglesia y la democracia*. Buenos Aires: Cruz y Fierro Editores, 1984, pp. 53 y ss.) sostienen que aquél es partidario de la teoría de la colación directa de la potestad, es decir, Dios daría la potestad directamente al príncipe sin intermediación alguna del pueblo, salvo en lo que se refiere a la designación de la persona en quien ha de residir la potestad. No faltan textos de Vitoria que parecen favorecer esta interpretación, como aquél con que comienza el N° 8 de la Relección: “la monarquía o regia potestad no sólo es legítima y justa, sino que los reyes, por derecho divino y natural, tienen el poder y no lo reciben de la misma república ni absolutamente de los hombres”. Más adelante, en el mismo numeral, se agrega: “Parece terminante, pues, que la potestad regia no viene de la república, sino del mismo Dios”. Sin embargo, basta ubicar estos textos en el contexto de la Relección y de sus circunstancias históricas para darse cuenta de su verdadero significado. En efecto, la discusión de Vitoria está dirigida contra aquellos “hombres facciosos” que mueven sediciones contra los príncipes mediante el argumento de que éstos son “tiranos y atentadores de la libertad” (N° 7), o de que la libertad evangélica se opone al poder de los reyes, cosa que “los hombres sediciosos susurran en los oídos de la indocta plebe” (N° 8). Es muy probable que Vitoria apuntara de este modo contra contemporáneos suyos que eran herederos de la tradición de Marsilio de Padua o contra discípulos de los diversos herejarcas del s. XIV de inspiración milenarista y antiinstitucionalista. Contra la aseveración de tales adversarios de que la república recibe la potestad directamente de Dios, pero no así los reyes, que la reciben de la república, y contra la opinión de los que piensan que la potestad suprema reside siempre en el pueblo de modo inalienable, de tal forma que los gobernantes no son sino meros mandatarios del pueblo, Vitoria presenta su tesis de que la potestad de los reyes es la misma que la de la república, de tal manera que “así como decimos que la potestad de la república está constituida por Dios y por derecho natural, así es menester que lo digamos de la potestad regia (...). Parece, pues, que están en un error aquellos que defienden que el poder de la república es de derecho divino, mas no el poder del rey” (N° 8). Está claro, pues, cuál es el sentido de las aseveraciones tan categóricas de Vitoria, que no es exactamente el que le asigna Ramos.

Por otra parte, en abono de que Vitoria adhiere a la teoría de la traslación del poder, otros autores, como Urdáñez, recurren a numerosas citas que parecen confirmar dicha tesis.

De nuevo el texto fundamental es aquí el contenido en el N° 8 de la Relección, antes citado: “aunque el rey sea constituido por la misma república (ya que ella crea al rey), no transfiere al rey la potestad, sino la propia autoridad”. No será la potestad lo que se transfiere, pero lo esencial, parece sugerir la argumentación, es que sí hay una transferencia o traslación: la de la “propia autoridad”. En defensa de la idea de que hay una efectiva traslación, Urdáñez acude a otros textos de Vitoria. Entre ellos cita lo que dice Vitoria comentando a Santo Tomás: “La república no transfiere al rey el dominio de sus cosas, sino la gobernación”. En otra parte de los comentarios a Santo Tomás dice Vitoria: “No

¿Qué significa esto? El rey y la república configuran una sola unidad política, de tal modo que ni el rey sin la república ni la república sin el rey son propiamente una unidad política. La unidad política es “la-república-con-el-rey”. Y ello es así porque, como dijimos anteriormente, no surge poder

tienen los magistrados civiles, gobernantes y príncipes mayor autoridad y potestad que la que les dio y concedió la república”. En la misma parte de los comentarios añade Vitoria: “Es cierto que cuando la república no *retuvo* para sí *parte alguna del gobierno...*”.

