

SEGUNDA PARTE

DE LA TEORIA FILOSOFICA DEL DERECHO PUBLICO.

DEL ESTADO, DE SU NATURALEZA, DE SU FIN
Y DE SU ORGANIZACION.

CAPITULO I.

DE LA NATURALEZA Y FIN DEL ESTADO.

No debe confundirse al investigar la naturaleza y fin del Estado, la cuestion del *origen histórico* del Estado con la de su *naturaleza*, ó con el *principio social* que le sirve de fundamento. El origen de los Estados es muy diverso. La mayor parte han nacido en el estado patriarcal, por medio de la aglomeracion de familias; otros se han formado por la superioridad fisica é intelectual de algunas extraordinarias individualidades ó de razas enteras. Pero por profundas que hayan sido las huellas que ha dejado en la constitucion social de un pueblo esta diversidad de origen, y aunque actualmente ejerza tal influencia que obligue á la política á no desatenderla, con todo es incapaz de dar luz alguna para poder con su ayuda penetrar en la verdadera naturaleza de los Estados, pues esta de modo alguno ha podido manifestarse, sino muy imperfectamente en lo pasado: su revelacion se consigue mas cumplida y claramente, desentrañando el fin que los Estados deben realizar en el porvenir.

Para conocer la naturaleza y fin del Estado, necesario es determinar cual es el principio social, la idea humana que aquel debe representar, desenvolver y poner en ejecucion; porque siendo el Estado una institucion formada y compuesta de

hombres, que como seres racionales deben caminar tras de un fin racional en cada una de las esferas de su actividad, el Estado no puede menos de tener un fin análogo, aunque mas general. Sin duda alguna en las primeras épocas de la civilizacion debió comprenderse y proseguirse este fin de una manera instintiva; pero á medida que la sociedad adelantara y se organizara, se revelaría gradualmente con mas claridad é inteligencia.

Para determinar el fin que se propone el Estado, en un todo conforme á la idea humana ó al principio social que debe poner en ejecucion, debemos determinar, primeramente el fin general que el hombre y la humanidad se proponen, y despues precisar la parte que toca realizar al Estado. Esto lo hemos examinado ya en otro lugar, y alli hemos visto, que el fin del hombre y de la sociedad humana se compone de muchos fines particulares, cada uno de los cuales exige para su mas completa realizacion, una asociacion distinta, organizada de la manera mas adecuada al fin que se propone. La sociedad humana debe, pues, dividirse en tantas *sociedades particulares* fundamentales, cuantos sean los fines principales que son objeto del trabajo humano social. Estas sociedades son las que se proponen el desarrollo *moral, religioso, científico, artístico, industrial, comercial y jurídico ó civil y político* del hombre y de la humanidad. Entre estas sociedades se encuentra una, cuyo fin principal consiste en la aplicacion y el desenvolvimiento del derecho y de la justicia. Así que, hemos visto que la institucion social existente, que proclama abiertamente este fin, y que lo abraza como principio regulador de su organizacion y de sus leyes, es el Estado como sociedad civil y política. De acuerdo con la experiencia y en armonía con la nocion del principio del Derecho, podemos definir el fin del Estado, diciendo que es el que consiste en la aplicacion y desenvolvimiento del Derecho, que reside esencialmente en la *reparticion del conjunto de condiciones y de medios exteriores dependientes de la libertad humana*, necesarios para llegar al cumplimiento de los fines racionales del hombre y de la humanidad.

Esta definicion de la naturaleza y fin del Estado, que dejamos justificada en otro lugar (78) es bastante precisa, y al propio tiempo bastante amplia para poder conciliar entre si la mayor parte de las definiciones que se han dado, apoyadas en principios verdaderos, pero que siendo defectuosas por exceso ó por defecto, determinan, las unas incompletamente, y todas de un modo imperfecto el fin del Estado.

No nos ocuparemos de aquellas vagas teorías, que pres-tándose á mil aplicaciones diferentes, ven el fin del Estado y de la sociedad en general en la felicidad de todos, la salud pública ó la utilidad general. Estas doctrinas que, á causa de su carácter vago, son susceptibles de muy funestas aplicaciones, no dan solucion ninguna, porque sin precisar el principio de la felicidad ó el de la utilidad, parten inmediatamente de él como de un punto seguro. Las teorías erróneas acerca del fin del Estado pueden dividirse en dos clases, segun que pecan por *exceso* ó por *defecto* en la extension del que cada una le señala.

