

Poder y derecho

Power and law

Silvio José Castellanos Herrera

, Catedrático de la carrera de Derecho en la Universidad Católica
de Cuenca, Extensión "San Pablo de la Troncal"
<https://orcid.org/0000-0001-6378-8753>
silvio.castellanos@ucacue.edu.ec

PERSPECTIVAS

Vol 1 - No. 15

Julio - septiembre 2019

ISSN 2145-6321

e-ISSN 2619-1687



Artículo recibido 2018 - 08 - 08

Artículo aceptado 2019 - 03 - 23

RESUMEN

Poder y derecho son dos caras de una misma moneda, la cual existe válidamente, si se ha acuñado de manera legítima y legal. En este marco, pretende este trabajo, dilucidar en primera instancia, qué es el poder desde sus diferentes ópticas y resaltar una nueva estructura, que rompiendo con el esquema tradicional en cascada, de poder-mandato-obediencia, contraviene el viejo paradigma, innova las relaciones y materializa, de manera inversa, el flujo de autoridad subyacente, teniendo siempre presente la insalvable relación poder-derecho. Metodológicamente, la revisión bibliográfica tocará de manera tangencial la historia del municipio y convergerá en el tema integrado por la fórmula, Gobierno- Administración Pública, con especial interés en las formas de gobierno descentralizadas territorialmente, como son la región, la provincia o el cantón, para el caso de Ecuador y Estado o municipio para el caso de Venezuela, en cuyas gestiones se asume la presencia de los principios universales de la Administración, como ciencia social. En otras palabras, se verá la posibilidad de cristalizar el poder soberano del pueblo, en el ámbito de lo que modernamente se ha llamado, Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano.

Palabras Clave: Política, Poder, Derecho y Gobierno

ABSTRACT

Power and law are two sides of the same coin, which validly exists, if it has been built in a legitimate and legal manner. Within this framework, this work aims to elucidate, firstly, what power is from its different perspectives and highlight a new structure that, breaking with the traditional cascade scheme (power-mandate-obedience), goes against the old

paradigm, innovates relationships and materializes, inversely, the flow of underlying authority, always bearing in mind the elemental power-law relationship. Methodologically, the bibliographical review will briefly touch on the history of the municipality and converge on the Government-Public Administration duo, with special interest in territorially decentralized forms of government, such as the region, province or canton, in the case of Ecuador and State or municipality in the case of Venezuela, in whose management the presence of the universal principles of the Administration is assumed, as a social science. In other words, we will see the possibility of crystallizing the sovereign power of the people, within the scope of what has been modernly called New Latin American Constitutionalism.

key words: Politics, Power, Law and Government

1. Introducción

El poder y el derecho se presentan como una dupla inexorable que pareciera imposible la existencia de uno sin el otro, cuando se trata de regímenes políticos en donde el ascenso al gobierno por parte de cierta élite, se lleva a cabo de manera legítima. En este contexto, se expondrán aquí las diferentes acepciones sobre el concepto de poder según la óptica de algunos doctrinarios y algunos tópicos asociados como son: Política, Estado, Estado de Derecho y Estado de Poder entre otros, además de las diferentes relaciones entre ellos, principalmente en el irrompible binomio constituido por la estructura, Estado de Derecho-Estado de Poder. No solamente trata el trabajo sobre los puntos mencionados, sino que los ambienta en la línea de investigación, GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, con especial énfasis en el Cantón o Municipio como entidad concentradora de poder local, cuyo gobernante debe contemplar en su gestión, todos los aspectos implicados en la gestión para lograr eficacia, efectividad y eficiencia, tomando en cuenta los principios universales de la administración como ciencia social, los cuales se encuentran claramente presentes en las constituciones de Venezuela y Ecuador. Así, también se

examinarán las concepciones sobre autonomía, para verificar cuál de los enfoques corresponde a la pretendida descentralización territorial y en qué medida la óptica constante en las constituciones y leyes de ambos países, facilita una verdadera asunción al poder por parte del poder constituyente, que le permita velar más de cerca por sus intereses, gobernando conjuntamente o guiando al poder constituido. Ahora bien, deductivamente se verán las formas emergentes del poder en su degradación, haciendo énfasis en lo novedoso de la gama de relaciones, que de manera inversa al enfoque de cascada, se presentan en el Cantón como alternativas que materializan una traslación del poder que ostenta el “mandatario” electo, hacia el pueblo, superando la mera representatividad, en un surgimiento del protagonismo de la sociedad civil en los asuntos que le son pertinentes, con especial énfasis en lo financiero, en el ámbito de lo que modernamente se ha llamado Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. Todo esto, no sin antes dar un breve paseo por una reseña histórica sobre el Municipio.

2. Desarrollo

Es imprescindible en este escrito partir del concepto de política y aunque no es el objeto desarrollar un tratado al respecto, más bien, es la idea tomar el concepto de política como vía para profundizar en la dualidad “poder - derecho”. Para evitar confusiones, es necesario aclarar que, en este ensayo no se hablará de política con la mirada de la ciencia de la Administración, en donde esta viene definida por un dictado o enunciado general que marca el camino para el pensamiento y la acción en la toma de decisiones de personal subalterno. Las políticas así definidas, enmarcan una zona dentro de la cual se deben tomar decisiones sólidas que coadyuven al logro de los objetivos y metas de una organización. Sobre este particular hay una variedad considerable de políticas que no sólo pueden asociarse directamente a metas sino a funciones o áreas de la

organización, siendo lo característico de la política, dejar un margen discrecional para la toma de decisiones, de lo contrario serían reglas (Koontz & O'Donnell, 1973, págs. 121-122). De la misma opinión, Koontz & Wehrich,(2004, págs. 156-157).