Aparte de estos textos tan aparentemente claros, Urdánóz aduce un argumento poderoso: “Son numerosos los pasajes (...) en que [Vitoria] emplea indistintamente ambos términos, potestad y autoridad. Así también atribuye comúnmente aquélla a los reyes, y afirma que la república manda o transfiere al gobernante ‘su propia potestad o autoridad’”. De este modo, aunque Urdánóz reconoce que cuanto Vitoria dice que la república transfiere al rey no la potestad, sino su propia autoridad, parece éste sugerir simplemente que no hay aquí una *transferencia perfecta*, cree Urdánóz que la restricción “sólo puede afectar *al modo* de la traslación más o menos perfecta”, y agrega que “En las lecciones ordinarias [de teología] enseñaba que la comunidad política podía conferir poderes más o menos amplios a los gobernantes”. Reconoce Urdánóz que “en ningún caso la comunidad política puede llegar a la enajenación radical y absoluta de su *poder natural*. La potestad, *radicalmente* tomada, es *inseparable del cuerpo político*”.

Para sustentar la tesis de Urdánóz podría también aducirse que es muy probable que Vitoria, que recibió el influjo del nominalismo en París, y especialmente, en lo relativo a ciertas concepciones jurídicas, haya recibido también de ellos influencias en su filosofía política. Podría pensarse que el nominalista Almain, quien adhería a la teoría de la traslación del poder, ha influido sobre él como influyó sobre otros, como Martín de Azpilcueta, y esto confirmaría la autenticidad de la interpretación que de Vitoria hace Urdánóz.

Sin duda es difícil reconstituir con claridad el pensamiento de Vitoria dada la confusión terminológica de autoridad y potestad en que él incurre, y dados, sobre todo, los antecedentes nominalistas (si bien limitados a puntos específicos) de este autor. Sin embargo, la posición de Urdánóz de que Vitoria adhiere a la teoría de la traslación de la potestad con algunas restricciones relativas *al modo* de ella, no nos convence por dos motivos fundamentales.

En primer lugar, el propio Urdánóz incurre en graves confusiones terminológicas y conceptuales en su lectura y traducción de la Relección sobre la Potestad Civil. En efecto, este autor no distingue entre “poder” y “potestad”, distinción que es de fundamental importancia para el análisis político. De hecho, su traducción del latín “potestas” empleado por Vitoria es casi siempre “poder”, lo cual es incorrecto en general, y particularmente en el caso de Vitoria, quien distingue, si bien no explícitamente, entre ambos conceptos al referirse, como hacíamos notar anteriormente, a la ausencia de potestad en los tiranos (Nº 23), lo cual no implica obviamente ausencia de poder. En otras ocasiones, Urdánóz traduce “potestas” como “autoridad”, como en el numeral recién citado. Es evidente que esta confusión conceptual y terminológica no facilita la tarea de comprender el pensamiento de Vitoria ni la de desentrañar las confusiones propias de éste.

En segundo lugar, debe advertirse que el uso indistinto de “potestas” y “auctoritas” que hace Vitoria tiene lugar en sus Comentarios a la Suma Teológica de Santo Tomás o en otros escritos; pero resulta muy notable que en esta Relección, en que el pensamiento de Vitoria abandona sus preocupaciones inmediatamente teológicas para concentrarse en un punto de filosofía política, este autor no confunde ambos conceptos, sino que, por el contrario, establece entre ellos una clara distinción, como se puede apreciar en el texto citado anteriormente del Nº 8, donde dice que la república transfiere al rey no la potestad

en una multitud sino cuando se organiza, y la organización supone una cabeza o jefe que la induce (33).

Así, residiendo el poder en la multitud organizada, es decir, encabezada por el rey, no es posible analizarla, en este preciso aspecto —*aunque sí pueda serlo en otros*—, como un ente separado y enfrentado al rey. Ni tampoco es posible concebir de este modo al rey mismo. Por otra parte, la multitud es incapaz de ejercer por sí misma la potestad, como nos dice Vitoria; pero la afirmación sólo viene a redundar en un reforzamiento de la misma idea, ya que la multitud sola, es decir, sin rey (sin, por tanto, organización) ni siquiera tiene poder, y mucho menos potestad. Queda claro, pues, que la potestad, como poder ordenado, según lo hemos dicho antes, no puede residir sino donde se encuentra asentado el poder, y el asiento de este poder es “la-república-con-el-rey” (34): esta expresión alude a que la potestad del rey no es independiente sino absolutamente dependiente de la república, pero no como