Entre las doctrinas del primer género, la teoría que ocupa el primer lugar es, la que confunde en uno el Estado y la sociedad, considerando á aquel como la asociacion humana central, que domina todas las instituciones, que reúne todos los intereses, y que provee á todas las necesidades intelectuales, morales y físicas de hombre. Considerado así el Estado, necesariamente debe mirársele como el cuerpo social, que vive y funciona en todos sus miembros, como el poder que dirige, al menos en último grado, toda la actividad social, el desenvolvimiento de todas las facultades humanas, y que concediendo cuando mas la prosecucion de algunos fines subordinados á la actividad particular, mantiene la unidad en la accion social, sometiéndolo todo á un principio único, el bien de la sociedad. Esta opinion acerca de la naturaleza del Estado, está aun bastante admitida, seduce en cierto modo los espíritus ya por la grandeza del fin que atribuye á una de las mas importantes instituciones sociales, ya tambien por la unidad que parece establecer en toda la actividad humana, unidad que de tal modo se cree necesaria para que exista una

buena organizacion social, que el espíritu experimenta cierta especie de satisfaccion intelectual, cuando se persuade que ha encontrado en la vida su aplicacion. Pero esta opinion es falsa, como teoría contraria á la experiencia, y opuesta á las nuevas tendencias que enérgicamente se pronuncian en la vida pública. La verdadera teoría la rechaza, porque admitiendo enteramente que la unidad, es decir, la coordinacion y la armonía de todos los esfuerzos, de todas las esferas de la humana actividad, sea el fin y último término de la perfeccion de la organizacion social (79), debe insistir sobre esta verdad importante, que la unidad para que no produzca la confusion de los fines y de los intereses diversos, debe dejar á cada institucion su fin y su carácter particular. La unidad debe descansar en el acuerdo libre y racional de todas las instituciones sociales, de las cuales, cada uno dentro de su esfera particular, prosigue uno de los fines de la actividad humana. Pero esta unidad no existe todavía, y antes que pueda conseguirse, debe el cuerpo social desarrollarse y fortalecerse en cada uno de sus órganos principales, y haber llegado á un estado de madurez que haga imposible la depresion de ningun miembro por la injusta preponderancia de otro, y en el que todas las funciones, así como las instituciones que las mantienen, se hallen en justas proporciones de accion y de desarrollo. Para llegar, pues, á este estado, necesario es que todos los fines principales del hombre, todos de igual dignidad humana y de la misma importancia, tales como la moralidad, la religion, las ciencias, las artes, la industria, hayan hallado en la vida una organizacion propia que comprenda los medios sociales para que se realicen del modo mas conforme á su carácter particular. Pero hasta el dia solo la religion y el derecho ó la justicia se han constituido socialmente por medio de la Iglesia y el Estado. El desarrollo libre é independiente de la industria, de las ciencias y de la enseñanza son precisamente el blanco de los esfuerzos que en la actualidad se hacen en diferentes direcciones, para dar á estas esferas una organizacion independiente y propia á garantizarlas de las in-

fluencias de algunos otros poderes, cuya intervencion altera mas ó menos su carácter, y pone trabas por este mismo hecho á su perfeccion. Está, pues, privada nuestra vida social de muchos órganos, de muchas organizaciones, cuyos gérmenes existen, pero que distan mucho del grado de fuerza y desarrollo á que han llegado otras funciones del cuerpo social, las cuales han absorbido casi completamente la vida y la accion de los hombres y de los pueblos. El estado de unidad social está aun muy lejano, y no podrá crearse y organizarse hasta tanto que todos los elementos sociales, que él debe unir y armonizar, se hayan distinguido con toda claridad y precision, apreciándolos en su existencia propia, y juzgándolos segun su manera propia de accion. Y esto consiste, en que el estado de unidad que ha de crearse, debe ser diferente de aquel primer estado de unidad confuso que caracteriza en su origen á las sociedades, y en el que todas las esferas, todas las instituciones están aun mas ó menos identificadas, ó en el que es considerada cada una de ellas como un tronco del que nacen todas las ramas, y al que están sujetas en su existencia por la fuerza irresistible de la necesidad.