Tampoco queremos tocar el terreno de las políticas públicas "... como un conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil" (O'Donnell & Ozlak, 1981), sino de manera general, como la actividad relativa a la toma y realización del poder directa o indirectamente sobre una colectividad en un territorio dado (Bobbio, 2005, pág. 237). En esta senda, detalla Bobbio (1982, pág. 1215):

Derivado del adjetivo de polis (politikós) que significa todo lo que se refiere a la ciudad, y en consecuencia ciudadano, civil, público, y también sociable y social, el término p. ha sido transmitido por influjo de la gran obra de Aristóteles intitulada Política, que debe ser considerada como el primer tratado sobre la naturaleza, las funciones y las divisiones del estado y sobre las varias formas de gobierno, predominantemente en el significado de arte o ciencia del gobierno, es decir de reflexión, sin importar si con intenciones meramente descriptivas o incluso prescriptiva... En la edad moderna el término perdió su significado original, poco a poco sustituido por otras expresiones como "ciencia política", "filosofía política", etc., y se emplea comúnmente para indicar la actividad o el conjunto de actividades que de alguna manera tienen como término de referencia la polis, es decir el estado.

En otra acepción, la política está referida al trabajo que realizan los que aspiran regir los asuntos públicos (Osorio, 1984, pág. 587), incluyendo a nuestro parecer, las gestiones que llevan a cabo los integrantes de las asociaciones partidistas en su debate dialéctico, para convencer a las

masas de que las posiciones que defienden son las más adecuadas para regir los destinos de una asociación de individuos. En esta misma dirección, considera García-Pelayo (2014, pág. 13) que la política es “la aspiración a participar en el poder o a influir en su distribución, sea entre Estados, sea, dentro de un Estado, entre los hombres incluidos en él”, compartiendo así el pensamiento de Weber (1967).

Otra tesis sobre la naturaleza de la política nos la presenta Schmitt (1941) en la que nos la muestra de manera polémica, al decir que lo que le da verdadero sentido político a las acciones de los seres humanos, es la oposición entre amigo y enemigo, equivalente a la contradicción entre lo bueno y lo malo en ética, bello y feo en estética, útil e inútil en economía (García-Pelayo, 2014, pág. 14 ss). En suma, comúnmente y en la jerga de los estudiosos, existen dos puntos de vista: la política como enfrentamiento y la política como orden u armonía.

Interesa entonces, entrar de lleno en los dos aspectos que están integrados indefectiblemente en el concepto de política: “el poder” y “el derecho”, refiriéndonos estrictamente a la óptica que comparten Bobbio, Weber y García-Pelayo, antes comentados, en concordancia con Aristóteles. En otras palabras, a la política como armonía entre los integrantes de una sociedad, tal y como se vislumbra en el tercer libro de la Política de Aristóteles, donde éste aclara qué es la “polis” alrededor de lo cual se lleva a cabo la actividad del hombre político y el legislador y la “politeía” la organización de los hombres que conforman la “polis”. Esto nos lleva a inferir que siendo la “polis” una comunidad de ciudadanos, ellos de manera estructurada generan la “politeía”, o sea la politicidad de la “polis” (Aristóteles. II, 1274 b, 1276 a-b). Por esto Aristóteles (III. 1278.b) observa: “La constitución (politeía) es el ordenamiento de las diversas magistraturas en una polis, y especialmente de la que es soberana: en efecto soberano es en cualquier lugar el gobierno (políteuma) de la polis”.

Sobre lo dicho anotan Bobbio y Bovero (1985, pág. 43):

Si comparamos estos fragmentos con aquel famoso en el cual Aristóteles reconstruye la génesis de la ciudad-Estado desde la familia, y nos preguntamos dónde está la diferencia entre una aglomeración de aldeas y una polis, o nos preguntamos cuándo una comunidad simple se vuelve política, debemos responder indicando el lugar del gobierno, el momento en el cual un conjunto se organiza y toma forma con la aparición de una función o papel unificante, se polariza en las dos figuras contrapuestas y correlativas de los gobernantes y de los gobernados, mostrando la propia estructura o articulación en una relación específica: mandato-obediencia.¹

Consecuencialmente, es en la concreción de la relación mandato-obediencia donde se materializa la dualidad poder-derecho, que, a nuestro parecer, es la esencia de la política como ya se anotó. Creemos entonces que la pretendida polémica entre los politólogos y los juristas, en la cual los primeros tienden a considerar como principal la noción del poder y los segundos a resaltar la noción del derecho, no tiene asidero en la realidad, puesto que ambas visiones constituyen una integralidad en la cual es el derecho quien tiende el camino a la materialización del poder. Reiterando, no hay forma de ejercer el poder sin el derecho, al menos en una sociedad en la cual la toma del poder es legítima y está prevista la gobernabilidad legal.