---

sino su propia autoridad. Es plausible pensar que Vitoria, abocado con más detención a dilucidar un aspecto de política, haya advertido la necesidad de ser más preciso en los conceptos. De este modo, creemos que el texto de la Relección debe ser claramente privilegiado sobre los demás textos de Vitoria en que aborda temas políticos para los efectos de comprender su pensamiento en estas materias. Hay que reconocer, sin embargo, que esto no soluciona la cuestión de la posible influencia de autores nominalistas en el pensamiento político de Vitoria, autores que, en general, adherían a la teoría de la traslación de la potestad. Con todo, la intuición de Vitoria expresada en aquello de que la potestad de la república y la del rey son una y la misma, constituye una novedad que viene a alterar las teorías sobre la relación entre el pueblo y el rey corrientes hasta entonces, por lo que no parece ser una idea no bien ponderada. Por el contrario, dicha idea se transforma en el centro de una novedosa forma, propia de Vitoria, de enfrentar el difícil problema que dicha relación plantea. Habría que agregar, además, que si bien en otros textos, como las Relecciones sobre la Potestad de la Iglesia, Vitoria usa indistintamente “potestad” y “autoridad”, el término “potestad”, referido a la Iglesia y, en todo caso, como potestad espiritual, que es lo que Vitoria analiza, no es equiparable a la potestad política: en efecto, la potestad espiritual de la Iglesia no tiene, como causa material, a la multitud de los miembros de la Iglesia, ni reposa en la fuerza física, psicológica ni espiritual de los cristianos, sino que proviene directamente de Dios. Por lo tanto, se trata de una “potestad” de un tipo diferente, que sólo por analogía puede llamarse tal.

(33) Y sin poder no es capaz de existir independientemente ninguna unidad política. Ahora, el poder es el sustrato material de la potestad, porque sin poder el detentador de la potestad es incapaz de gobernar. Por cierto, no es necesario que el gobernante recurra al poder en casa ocasión, ni es necesario siquiera que recurra a la amenaza del uso del poder o fuerza; pero si, en definitiva no hubiera poder, la potestad sería ilusoria. Por eso Vitoria, siguiendo la tradición tomista de que forma parte, define la potestad como una potencia activa aparejada de cierta preeminencia o autoridad.

(34) Esto no significa que existe una perfecta unidad entre rey y república. La experiencia nos indica que por lo general eso está lejos de ser el caso; al contrario, son cotidianas, casi, las situaciones en que los gobernados entran en conflicto político con los gobernantes, movidos generalmente por su insatisfacción con la acción gubernativa.

quien la recibe de ella como de causa eficiente, sino como quien es órgano de administración de una potestad que no es exclusivamente propia de él.

La idea del rey como “órgano de administración”, que contribuye a aclarar esta cuestión, está suficientemente apoyada en diversos textos de la Relección. Por ejemplo, en el N° 7 se dice que a los reyes “la república encomendó sus veces”; en el N° 8 se expresa que “fue necesario que la administración se confiase a alguno o algunos que llevasen este cuidado, y nada importa que se encomendase a uno [monarquía] o a varios [otro tipo de régimen]. Luego púdose encomendar al príncipe este poder, que es el mismo de la república”. Y más adelante en el mismo numeral se dice claramente que la república “crea al rey”. ¿Y en qué calidad se lo crea? Vitoria responde cuando dice, una líneas más adelante: “Se constituye, pues, en la república, aún contra la voluntad de todos los ciudadanos, la potestad de administrarse a sí misma, para cuyo oficio [de administración] se constituyen los reyes civiles” (35).

De este modo, por la misma naturaleza de la sociedad, independientemente de la voluntad de sus miembros —es decir, por derecho natural, según la terminología tradicional—, surge en ella la potestad, y aparece en ella el oficio de gobernante para que la ejerza, dado que no puede ser ejercida por todos. ¿En qué calidad, pues, tiene el rey el ejercicio de la potestad? en calidad de ocupante de un oficio necesario de la república.