Este primer estado de unidad ha debido cesar desde el momento en que el cuerpo social, salvando el estado de embrión, principió á desarrollarse en la variedad de sus órganos, desde el instante en que una organizacion interior mas rica se preparaba á los siglos futuros por el desarrollo primordial de sus partes mas fundamentales. Solo deteniendo todos los progresos, y produciendo el mas atroz despotismo, ha podido lograrse que el primer estado de unidad confusa, que únicamente es adecuado á la infancia del género humano, se haya mantenido en algunos pueblos orientales durante millares de años. Seria, pues, hacer retroceder la vida social hácia un estado semejante, si se estableciese una ú otra de las instituciones, por ejemplo, el Estado ó la Iglesia, como centro ó poder supremo del orden social, en vez de ponerlas en la misma línea que las otras instituciones mas imperfectas, es cierto, en su organizacion actual, pero

destinadas á su vez á una actividad predominante, para llegar al mismo grado de desenvolvimiento, y acelerar así el dia en que todas las instituciones puedan estar organizadas, teniendo cuenta la una de la otra, y dominadas todas por un principio humano y comun, el cual conservando á cada una su libertad y su carácter propio, las desvie sin embargo de sus tendencias exclusivas, dirigiéndolas todas por el camino, trazado claramente, del fin del hombre y de la humanidad. De manera alguna debe confundirse la unidad política con la unidad social futura, en la que el Estado y su especie particular de actividad no serán otra cosa, que uno de los elementos constitutivos, con quien entrarán en proporcion y con una igual importancia todas las demas instituciones, formando así la suma total de la vida humana socialmente organizada (80).

Otra teoria, menos amplia que la anterior, pero que se excede tambien en la esfera de actividad que señala al Estado, proclama como fin del Estado la *educacion del género humano*, verificada en una de aquellas porciones mas ó menos grande, que llamamos nacion. La educacion es sin duda uno de los objetos mas importantes del hombre y de la sociedad; pero reclama otras facultades que las que tiene y puede desenvolver el Estado. La educacion propiamente dicha es una obra íntima, enteramente individual, que se dirige á la personalidad y provoca por los medios mas adecuados á cada individualidad el desarrollo sucesivo y el ejercicio gradual de todas las facultades. Así que, el Estado, cuyas relaciones con las individualidades nunca pueden ser tan íntimas, es incapaz de ejecutar una obra semejante, y por eso debe abandonarla en parte á las familias, en parte á las instituciones particulares, que se proponen la educacion de la infancia y de la juventud. Los Estados, es cierto, generalmente han organizado los centros de la instruccion en sus diferentes grados, pareciendo por esto que se han atribuido á sí mismos la mision de presidir á la instruccion y extender los beneficios de ella á todas las clases. Pero debemos distinguir la instruccion de la educacion propiamente dicha. Si

se pregunta á la historia de la enseñanza, se halla que la educacion, cuando se recibia fuera de la familia, generalmente se ha dado, no por el Estado, sino bien por corporaciones religiosas, bien por particulares, que se dedicaban á esta obra de civilizacion. Y tambien por los esfuerzos de los hombres, que por vocacion han emprendido la educacion de la juventud, es por lo que se han verificado las grandes reformas en esta materia, que nuestra época prosigue y desarrolla con suceso. Los poderes políticos han sido extraños á este movimiento; ni han provocado, ni han estado en situacion de aplicar sus resultados á una escala mas elevada, y es sin duda que han debido sentir la casi imposibilidad que era para ellos emprender una obra tan intima y tan personal. En cuanto á la instruccion propiamente dicha, mucho mas fácil de organizar, conforme á las necesidades de la gran mayoría del pueblo, los gobiernos que han estado encargados de ella por largo tiempo, han desplegado algunas veces, con el fin de propagarla y perfeccionarla, un laudable celo. Pero la necesidad de una instruccion libre, independiente de los poderes políticos, se ha dado tambien á conocer en los tiempos modernos. La instruccion gubernamental ha declinado, ha quedado á mucha distancia de los progresos modernos en las ciencias, y ha correspondido imperfectamente á las necesidades modificadas de los espíritus, á medida que la fuerza de las circunstancias ha dirigido muy particularmente la fuerza de los gobiernos hácia los intereses políticos de la administracion y organizacion interiores. Desde la época en que la accion de los gobiernos ha venido á ser de una manera predominante lo que le indica su carácter natural, la necesidad de organizar la instruccion sin las inspiraciones de los intereses y preocupaciones políticas de los gobiernos, se ha hecho mas imperiosa, porque estas influencias extrañas no hacen mas que alterar y desfigurar su carácter. La teoría, lo mismo que las tendencias justas de nuestra sociedad, acordes se pronuncian contra el sistema que cree y defiende que el fin del Estado es la educacion de la nacion. El Estado tiene deberes que cumplir respecto á la instruccion

y educacion, como tiene tambien el derecho de prescribir al pueblo algunas obligaciones hácia ellas. Pero estos derechos y estos deberes no se refieren, como veremos mas detalladamente, sino á la obligacion general y á las condiciones exteriores de la instruccion y de la educacion, las cuales en su organizacion, en su constitucion interior no deben depender de ningun poder político.