En palabras de Bobbio y Bovero (Ibid. Pág. 22): “Es verdad que el poder sin derecho es ciego y el derecho sin poder queda vacío...”, tanto así que “Toda la historia del positivismo jurídico está atravesada por este movimiento del poder al derecho y del derecho al poder.” (Bobbio, 2005, pág. 269), agregando además que

...un discurso sobre el concepto de la política no puede dejar de tener en cuenta esta variada interrelación con el concepto de derecho. De esta interrelación surgió la noción

¹ De la misma opinión (Hegel, 1976, págs. 137-138): “...traducir en realidad este concepto (del Estado) ...es cosa que sucede gracias a la constitución... el Estado en sí es un abstracto que tiene en los ciudadanos su realidad meramente general; pero es realidad, y su existencia únicamente general debe concretarse en voluntad y actividad individual. En suma, surge la necesidad del gobierno y de la administración estatal, de una individuación o separación de los que dirigen... La constitución estatal es la puerta, por la cual el momento abstracto del Estado entra en la vida y en la realidad; pero con ella interviene la distinción entre quien manda y quien obedece, entre gobernantes y gobernados”

de <<Estado de derecho>>, entendido no en sentido restringido como aquel Estado en el que el poder político está subordinado al derecho, sino como el propio destino de todo grupo político, que se distingue de cualquier otro grupo social por la existencia de un orden normativo, cuyas disposiciones, necesarias para la supervivencia del grupo, se hacen valer coactivamente. (Ibid, pág. 259)

Adentrémonos entonces en el concepto de poder. En líneas generales y sin el ánimo de desarrollar un tratado sobre el tema, podemos decir en principio que “la palabra poder designa la capacidad de obrar, de producir efectos, y puede ser referida tanto a individuos o grupos humanos como a objetos o fenómenos de la naturaleza.”, de forma más detallada “A” tiene poder sobre “B”, cuando el comportamiento intencionado del primero provoca una conducta deseada del segundo, aunque este poder hace alusión sólo al aspecto coercitivo y volitivo. Cuando “A” produce una modificación en la conducta de “B” sin intención, sólo porque “B” quiere seguir su ejemplo, también se materializa el poder del primero sobre el segundo. Otra forma de influencia la tenemos también en la habilidad retórica de “A” sin que medie coacción, tendríamos aquí un poder potencial (Bobbio, 1982, págs. 1191-1194). Lo anterior concuerda perfectamente con lo expresado por Weber (2002, pág. 43): “Poder significa la facultad o probabilidad, en el marco de una relación social, de implantar la propia voluntad incluso contra la resistencia.” Análogamente, para Dahl (1957, pág. 106 ss) “el poder es más o menos lo siguiente: A tiene poder sobre B en la medida en que logre que B haga algo que no haría de otro modo”, formalizando su concepción así:

$$P = p1 - p2$$

Donde p1 representa la probabilidad de que B ejecute las instrucciones de A, mientras que p2 simboliza la probabilidad de que B las ejecutara de todos modos o motu proprio.

Por otra parte, en el mismo sentido de lo antes expuesto, Naím (2016, pág. 28) expresa: “... es la capacidad de dirigir

o impedir las acciones actuales o futuras de otros grupos e individuos... dicho de otra forma, el poder es aquello con lo que logramos que otros tengan conductas que, de otro modo, no habrían adoptado."

Ahora bien, Bachrach y Baratz (1962, págs. 24, 28, 30, 34 y 37), proponen un enfoque bidimensional del poder al plantearlo con dos significados; el primero se refiere a todas las formas de control exitosa de A sobre B, es decir la consecución por A de la obediencia de B, y, en segundo lugar, consideran poder, a la obediencia de B mediante amenazas o sanciones. En este último sentido desarrollan la siguiente tipología:

Coerción, cuando A consigue la obediencia de B mediante una amenaza de privación, dondequiera que hay un conflicto en torno a los valores o al curso de la acción entre A y B. Influencia, donde A sin recurrir a una amenaza tácita o franca o de privación rigurosa, hace que B cambie el curso de su acción. Autoridad; aquí B obedece porque reconoce que la orden de A es razonable en términos de sus propios valores, bien porque su contenido es legítimo y razonable, bien porque se ha llegado a él a través de un procedimiento legítimo y razonable. Fuerza; cuando A alcanza su objetivo frente a la no obediencia de B despojándole de la opción entre obediencia y no obediencia, y manipulación en la que observamos una variante de la fuerza distinta de la coerción, la influencia y la autoridad, dado que aquí la obediencia es posible al faltar por parte del que ha de obedecer un conocimiento bien de la procedencia, bien de la naturaleza exacta de lo que se le pide.

Entonces, a la luz de que B podría no tomar ninguna decisión, lo cual a su vez es una, Lukes (1985, págs. 15-16) nos dice:

Concluyo, pues, que el enfoque bidimensional del poder comporta una crítica matizada -y digo matizada porque todavía se supone que la adopción de no decisiones es una forma de adopción de decisiones- del carácter behaviorista del primer enfoque y deja un margen para considerar las formas en que se puede impedir que se adopten decisiones

acerca de problemas potenciales en torno a los cuales existe un conflicto observable de intereses (subjetivos) considerados como encarnados en preferencias políticas expresas y agravios infrapolíticos.

Otra óptica nos la ofrece Arendt (2005, pág. 55 ss) relacionando el poder con los esquemas ateniense y romano, en donde la república se basa en el imperio de la ley apoyado en el poder del pueblo. Así plantea que el poder es una forma de acción consensuada, en virtud de que quien lo ejerce lo hace debido a la decisión de una colectividad para que actúe en su nombre, de tal forma que cuando ese conjunto de personas desaparece, igualmente se extingue el poder. De la misma opinión, Parsons (1957, pág. 308)², Heller (1998, pág. 215)³, García-Pelayo (1998, pág. 46).