Ahora bien, no se puede decir que la “república-con-el-rey” ha “delegado” o “trasladado” o “transferido” la potestad a dicho oficio, primero porque, como dijimos, la potestad es intransferible por serlo también la fuerza; segundo, porque el oficio *es de* la “república-con-el-rey”: permanece *dentro* de ella, si se pudiera hablar aquí en términos espaciales; y, tercero, porque basta, a los fines de que el gobernante ejerza o administre la potestad, definir en esos términos el contenido del oficio: dicho oficio consiste en mandar *por* todos, ya que todos no pueden mandar por sí mismos. La analogía del cuerpo humano, con todas las limitaciones que le son naturales, puede aclarar el punto: la facultad de moverse pertenece al hombre, compuesto de cabeza, tronco y extremidades; pero la decisión de moverse y la dirección del movimiento la toma la cabeza, la cual desempeña el oficio de decidir; con todo, la cabeza es tan parte del cuerpo, cuya es la potencia de moverse, como cualquiera de las extremidades: no tendría sentido decir que las extremidades

---

(35) “Constitutata est enim in republica, omnibus etiam civibus invitis, potestas seipsam administrandi, in quo officio civiles reges constituti sunt”.

“delegan” en la cabeza la facultad de moverse, ni tampoco que la cabeza tiene dicha facultad sin las extremidades. La facultad de moverse pertenece al cuerpo entero, cabeza y extremidades, y ninguna de sus partes la tiene por separado.

Vitoria ha visto con particular agudeza esta unidad esencial del cuerpo político, compuesta de gobernantes y gobernados, que existe en la medida en que hay en él una potestad, es decir, un poder racionalmente ordenado. Esta unidad perdura en tanto que perdura dicha potestad, y comienza a desaparecer en el momento en que desaparece la potestad, o sea, cuando el poder se desordena. En tal caso lo que ocurre es, simplemente, que comienzan las fuerzas a enfrentarse unas con otras en una actitud de mutua hostilidad y destrucción. Es posible que, en tanto que perdure el predominio de una fuerza sobre otra, se mantenga todavía la unidad del cuerpo político; pero ya no se tratará de aquella auténtica unidad que sólo puede lograr la potestad.

Con todo, no puede ocultarse que Vitoria habla expresamente en el N° 8 de la Relección de una “transferencia” desde la república al rey: la transferencia de la “propia autoridad” de la república (36). La solución a la

---

(36) Hay dos formas de entender qué quiere decir Vitoria aquí. La primera requiere recordar que, en la Primera Relección sobre la Potestad de la Iglesia él nos dice que “la potestad menta, además de la potencia para la acción, cierta preeminencia y autoridad” (cuestión 1, N° 2). Si consideramos a la potencia para la acción como el aspecto material de la potestad, y a la preeminencia o autoridad como el elemento formal que la especifica, debemos aceptar que dicha preeminencia o autoridad proviene del acatamiento que la potencia activa hace del orden natural creado por Dios, causa eficiente principal de la potestad por ser el Creador de dicho orden, todo lo cual ya hemos visto anteriormente. Ahora bien, ese ordenamiento o su ausencia es algo que la multitud no tarda, en general, en advertir, porque el ordenamiento se traduce en un gobierno para el bien común, en tanto que su ausencia da origen a la tiranía. Según esto, la “autoridad” que proviene de dicho acatamiento constituye en potestad a lo que era mero poder. De este modo, cuando quien desempeña el oficio de gobernante acata ese orden, está ejerciendo propiamente la potestad de la república, con esta cualidad moral o “autoridad” que le viene a la potestad del hecho del ordenamiento; y cuando no, falta esa “autoridad” y termina el ejercicio de la potestad por ser ejercicio de un mero poder. Ahora bien, la república es capaz de reconocer o no en el desempeño del oficio de gobernante este acatamiento, y podemos decir que cuando el poder es ordenado, la multitud “reconoce”, otorga o “transfiere” la autoridad al detentador del oficio.