Por último, por lo que mira á aquella educacion pública espontánea, la que se hace por todos en la vida comun por el cambio mas ó menos extenso de las ideas y de los sentimientos, diremos que ella es el resultado de la actividad propia de cada individuo, la cual le asimila en la atmósfera intelectual comun con los elementos que mejor se acomodan á su grado de inteligencia y de moralidad. Esta grande educacion social se atempera á leyes ciertas, aunque ocultas á la vista ordinaria, cuyas leyes, que son las del desenvolvimiento intelectual y moral de los pueblos, no pueden ser prescritas por el Estado, ó por las autoridades políticas, que generalmente han sido las últimas en comprenderlas. De manera alguna podemos, pues, considerar al Estado como la institucion social, que tiene por objeto la educacion de todas las clases de la nacion.

Pasando á examinar las teorías de la segunda especie, las que señalan al Estado un fin muy limitado, encontramos la doctrina, todavia muy defendida, que le atribuye la mision de velar por el mantenimiento de la *seguridad* interior y exterior de una nacion. Todos los Estados civilizados han reconocido este fin; pero él no llena el cuadro de su actividad. La seguridad, es decir, la confianza fundada en el curso regular y legal de las cosas, es uno de los elementos de la vida social, y una de las condiciones del progreso pacífico; pero este elemento no puede ser considerado como de primer orden, porque es puramente formal, y no determina nada sobre la naturaleza de las cosas que se quieren mantener en seguridad. De consiguiente, el hombre y la sociedad reconocen intereses superiores, los cuales deben proseguir y defender, aun á costa de su reposo y de su seguridad. El principio

de seguridad es además una noción vaga en extremo, y por lo mismo muy peligrosa en la aplicación. Porque si llega á prescindirse del estado material, de la esfera de la posesión y de la propiedad, y se consideran las opiniones, las doctrinas susceptibles de trastornar la sociedad, no hay regla alguna que pueda hacer apreciación exacta de este elemento social. Investida cada autoridad de un poder tan exorbitante como el de juzgar la gravedad del peligro que resulta de las opiniones ó de las doctrinas, sus simpatías ó sus antipatías, sus temores ó sus esperanzas vendrían á ser inevitablemente el único fundamento de sus juicios, estableciendo de este modo el mas horroroso despotismo, ya legislativo, ya judicial, ya administrativo. Esta verdad comprendida, aunque incompletamente, tan solo por los Estados constitucionales, ha obligado, sin embargo, á determinar mejor los derechos á que está subordinado el principio de seguridad, los cuales no deben vulnerarse al hacer aplicación de él. De aquí se sigue que los Estados no pueden ser puras instituciones de policía, que se propongan como primer objeto el mantenimiento de la seguridad, sino que deben reconocer los derechos mas elevados que los hombres han recibido de su naturaleza racional.

En medio de estas doctrinas opuestas, ocupa un lugar la verdadera teoría, que hace consistir el fin del Estado en la realización social del principio de justicia, segun el cual la actividad del Estado se extiende á todos los dominios del orden social, aunque tan solo para suministrarles las condiciones exteriores de desenvolvimiento, separando los obstáculos, viniendo á su socorro, y guardándose mucho de intervenir en su movimiento interior, y de subordinar los principios de su organización al principio político. Nada de lo que es humano y social es extraño al Estado; pero en vez de abrigar la pretensión injusta de dominar todas las fuerzas, todas las esferas sociales, él es quien debe atemperarse á ellas, ácechar y seguir sus movimientos, para de este modo ocurrir á cada estado de desenvolvimiento en uno ú otro de estos dominios, y ofrecerle las condiciones sociales de exis-

tencia y de progreso ulterior. El principio de justicia, la repartición de los medios sociales entre todas las esferas del orden social conforme al fin que prosiguen, esta es la verdadera y única misión del Estado.

CAPITULO II.