En cuanto al "derecho" se refiere, como segundo integrante de la dupla que conforma la "política", es la norma la que permite el tránsito del salvajismo a la barbarie. De una manera dramática Hobbes describe la libertad total como la guerra de todos contra todos (Hobbes, 1966, págs. 67-12), la cual desaparece cuando el hombre decide sacrificarla, en pro de mantener la especie, al realizar pactos. Esto representó el origen de la norma como instituto más importante en la humanidad, al permitir que el ser humano no se autodestruyera como especie. Este "pactar", "normar", "legislar", determinó el paso del salvajismo a la barbarie y luego a la civilización (Engels, 1884, pág. 13)⁴. En este contexto, es imperativo decir que se estableció una libertad en el marco de la costumbre, la moral, la norma y la religión, aclarando que siempre existió la moral, aunque no se conociera como disciplina objeto de estudio, sino a partir

² "Poder es, por tanto, una capacidad generalizada de garantizar el cumplimiento de obligaciones vinculantes por parte de unidades dentro de un sistema de organización colectiva, cuando las obligaciones se legitiman mediante la referencia a su repercusión en las notas colectivas y donde, en caso de actitudes recalcitrantes, se presume la ejecución mediante sanciones situacionales negativas, cualquiera que sea el agente efectivo de tal ejecución."

³ "...el poder político es un poder público, es decir, se unifica, cuando la pluralidad de autores da a su representante la autorización de todos y de cada uno de ellos, de tal manera que el representante se convierte en depositario de sus acciones."

⁴ "Salvajismo: Período que predomina la apropiación de producción que la naturaleza da ya hechos; las producciones artificiales del hombre están destinadas, sobre todo a facilitar esa apropiación.

Barbarie: Período en que aparecen la ganadería y la agricultura y se aprende a incrementar la producción de la naturaleza por medio del trabajo humano.

Civilización: Período en que el hombre sigue aprendiendo a elaborar los productos naturales, período de la industria, propiamente dicha, y del arte."

de la introducción de la misma como categoría filosófica por parte de Aristóteles (Ferrater Mora, 1984, pág. 1057 y 2272).

Es claro ciertamente el indisoluble amalgamamiento entre el derecho y el poder. Nos referimos entonces a que ese momento histórico en el que el hombre decide pactar entre si, es también el momento político originario porque es allí cuando se conforma una organización en la que el ser humano deja en manos de una estructura de poder, las facultades de imponer una serie de instituciones que, aunadas a su esquema de funcionamiento, mantendrán coactivamente el orden en el grupo humano⁵. Es decir, nace allí también el “poder” de manera concomitante con la norma, combinación esta que nunca más desaparecerá. Poder y Derecho entonces, tienen la misma relación obligada para la existencia del Estado, como el hidrógeno y el oxígeno para producir el agua. A decir de Bobbio & Bovero (1985, pág. 43) lo referido rememora a Aristóteles, cuando este último concibe a la Ciudad-Estado con origen en la familia⁶.

Nacerá entonces el Estado Civil como entidad que es entendida y aceptada por los ciudadanos y con la condición necesaria para la sociedad, de un gobierno que llevará a cabo la administración estatal, diferenciada de los que son objeto de administración, es decir, los administrados. Y esta creación no puede cristalizarse sino a través de un cuerpo normativo que definirá la constitución estatal, donde se detallarán con precisión y amplitud, no solo las figuras de los gobernantes y los gobernados, sino la forma de la ascensión al poder y la normativa para ejercerlo a través del derecho, asomándose entonces los conceptos “legitimidad” y “legalidad”, entendidos, el primero como el derecho que tiene el gobernante a ejercer el poder y el segundo a que quien lo realiza, lo haga no a su libre albedrío, sino de acuerdo a las normas diseñadas para su ejecución. Lo

⁵ Aquí retornamos a Weber en el sentido de que el poder político, en el sentido de monopolizar la fuerza, es de fundamental importancia para la estructuración y funcionamiento del Estado moderno.

⁶ Reflexionan Bobbio y Bovero así: “... nos preguntamos dónde está la diferencia entre una aglomeración de aldeas y una polis, o nos preguntamos cuándo una comunidad simple se vuelve política, debemos responder indicando el lugar del gobierno, el momento en el cual un conjunto se organiza y toma forma con la aparición de una función o papel unificante, se polariza en las dos figuras contrapuestas y correlativas de los gobernantes y de los gobernados, mostrando la propia estructura o articulación en una relación específica: *Kaí árchestai, mandato-obediencia.*”

contrario serían respectivamente, poder de hecho y poder arbitrario. Se expresa en esta línea Rousseau (1762. Capítulo VI del Libro Primero), cuando dice: “Este es el problema fundamental que resuelve el contrato social.... Estas cláusulas bien entendidas se reducen todas a una sola, a saber: la alineación total de cada asociado con todos sus derechos a toda la comunidad.”, compartiendo el enfoque de Locke (2004, Capítulo 3. Num. 21. Pág. 50) en cuanto a que, el estado de guerra de todos contra todos sólo se detiene con la instauración de un modelo o estado civil⁷.

Todo esto nos lleva a concluir que la inaudita contradicción entre el derecho y el poder, es decir fin jurídico y fin del poder y como resultado Estado de Derecho y Estado de Poder, es completamente inconducente puesto que la sustancia o naturaleza del Estado está en que convierte el Poder en Derecho, debido a que cualquier acto del Estado, cualquier hecho que se califique como estatal, no puede imputarse al Estado sino sobre una estructura normativa que es el mismo Derecho. Y esto es así porque todo Estado se hace del derecho, puesto que todos sus actos son jurídicos en tanto que concretan un orden calificado como jurídico. De la misma manera dado han de lograrse fines específicos y generales a través del orden jurídico, todo Estado es a su vez un Estado de poder (Kelsen, 1959, pág. 57). Más aún, agrega con mucho tino que:

Si el Estado es el orden jurídico, la Teoría del Estado tiene que coincidir con la Teoría del Derecho; del mismo modo que la Política -doctrina del Estado justo- coincide con la Filosofía jurídica -doctrina del Derecho justo- coincide con la Filosofía jurídica -doctrina del Derecho justo-. (Ibid, pág. 59).