Con todo, podría contraargumentársenos que *reconocer* algo pertenece al orden del conocimiento, y *transferir* pertenece al orden de la acción, por lo que no podría establecerse una equivalencia entre ambas realidades, por lo que seguiría en pie la necesidad de averiguar qué es esa “transferencia” de que habla Vitoria. Ocurre, sin embargo, que el reconocimiento a que nos referimos se traduce en acción, la *acción de obedecer* o ejecutar las órdenes del gobernante. Creemos que es a esta obediencia, acción positiva por parte de la república, adonde hay que remitir el significado de esa “transferencia” a fin de que

cuestión que se suscita es la siguiente: si despojamos el texto de los términos nominalistas con que en él se tratan las cuestiones jurídicas atingentes —los que sólo confunden el problema—, nos damos cuenta de que lo que aquí trata Vitoria es la distribución de cosas en la sociedad, y, específicamente, la distribución de la carga de gobernar. Mientras el oficio de gobernar no esté constituido, la potestad no está radicada específicamente en nadie, y por lo tanto, sólo existe en potencia, pero no actualmente. Que existe en potencia es claro: no es necesario derecho alguno positivo o humano para que la república tenga la potestad de gobernarse a sí misma; sostener que hace falta el derecho positivo o humano para que surja la potestad, es algo que Vitoria

---

el pensamiento de Vitoria sobre la intransferibilidad de la potestad, aspecto sobre el cual no caben equívocos, pueda cobrar sentido.

La segunda forma de entender esta cuestión de la “transferencia de la propia autoridad” es referirse al “derecho de ejercer la potestad”. Hemos dicho anteriormente que, en su pensamiento jurídico, Vitoria acusa la influencia del nominalismo, especialmente en su concepción del derecho subjetivo como “facultad” de hacer algo. Precisamente la definición de potestad que Vitoria da en la Relección en el N° 10 nos dice que “la potestad pública es la facultad, autoridad o derecho de gobernar la república civil”. Sabemos que esta potestad reside en “la-república-con-el-rey” y que no es transferida ni trasladada (N° 8) porque no puede ser transferido ni delegado el poder. Ahora bien, según Vitoria, es a la misma república “a la que compete gobernarse a sí misma, administrar y dirigir al bien común todas sus potestades” (N° 7). El giro del pensamiento de Vitoria se refiere aquí no tanto a dónde está el “poder” o la “fuerza” de gobernar sino a dónde está el “derecho de gobernar”. La expresión “le compete” alude a un derecho más que a una potencia activa, pero ambos, potencia activa y derecho, son partes integrantes del concepto de potestad: basta para entenderlo recordar que anteriormente decíamos que la forma de la potestad, el elemento moral que especifica a la potencia activa que le sirve de sustrato, es el acatamiento al orden natural, y es de ese acatamiento que le proviene la “autoridad”. Ahora bien, ese “derecho” o “facultad” de gobernar reside, “quitado el derecho positivo y humano” (N° 7), no en este individuo ni en aquél sino en todos indiferenciadamente: “Porque si antes de que convengan los hombres en formar una ciudad, ninguno es superior a los demás, no hay razón alguna para que en la misma sociedad constituida alguien quiera atribuirse potestad sobre los otros” (N° 7). Urdánóz traduce como “atribuirse” la expresión de Vitoria “potestatem vendicaret”: ciertamente esta última (“vendicaret”) tiene un sabor mucho más claramente jurídico que el término usado por Urdánóz. Una buena traducción sería, quizá “reivindicar potestad”, con lo cual la intención jurídica —y el elemento nominalista— quedaría mucho más clara.

Situada, pues, la cuestión en un terreno jurídico, de “derecho a gobernar”, parecería que el problema consiste no en la transferencia de la potencia activa, que hemos visto es imposible, sino en la transferencia de un “derecho, facultad o autoridad”. Este derecho tendría como objeto el gobernar, es decir, sería el derecho de dirigir la sociedad hacia su objetivo propio. Como no todos pueden dirigir la sociedad de este modo, es claro que la sociedad debe transferirlo a los gobernantes. No hay, pues, transferencia de poder, sino de un derecho. Pero, si esto fuera todo lo que Vitoria quiso decir con aquello de que no se transfiera la potestad sino la propia autoridad, ¿no resulta acaso todo esto algo obvio y aún banal?, ¿sería eso todo lo que Vitoria quiso decir? Nos parece que no, y por eso damos en el texto la respuesta que nos parece adecuada.

excluye expresamente, poniéndose a gran distancia del contrato o pacto social a la moderna, y así lo plantea expresamente en el N° 8, según veíamos. Además, una potestad que no está radicada en uno o varios sino que en todos, es impracticable, ya que la multitud no es capaz de ejercerla sin alguien que haga de cabeza, según dice Vitoria en el N° 8 de la Relección (37).