DE LOS MEDIOS DE REALIZAR EL FIN DEL ESTADO, O DE LOS PODERES POLITICOS.

A. *Del poder en general.*

a. *Idea del poder.*

Para comprender bien la cuestión del poder del Estado no debe confundirse, antes bien debe cuidadosamente distinguirse, de la del poder social en general, porque de no hacerlo así, seria en detrimento de la justa independencia en que deben estar las diferentes esferas de la actividad social. Examinemos, pues, la noción del poder.

Poder es sinónimo de *potestad*: el poder social no reside en otra parte mas que en la potestad social, la cual es á su vez un resultado complejo, el conjunto de las fuerzas puestas en movimiento por la sociedad y por sus miembros en las diferentes esferas de la actividad humana. Cuanto mas activa es una sociedad, y cuantas mas esferas de cultura abraza, tanto mas rica es y mas poderosa. Pero este poder se divide en tantos brazos, cuantas son las direcciones principales por donde la sociedad prosigue su fin general. Hemos visto que los elementos que entran á componer el fin general del hombre y de la sociedad, nos los daban los fines moral, religioso, científico, artístico, industrial y político. El poder social se compone tambien de los poderes moral, religioso, literario, industrial, etc., de los cuales no debe faltar ninguno en la nación, aunque no todos los posea en la debida proporción. Seria grave error confundir el poder político de un pueblo con su poder social, y juzgar su cul-

tura, según el grado del desenvolvimiento adquirido bajo sola la relación política. El poder político, sino está apoyado por el concurso de todos los demás elementos sociales, es necesariamente efímero, y solo muestra debilidad y decadencia, en lugar de manifestar actividad y armonía en todas las fuerzas sociales. La exageración del elemento político es la que explica en ciertas épocas la decadencia política, en algunos casos tan repentina, de las naciones.

Pero en el seno de cada uno de estos poderes sociales, se forma, por las necesidades de la vida y según un principio racional, un núcleo de fuerzas que bien pronto se constituye como el centro al rededor del cual vienen á agruparse los elementos análogos para recibir de él la impulsión y someterse á su dirección. Este trabajo de constitución y de asimilación no ha sido igualmente fuerte, ni se ha extendido á todas las esferas de la actividad social; la mayor parte, aun en el seno de las naciones modernas, no han llegado á una organización central, han quedado dispersas en muchas direcciones parciales, sin conservar entre sí enlace alguno, de modo que habiendo sido muy débil en estos dominios el poder de atracción, han tenido que ceder á la preponderancia de las otras esferas, que la sociedad había desenvuelto con preferencia.

Así es, que vemos que dos poderes sociales, el poder religioso y el poder político, son los únicos que se hallan constituidos y organizados centralmente, bajo condiciones y formas más ó menos diversas, mientras que los otros poderes se hallan todavía dispersos, formando muchos centros particulares, sufriendo muchos de ellos la ley que les impone el poder político, que no pocas veces ha desnaturalizado su carácter. Pero estos poderes sociales, que cada día más tienden á emanciparse de una tutela en extremo inútil y opresiva, no pueden dejar de constituirse por sí mismos, después de pasar por los ensayos y oscilaciones que necesariamente acompañan á todo trabajo de formación, dependiendo no poco de los poderes que actualmente se dicen sus tutores, abreviar esta época y disminuir los inconvenientes.

Esta constitución central, que se hace indispensable, atendida la naturaleza especial de las fuerzas que concurren al trabajo social, la hace también necesaria la justa división del poder social, el cual por la salud de la sociedad no debe dejarse absorber por un solo poder, sea político, sea religioso. Esta separación, que asegura á todas las esferas de la actividad humana su independencia respectiva, es mucho más importante que la división tan ponderada de los poderes puramente políticos. La justa separación de las esferas sociales, no solamente es la garantía de la verdadera libertad social, sino que también puede servir para neutralizar los efectos, muchas veces tan desastrosos, que se hacen sentir en todo el cuerpo social por los cambios bruscos ó violentos que se realizan en el poder político. Ya se va conociendo hoy día que en aquellas organizaciones políticas, en las que el poder está repartido en muchos cuerpos, si hay, por ejemplo, una fuerte organización comunal y provincial, la marcha de la administración y de toda la vida política es más regular y está menos expuesta á las continuas fluctuaciones de la política general. Es, pues, una desgracia que los espíritus, arrastrados por esta desastrosa organización política, que se llama centralización, se hayan necesariamente dirigido hácia un solo punto, del cual esperan el bien ó el mal, mientras que cada uno debería encontrar dentro de las esferas políticas más inmediatas, objetos dignos de su actividad, y contribuir por sus esfuerzos particulares á la suma total del bien público. Y es indudable, que lo que sería de suma importancia respecto á la vida política, produciría efectos mucho más saludables, con relación á toda la vida social. Los diferentes poderes políticos no son verdaderos contrapesos los unos de los otros, puesto que todos dependen de un mismo principio, y están establecidos con un mismo fin, el fin político. Los verdaderos contrapesos sociales existirían, si al lado del poder político estuviesen los poderes intelectuales, morales é industriales, formando entre sí esferas más ó menos independientes. Para que esta constitución no llegase nunca á servir de obstáculo al progreso