En este camino roza con la apreciación de Von Humboldt (1792, Capítulo IV. Pág. 50), en el sentido de que el Estado solo debe ocuparse de velar por el derecho⁸.

⁷ “Para evitar este estado de guerra, -en el que solo cabe apelar al Cielo, y que puede resultar de la menor disputa cuando no hay una autoridad que decida entre las partes en litigio- es por lo que, con gran razón, los hombres se ponen a si mismos en un estado de sociedad y abandonan el estado de naturaleza. Porque allí donde hay una autoridad, un poder terrenal del que puede obtenerse reparación apelando a él, el estado de guerra queda eliminado y la controversia es decidida por dicho poder.”

⁸ “Pues, en la discordia, unas luchas engendran otras; la ofensa reclama venganza, y la venganza es una nueva ofensa. Para evitar esto, es necesario remontarse a una venganza que no provoque otra nueva -esta venganza es el castigo impuesto por el Estado- o a un fallo que obligue a las partes en litigio a calmarse: el fallo

Queda entonces en estos términos, de manera concisa y resumida la cuestión de la relación entre el Poder y el Derecho en el contexto de la política. Pero debemos retornar los avatares del poder para escudriñar lo que particularmente llamaremos en este trabajo, el “Poder Inverso”. Dilucidaremos esta expresión comentando que en las dimensiones del poder antes referidas, está implícita una relación bidireccional entre gobernantes y gobernados, donde los primeros se deben a los segundos en cuanto al otorgamiento de facultades y potestades para que en un ámbito de legitimidad y legalidad, el poder con todos los atributos que este comporta, se ejerza en una estructura de consenso que llamamos “Estado de Derecho”, el cual lleva ínsito y de manera explícita, la atribución de los administrados de cambiar, de acuerdo a las reglas dispuestas para ese fin, el cuerpo de individuos a quienes se les otorgó la autoridad legítima para el ejercicio del mando, todo esto a su vez en la esfera de que lo pudiéramos llamar una “Ley Fundamental”.

Pero ¿qué pasa cuando el factor humano en la estructura de poder no cumple las expectativas de los gobernados? Comienza a resquebrajarse la estructura tradicional de partidos y el poder centralizado inicia una migración hacia entidades más pequeñas que surgen del seno de la sociedad. Incluso en los partidos políticos, la selección de sus representantes comienza a cambiar debido la incredulidad de los integrantes en cuanto a los ofrecimientos de los líderes tradicionales, de tal manera que la decadencia de los procedimientos ancestrales hace que nuevos individuos comiencen a levantarse como nuevos ductores que aprovechando las circunstancias, encaucen la inconformidad para comenzar un tránsito hacia el poder dejando a un lado las gigantescas y anquilosadas organizaciones partidistas.

En este maremágnum, ha surgido una expresión denominada “sociedad civil” que, apartándose de la vieja forma de hacer política ya desacreditada, trata de

del juez.”

capitalizar la creciente inconformidad con el status que describe Naím (2016. Op. Cit. Págs. 106-107) en los siguientes términos:

La política siempre ha sido el arte del compromiso, pero ahora parece haberse convertido en el arte de impedir que se logren acuerdos. El obstruccionismo y la parálisis son rasgos cada vez más habituales en el sistema político, en todos los niveles de toma de decisiones, en todas las áreas del gobierno y en la mayoría de los países. Las coaliciones fracasan, las elecciones se celebran con más frecuencia y los <<mandatos>> que otorgan los votantes a quienes las ganan son más escurridizos. La descentralización y el traspaso de competencias de los gobiernos centrales a regiones, alcaldías y otros organismos locales están creando en muchos países una nueva realidad política que refleja que las decisiones se toman más en el ámbito local que por el gobierno nacional. Y de estos ayuntamientos, asambleas y gobiernos regionales más fuertes surgen nuevos políticos y funcionarios electos o designados que se destacan y erosionan el poder de los máximos responsables políticos asentados en las capitales nacionales. Incluso el poder judicial se suma a esta tendencia: a escala mundial se observa un nuevo activismo judicial que lleva a cortes, jueces y magistrados a intervenir en conflictos políticos que en el pasado eran de la sola incumbencia del poder legislativo o del ejecutivo.

Apunta Naím (2016. Op. Cit) hacia el nacimiento de lo que se denomina en este trabajo: “Poder Inverso”, consistente este en la fuerza ejecutiva que tiene la sociedad civil organizada para hacer cumplir sus deseos o peticiones. Si nos vamos al concepto basal de poder, es la potencia que tiene el pueblo elector para hacer que el o los gobernantes elegidos hagan lo que quieren los votantes, en un marco constitucional y legal que provee los mecanismos para que ese estado de cosas suceda. Y aunque esto parece un desafío a la fuerza de gravedad, equivalente a que una cascada corra al revés, es posible perfectamente por lo menos en el Municipio y de manera directa sin que haya

intermediarios representativos tales como concejales o Diputados, lo cual cambia radicalmente el esquema de que los mandatarios ejercen el mando y la comunidad tiene que obedecer. Aquí el pueblo tiene el poder sobre el mandatario y puede obligarle a que se comporte como la comunidad quiere. Se concreta aquí entonces perfectamente el concepto más popular de poder, sólo que ahora y de manera inversa, establece la voluntad a seguir, quien inicialmente era el destinatario de la acción coactiva. Y no solo esto, sino que tiene el poder de verificar con la periodicidad que desee, que las instrucciones asignadas se estén cumpliendo cabalmente.