Pues bien, la actualización de esta “potestad en potencia” se lleva a cabo, precisamente, por el acto, de derecho positivo o humano, de “encomendar” a alguno o algunos la administración de la potestad, acto que no es más que la creación o constitución del oficio correspondiente en la república. Pero la creación del oficio no significa que la sociedad *crea* la potestad, pues Vitoria nos dice claramente en el N° 8: “Por lo tanto, así como decimos que la potestad de la república está constituida por Dios y por derecho natural, así es menester que lo digamos de la potestad regia”. La cuestión es muy clara: lo que hace la república al constituir el oficio de gobernante “encomendándole” la administración de la potestad no es crear esta potestad, sino hacerla pasar de potencia a acto mediante un acto político, consistente en reconocer que el gobernante tiene en sus manos el oficio de gobernar.

Este acto político podría denominarse “pacto o contrato social” siempre que se advirtiera la insalvable distancia que lo separa de las concepciones posteriores del mismo, como la de Locke o la de Rousseau. Quizá sea preferible denominarlo “pacto de asociación-incorporación” o “contrato institucional” o “pacto de asociación-sumisión”, como sugiere Urdánoz (38), en el entendido, en todo caso, de que se trata de un acto fundamentalmente político y no jurídico —en lo cual, al parecer, nos separamos también de Urdánoz—.

Así, pues, en esa “transferencia de autoridad” a que alude Vitoria es necesario ver este proceso de aceptación del oficio de gobernar en determinadas manos, sin el cual la potestad de la república no puede ejercerse. Es propiamente con este acto político que surge “la-república-con-el-rey”, en quien reside la potestad por voluntad de Dios, y a quien Éste se la comunica directamente. Decir que el rey tiene la “autoridad” de la república para gobernar no parece significar otra cosa que él tiene el oficio de ejercer la potestad, ya que la república le ha “encomendado sus veces” (N° 7): es decir, si hemos de atender a la expresión nominalista del pensamiento jurídico de

---

(37) “y no pudiendo ser ejercida esta potestad por la multitud misma (que no podría cómodamente dictar leyes, proponer edictos, dirimir pleitos y castigar a los transgresores), fue necesario que la administración se confiase a alguno o algunos”.

(38) Urdánoz, *op. cit.*, pp. 135-136.

Vitoria, le ha “transferido el *derecho* de gobernar”. Pero, atendido todo el tratamiento de la cuestión del acto político por el que esto se hace, no parece obvia o banal la posición, sino que, al contrario, expresa precisamente la originalidad de su pensamiento: no se transfiere la potestad, porque la del gobernante y la de la república es la misma; lo que ocurre es que se acepta el oficio —o carga— de gobernar, que no puede corresponderle a toda la república, sino que, inevitablemente, ha de estar a cargo de “alguno o algunos”. Y esta aceptación se efectúa mediante el expediente de delimitar el oficio de gobernante, con lo que le es propio en el ejercicio de la potestad. Llamar a esto “transferencia” es algo que bien podría obviarse, con lo cual desaparecería la confusión; pero el uso de esa expresión en Vitoria se explica, como ya se ha sugerido, por cuanto él piensa, en términos nominalistas, en una especie de “facultad” o “derecho subjetivo” (expresión de esta última que, por cierto, él no usa) de gobernar, es decir, de ejercer el oficio.