social, debería determinar no solo la separacion, sino tambien las justas relaciones, el encadenamiento y la correlacion de todos los círculos del orden social. La historia nos da á conocer una época, la de la edad media, en la que una organizacion fuerte, y que al mismo tiempo ofrecia garantías de libertad, tanto á los individuos, como á los cuerpos constituidos, era el resultado, no de la division de los poderes políticos, sino ante todo de la independencia de los poderes sociales, que se presentaban con casi iguales pretensiones que el poder político. Esta organizacion era viciosa, no por el principio que le servia de base, sino por su falsa aplicacion, y por los privilegios arbitrarios que habia creado en favor de ciertas clases, y en beneficio de un pequeño número de individuos, que pertenecian al mismo orden. Ademas, los elementos sociales no estaban aun bastante desarrollados, y fué fácil, como sucedió, que ocupasen su lugar algunos elementos ficticios, cuyo efecto inmediato era impedir la libre manifestacion de los elementos naturales. Pero hoy dia que estas instituciones han sido casi todas destruidas, que la libertad más general ha hecho nacer y ha desenvuelto los elementos nuevos, y dejado á los antiguos expedito el camino para que sigan una direccion más en armonía con el bien de todos, la buena política social aconseja que se favorezca la nueva organizacion de todos los elementos, de todos los poderes que tienen derecho á ocupar la posicion que les da su importancia y la excelencia del fin humano, de que son la expresion y los órganos en el cuerpo social. Esta organizacion que sin duda alguna ha de correr aun muchos periodos de desenvolvimiento, debe terminar en una nueva unidad social, diferente de la unidad puramente política, la cual pondrá de acuerdo la libertad y la independencia con la correlacion, la armonía y la direccion comun de todos los elementos de la sociedad (81).

En cuanto al poder político, propiamente dicho, su primera base, y la más extensa, reside en la actividad de todos los miembros que entran á componer la asociacion civil, y que contribuyen, cada uno por su parte, á la realizacion del fin

político. El Estado, asociacion de derecho y de justicia, es tanto más fuerte y poderoso, cuanto que su fin es más perfecto y más generalmente cumplido por todos sus miembros, y satisfechos en todas las partes sociales los derechos y las obligaciones de un modo enteramente conforme al principio de la justicia. Sin embargo, debemos distinguir el poder político, que comprende las fuerzas de todos los miembros de la asociacion, de aquel que es ejercido por el Estado como *unidad política, colectiva*. Toda asociacion para poder existir y desarrollarse presupone una *direccion* que, eligiendo los medios, la lleve por el camino más propio á la consecucion completa del fin comun. Es, pues, indispensable que exista una autoridad política que, después de haber acordado con la asociacion el fin y la justa esfera de accion, esté encargada de buscar y emplear, en provecho de todos, los medios necesarios para llegar á la mejor realizacion del fin político. A esta autoridad investida con la disposicion de los medios, se la llama *poder* en el sentido ordinario de la palabra, poder general que, como veremos, se divide después en muchos poderes particulares.

§ II.

Del establecimiento del poder ó de su origen, su fin y su legitimidad.

El establecimiento del poder ó de la autoridad política debe hacerse, en principio, con las mismas formalidades á que se atempera cualquiera organizacion interior de una sociedad, compuesta de seres dotados de razon y de libertad (82). La convencion ó el contrato social es, pues, el modo racional de la institucion del poder. Este modo de establecerle ha sido hasta ahora poco seguido en la historia, y el estado imperfecto en que se encontraban la inteligencia y la vida política de los pueblos no ha permitido la adopcion parcial ó completa de esta forma. Pero á medida que las naciones adquieren la conciencia de sus derechos y de sus