Pero, haciendo un paréntesis para una mejor comprensión, hablemos primero un poco del Municipio. Etimológicamente la palabra "municipio" proviene del latín "municipium", que es el conjunto de obligados a pagar tributo (Nava Negrete, 1997, pág. 2166). Sin embargo, a nivel histórico podemos apreciar su origen en el imperio romano. Al expandirse Roma fue incorporando territorios convirtiéndose del mediterránea. Su poder fue conformándose bajo un sistema de alianzas y de dominio de variadas formas (Kunkel, 1999, págs. 42-43). Los pueblos que se oponían sufrían la pérdida total o parcial de su territorio y sus derechos políticos, los que se habían mostrado propicios a subyugarse obtenían cierta autonomía o eran asimilados a las ciudades romanas, de allí que en la República y en los primeros tiempos del Imperio surgieron entre otras figuras políticas con una condición jurídica especial, el municipio (De Hinojosa y Naveros, 1974, pág. 23).

El municipio era entonces la comunidad que gradualmente fue incorporándose a Roma durante la República que aunque perdió su soberanía conservó una autonomía más o menos amplia según la concesión o el tratado suscrito con ésta y que precisamente debido a esta última circunstancia fue de distinto tipo (Carames Ferro, 1963, pág. 139). Entre las pre vendas acordadas se le concedía a sus habitantes la ciudadanía romana, y cierta autonomía administrativa (Lapieza Elli, 1981, pág. 153), debido a que se le respetaron sus costumbres, sus leyes, la organización del culto, el

nombramiento de sacerdotes y todo asunto relacionado a lo sacro, la explotación de los bienes de la comunidad y la administración del patrimonio. A pesar de esta autonomía, Roma imponía a dichas agrupaciones ciertas prestaciones (Arangio - Ruiz, 1994, pág. 140), les cobraba tributo y además se encargaba de fiscalizar, inspeccionar y vigilar el funcionamiento del gobierno municipal por medio de autoridades romanas.

Los municipios tuvieron un rol fundamental en el Imperio romano, ya que debió la prolongación de su vida y conservación de fuerzas, a la buena organización de los municipios, hasta que también fueron víctimas de las usurpaciones y excesivas contribuciones, con que las ciudades fueron oprimidas por los Emperadores, desde Constantino y sus sucesores. La centralización del gobierno comenzó a ahogar su esfera de acción, restringiendo la jurisdicción de los magistrados municipales pasándola a los pretores romanos (López, 1873, pág. 60).

La conformación de los municipios no era ni uniforme, ni homogénea, sino que existía una gran variedad municipal, esto se debía a dos razones, la primera referente a la diversa índole de los tratados que habían firmado estas comunidades con Roma, de ello se desprende la falta de uniformidad y la segunda razón depende de la organización, al lugar donde estaban ubicados y extensión de los mismos, de allí surge la carencia de homogeneidad. En todos los municipios romanos había Asambleas populares que se denominaban según la división que les servía de base, comitia tributa o comitia curiata; durante la República éstas se reunieron para la elección de los magistrados, así como para legislar y tomar todo linaje de acuerdos, pero en el período del Imperio, la elección de dichos magistrados le correspondía al Senado y no se elegían de entre el pueblo sino entre los decuriones que eran los miembros del Consejo Municipal, especie de asamblea consultiva, deliberante y legislativa cuyas decisiones eran obligatorias para los magistrados (De Hinojosa y Naveros, 1974, págs. 27, 32-33). Roma propició en todas partes el régimen municipal, pero

éste decayó a fines del Imperio por la corrupción de los funcionarios y el centralismo estatal, sólo subsistieron en su forma pero no en su espíritu (Fustel, 1996, págs. 276-280). Sólo quedó un municipio soberano, Roma, que reinó sobre los demás, que tenían sólo existencia civil; el régimen municipal cambió de carácter y en lugar de ser un gobierno político se convirtió en una especie de administración. Más adelante, los municipios romanos recobraron su autonomía local y sus costumbres con los bárbaros (López. Op. Cit. Págs. 61-62).

En este devenir del municipio y sin ánimo de ampliar en este trabajo inicial, su recorrido a través de los siglos, pero observando su esencia, nos plantea Kelsen (1959) que el municipio históricamente se desenvuelve bajo las figuras de la descentralización perfecta o imperfecta. En la perfecta, el establecimiento de normas válidas sólo para una parte del territorio, por un órgano competente para ello, no comprende la posibilidad de suspensión o suplantación por otra central, en otras palabras, la norma local no es determinada por una central. En tanto que la descentralización es imperfecta cuando el diseño de normas de distribuye entre un órgano central y varios órganos locales, reservándose el primero la posible suspensión de la ley local en virtud de su inconstitucionalidad. El mismo esquema sucede con la óptica de la ejecución, vale decir a tal extremo de que en la descentralización imperfecta, tienen las autoridades centrales el derecho de eliminar y sustituir la norma otorgada a los órganos descentralizados, así como también a inspeccionarlos, fiscalizarlos y destituirlos, además la ley local también puede ser determinada totalmente en su contenido por la ley central (Kelsen. 1959. Op. Cit. Págs. 234 y 235).