Esta forma de dar cuenta del pensamiento de Vitoria nos parece más satisfactoria que otras que se han propuesto, por cuanto da mayor importancia a ciertos pasajes claves del texto de la Relección, privilegiándolos sobre otros pasajes relativos a estas cuestiones dispersos en otras obras del autor. Sin embargo, estamos conscientes de que no hemos superado netamente todas las dificultades que presenta el texto de Vitoria (si no su pensamiento), el cual presenta un aspecto algo desordenado debido a que se mezclan en él, al parecer, notas preparatorias de clases, apuntes de sus alumnos y diversas intervenciones de manos ajenas.

#### 4. ALGUNAS CONCLUSIONES

Sobre el tema “¿quién es el soberano detentador de la soberanía?” podemos sacar de lo visto hasta aquí algunas conclusiones.

En primer lugar, no parece haber lugar alguno para hablar sin cuidadosas reservas de un “pueblo soberano”, es decir, de un “pueblo en quien reside originariamente la plenitud de la soberanía”, como algo contrapuesto al gobernante: desde ningún punto de vista puede ser soberano un pueblo incapaz de ejercer la potestad. Si se ha de hablar de “soberano” habrá que pensar en la totalidad de la unidad política o república, es decir, en “la-república-con-el-gobernante”, pero de tal modo que no se puede decir que el gobernante, sea rey o no, ejerce una potestad que le ha sido transferida por la república, sino que tiene esa potestad al mismo título que la república, es

decir, originariamente, ya que se trata de una misma potestad. No hay aquí propiamente transferencia o traslación de potestad. A lo que Vitoria alude con la expresión “transferencia de autoridad”, es la aceptación de un inevitable oficio público, el de gobernante; oficio esencial para el surgimiento de la potestad en forma actual y actuante y, en consecuencia, para el surgimiento de la propia unidad política soberana. Si la terminología que usa Vitoria induce a confusión ello se debe a que, sin querer innovar en los términos que las escuelas (especialmente las nominalistas) habían venido usando desde antiguo, Vitoria introduce una concepción extraordinariamente novedosa que le es propia, la de la unidad de potestad en la polis. La confusión se debe también, en alguna medida, a que Vitoria ha querido expresar esta concepción nueva en el lenguaje del nominalismo jurídico, que ha introducido en el pensamiento político la concepción de “derechos subjetivos”: habría, al parecer, un derecho subjetivo de gobernar, que es lo que la república transferiría al gobernante. Pero, ciertamente, esta transferencia de un derecho sin transferencia de potestad es algo que resulta demasiado difícil de comprender aun desde un punto de vista nominalista.

En segundo lugar, debe tenerse presente que en toda esta argumentación Vitoria se refiere principalmente al poder del rey o poder regio, como se advierte de la simple lectura de la Relección. Pero su argumentación es aplicable también a otros regímenes de gobierno distintos del monárquico. El propio Vitoria alude con frecuencia a que la administración de la potestad es encomendada a “alguno o algunos”. En el caso de que el oficio de gobernar sea encomendado a “algunos”, resulta obvio que será necesario especificar los límites de las competencias de cada uno, de tal modo que, cada uno de ellos por separado, tiene menos competencia que un monarca que ejerce por sí mismo toda la potestad pública. Sin embargo, no por ello se podría decir que lo que cada uno de ellos hace en ejercicio de la potestad que le corresponde tenga menos fuerza vinculante que lo que hace el rey, o que la multitud se ha reservado para sí una parte de la potestad o de la autoridad. Tanta autoridad tiene un presidente en un régimen republicano, dentro de la órbita de su oficio, como un rey, no obstante que al rey parece “transferírsele” toda la autoridad, en tanto que al presidente no, puesto que el pueblo puede, en este caso, reservarse algo para sí (39).

---

(39) La idea general de estas “reservas” está en algunos textos de Vitoria, como el siguiente: “Toda potestad civil depende de la república. No tienen el príncipe y los gobernantes mayor potestad que la que les dio la república” (Cf. Comment. in II-IIae, q. 104, N° 2, citado por Urdánoz, *op. cit.*, p. 135). Ahora bien, la república puede darse distintos tipos de regímenes, es decir, puede definir el oficio de gobernantes de diversos modos, con

A la luz del pensamiento de Vitoria, así dilucidado, tan apegado a la realidad de las cosas, se puede advertir cuán inadecuado es el lenguaje usados por los políticos actuales en las denominadas “democracias occidentales” al proclamar que “el pueblo es el soberano” y que ellos le están sometidos. Tal lenguaje sirve, ciertamente, a las necesidades políticas que surgen en tales regímenes, pero no a la verdad de lo que acontece.

En rigor, puede afirmarse que sea “soberanía popular” no es más que una fórmula ideológica que cumple el objetivo de legitimar la potestad que la clase política ejerce, halagando a una multitud de la cual depende el resultado de las elecciones. Como en toda ideología, hay aquí una exageración o deformación de una verdad, que sirve para disimular realidades incómodas o descarnadas —como la de que quienes gobiernan son los gobernantes y no los electores— o para justificar posiciones a menudo difícilmente justificables de otro modo a la luz de la teoría de la “soberanía popular”. A menudo basta, en la conciencia política moderna, con apelar retóricamente a la “decisión del pueblo soberano” para justificar cualquier acción política, la cual queda así revestida de una apariencia que es ética sólo en los términos, ya que se parte de la insostenible premisa de que la verdad y el bien dependen de la mayoría.

Podría agregarse, finalmente, que el pensamiento de Vitoria en estas materias escapa limpiamente a los embrollos en que se introduce la teoría democrática moderna al partir del supuesto —no siempre claramente explicitado, es cierto, pero no por ello menos importante— de que es el pueblo el motor de la política, ya que él sería quien resuelve las cuestiones mediante sus representantes. Autores como Schumpeter, Berelson y otros han salido al paso de semejante postura aduciendo hechos de la realidad, y han sugerido la idea de que no es el pueblo el motor, sino más bien lo son los líderes, quienes movilizan al pueblo (40). Las dificultades que esto presenta para la

---

diversos límites, como plantea Vitoria en el N° 14 de la Relección. De esta forma, aún cuando Vitoria parece concordar con los autores tomistas en que la monarquía es el mejor régimen, acepta que existan otros en que la “transferencia” no tiene el mismo alcance que en la monarquía. Pero aún en la monarquía la república puede haber “transferido” la potestad con condiciones, como se desprende, “a contrario sensu”, del siguiente texto: “O la república dio la autoridad al rey, la cual no puede reivindicar, si se la dio sin condiciones a él y sus sucesores...” (Cf. Comment. in I-IIae, q 105, a. 2, citado por Urdánoz, *op. cit.*, p. 133). Quizá una de tales condiciones sería dar la autoridad al rey pero no a sus sucesores, lo que configuraría una monarquía electiva.

(40) Véase Schumpeter, Joseph A. *Capitalism, socialism and democracy*. London: Unwin University Books, 1974: y Berelson, Lazarsfeld and McPhee. *Voting*. Chicago: Chicago University Press, 1954.

teoría democrática moderna han pretendido ser solucionadas a veces aludiéndose a un cierto valor moral que ella tendría (41). Pero la verdad es que pareciera que se trata de una moral racionalista, que parte de meros postulados y no del análisis de la realidad humana. El contenido ético de la democracia va, más bien, por un camino distinto, el del respeto de la dignidad de la persona —que es algo más que el respeto de sus derechos con omisión de toda referencia a sus deberes—, y el ofrecimiento de auténticas posibilidades de participación cotidiana en la cosa pública en materias que están dentro de la órbita de intereses del ciudadano común.

---

(41) Véase Walker, Jack, "A critique of the elitist theory of democracy", in *American Political Science Review*, Vol. 60 (1966), pp. 285-95; Davis, Edward, "Cost of realism: contemporary restatements of democracy", in *Western Political Quarterly*, Vol. 18 (1964), pp. 37-46; Duncan, Graeme, and Lukes, Steven, "The new democracy", in *Political Studies*, Vol. XI N° 2 (1963), pp. 156-77. Estos tres artículos están recopilados en McCoy, Charles A. and Playford, John. *Apolitical politics. A critique of behavioralism*. New York: Thomas Y. Crowell Co., 1967.