Ahora bien, la dimensión de estas figuras de autonomía y descentralización, vienen dadas desde nuestro punto de vista, por la razón de estado, toda vez que se asuma una posición monista o dualista en un país en particular. En este sentido, es preciso aclarar que utilizaremos en adelante los términos monismo y dualismo en su significado analógico, tomando como guía el concepto de monismo en su origen

renacentista y al uso que de dicho término político hacen entre otros, la doctrina inglesa y la norteamericana. Para ilustrar traemos a Heller (Op. Cit. Pág. 170), quien se refiere al monismo como: "...unidades de poder continuas y reciamente organizadas, con un solo ejército que era, además permanente, una única y competente jerarquía de funcionarios y un orden jurídico unitario, imponiendo además a los súbditos el deber de obediencia con carácter general.". De la misma idea Marsal & Garmendia (1976, pág. 256). En tanto que Ackerman (1993, pág. 22) se expresa sobre el mismo término así:

La escuela de los demócratas monistas es, entre todas las escuelas modernas, la que tiene un pedigrí más impresionante: Woodrow Wilson, James Woodrow Wilson, Thayer, Charles Beard, Oliver Wendell Holmes, Robert Jackson Alexander Bickel, John Ely. Estos y otros muchos destacados pensadores y políticos hicieron que el monismo fuese durante el pasado siglo la postura dominante entre los constitucionalistas más serios. Como sucede con todas las ideas recibidas, en el monismo abundan las complejidades. Pero, en el fondo, el monismo es muy simple: la democracia requiere la concesión de una autoridad legislativa plena a los ganadores de las últimas elecciones generales, en la medida, al menos, en que las elecciones hayan tenido lugar de forma libre y de acuerdo con unas normas justas y en tanto los vencedores de las mismas no traten de impedir la siguiente ronda programada de contiendas electorales. (resaltado mío)

Para Heller (Op. Cit. Pág. 1699), estamos en presencia de un dualismo cuando dos o más organizaciones (príncipe y otro estamento), de manera independiente creen tener el mejor derecho y por ende poseen una estructura de poder que incluye funcionarios, tribunales, finanzas particulares hasta representación internacional. Equivalentemente, sólo en cuanto a la existencia de dos esquemas a abordar, Ackerman (Op. Cit. Pág. 27), ve en el dualismo norteamericano la exigencia a los funcionarios electos de transitar en dos direcciones, una es la senda legislativa para

lograr legitimidad democrática y otra en la que deben conseguir la buena pro de la Cámara, el Senado y el Presidente.

A nuestros efectos, si nos referimos a autonomía y a descentralización en los términos kelsenianos antes comentados y sin el ánimo de explayar la figura del municipalismo, podemos decir que actualmente, desde nuestra óptica y utilizando analógicamente los conceptos de monismo y dualismo referidos, el ordenamiento jurídico-constitucional tanto venezolano como ecuatoriano nos asoma un híbrido, que interesantemente se pasea pendularmente por la tríada, autonomía /descentralización imperfecta-monismo/dualismo, con un claro abordaje de nuevo constitucionalismo latinoamericano. Nos explicamos. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999, Título IV, Capítulo I, artículos 168-184), desarrolla el Poder Público Municipal (2014), pero lo hace de tal forma que sólo a través de leyes centrales (Orgánicas y Estadales) se le asigna a esta entidad territorial la dinámica de funcionamiento en todos sus aspectos⁹. De igual manera la Constitución de la República del Ecuador (2008, Título V, Capítulo III, Artículo 253) despliega el Poder Público Municipal¹⁰. En términos kelsenianos, estamos aquí en presencia de la más pura autonomía con descentralización imperfecta, con un monismo en el sentido de Heller, debido a la existencia de un Estado Central que impone a través de legislación todo el devenir de una entidad territorial, es decir, hay un diseño de normas distribuido entre un órgano central y varios órganos locales, reservándose el primero la posible suspensión de la ley local en virtud de posible inconstitucionalidad. Paralelamente, siguiendo a Ackerman (Op. Cit. Pág. 22), es claro que el esquema de control presente en las referidas constituciones en manos del Poder Legislativo, nos lleva a pensar en un dualismo, es decir los funcionarios electos tienen que contar con la aprobación del Poder Legislativo. Esto nos asoma tangencialmente a la

⁹Artículo 169. (Organización de los Municipios y demás entidades locales)

¹⁰ Artículo 253. (Integración de los concejos cantonales)

concreción en nuestras constituciones, del verdadero objeto del Derecho Administrativo como lo presenta Briceño León (Briceño León, 2012, pág. 52) al comentar el parecer de Schwartz (1991, pág. 1) , quien ven en esas el verdadero control del funcionamiento administrativo del gobierno.

Ahora bien, se hace necesario citar nuevamente a Heller (Op. Cit. Pág. 181) cuando nos expone diferentes razones de estado claramente expresadas en nuestras Cartas Magnas: Poder Político, Poder Económico, Poder Político y Económico y Voluntad Popular con Decisión Económica, perfectamente aplicables al esquema tripartito comentado en el párrafo anterior y que de manera evidente se equilibran entre los detentadores del poder y los destinatarios del mismo, tal y como lo manifiesta Loewenstein (1986, págs. 26-27) al decir que el Estado moderno, constitucional y democrático tiene como fundamento esencial armonizar las diferentes fuerzas sociales que pugnan entre sí, garantizando el libre desenvolvimiento del ser humano. Esto lo notamos en el desarrollo legislativo que nuestros países han mostrado, al incorporar de manera protuberante la participación de la comunidad en todos los ámbitos, léase: político, social, de planificación, presupuestario, de ejecución, de control y económico.

En esta senda podemos afirmar que, en la República del Ecuador, constitucionalmente, la intervención del pueblo en las esferas de poder, principalmente a través de la estructura de gobierno cantonal, la encontramos como sigue:

Art. 85 (Disposiciones que regulan las políticas y servicios), numeral 3: El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos. En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

Art. 95 (Participación de los ciudadanos), encabezado: Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica y en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

Art. 100 (Objetivos del ejercicio de la participación), encabezado y numerales 1 y 3: En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos. La participación en estas instancias se ejerce para:

Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía.

(...)

Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos.

Art. 101 (Participación en sesiones de los gobiernos autónomos): Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ellas existirá la silla vacía que ocupará una representante o un representante ciudadano en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones.

Art. 207 (Objeto del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social). El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley. La estructura del Consejo será desconcentrada y responderá al cumplimiento de sus funciones.

Art. 279 (Consejo Nacional de Planificación. Atribuciones) segundo aparte: Los consejos ciudadanos serán instancias de deliberación y generación de lineamientos y consensos estratégicos de largo plazo, que orientarán el desarrollo nacional.

Art. 398 (Consulta a la comunidad por afecciones al ambiente): Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente. El sujeto consultante será el Estado. La ley regulará la consulta previa, la participación ciudadana, los plazos, el sujeto consultado y los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad sometida a consulta.

El Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley.

De manera análoga, en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela la participación ciudadana, está asegurada así:

Art. 62. Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por intermedio de sus representantes elegidos o elegidas.

La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.

Art. 66. Los electores y electoras tienen derecho a que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado.

Art. 141. La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.

Art. 166. En cada Estado se creará un Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, presidido por el Gobernador o Gobernadora e integrado por los Alcaldes o Alcaldesas, los directores o directoras estatales de los ministerios y representación de los legisladores elegidos o legisladoras elegidas por el Estado a la Asamblea Nacional, del Consejo Legislativo, de los concejales o concejalas y de las comunidades

organizadas, incluyendo las indígenas donde las hubiere. El mismo funcionará y se organizará de acuerdo con lo que determine la ley.

Art. 182. Se crea el Consejo Local de Planificación Pública, presidido por el Alcalde o Alcaldesa e integrado por los concejales y concejalas, los Presidentes o Presidentas de la Juntas Parroquiales y representantes de organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada, de conformidad con las disposiciones que establezca la ley.

Ahora bien, es notoria la semejanza sociológica y axiológica que presentan ambas constituciones, lo cual nos hace pensar que se diseñaron bajo una misma línea filosófico-jurídica. Las dos cartas magnas comparten la realidad de que la participación es la esencia del sistema democrático, por lo que en ambos países se han generado escenarios legales que permiten al pueblo ejercer sus derechos de integración en los espacios de poder, para ejercer conjuntamente la gestión. Es el reto actual entonces, diseñar caminos que refuercen el verdadero intercambio entre el pueblo y el poder establecido.

De acuerdo a la normativa expuesta, es notorio en ambas constituciones que el esquema mandato-obediencia donde se materializa la dualidad poder-derecho, no presenta las características tradicionales, pero si se reafirma que es el derecho quien tiende el camino a la materialización del poder, asimismo es clara la reiteración de que no hay forma de ejercer el poder sin el derecho, al menos en una sociedad en la cual la toma del poder es legítima y está prevista la gobernabilidad legal.

A la sazón, para el caso de Venezuela, la mayor demostración la tenemos en la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (Gaceta Oficial N° 6017, Extraordinario de fecha 30-12-10), en donde las potestades otorgadas a la comunidad a nivel municipal, prácticamente le asignan un imperio casi total, invirtiendo como ya hemos analizado, el poder, en el significado de que realmente lo ejerce la comunidad de electores y no los elegidos. Igual situación se nos presenta en el Ecuador en donde observamos expresiones tales como “planificación y presupuesto participativos” y “democracia representativa y participativa” tanto en la Constitución (2008, Artículos 10, 101 y 266) como en los instrumentos jurídicos:

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010, Artículos 5, 6, 186 y 192)

Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010, Artículos 68, 69, 70 y 71)

Código de Planificación y Finanzas Públicas (2010, Artículos 8, 10, 12, 106 y 111)

Cristalízase luego lo que modernamente ha venido a llamarse “nuevo constitucionalismo latinoamericano” que, a pesar de las falencias conceptuales y teóricas que afloran los diferentes autores que sobre el tema escriben, concordamos en su idea central expresada por Viciano Pastor & Martínez Dalmau (2010, pág. 19) que podría expresarse así:

El nuevo constitucionalismo defiende que el contenido de la Constitución debe ser coherente con su fundamentación democrática, es decir, que debe generar mecanismos para la directa participación política de la ciudadanía, debe garantizar la totalidad de los derechos fundamentales incluidos los sociales y económicos, debe establecer procedimientos de control de la constitucionalidad que puedan ser activados por la ciudadanía y debe general reglas limitativas del poder político pero también de los poderes sociales, económicos o culturales que, producto de la historia,

también limitan el fundamento democrático de la vida social los derechos y libertades de la ciudadanía.

4. Conclusiones

3.1 La “política” es un concepto que está integrado por dos nociones: “Poder” y “Derecho”, refiriéndonos estrictamente a la óptica que comparten Bobbio, Weber y García-Pelayo, antes comentados, en concordancia con Aristóteles. En otras palabras, a la política como armonía entre los integrantes de una sociedad, tal y como se vislumbra en el tercer libro de la Política de Aristóteles, donde aclara qué es la “polis” (eje alrededor del cual se lleva a cabo la actividad del hombre político), quién es el legislador y qué es la “politeía” (organización de los hombres que conforman la “polis”). La inferencia obligada entonces es que, siendo la “polis” una comunidad de ciudadanos, ellos de manera estructurada generan la “politeía”, o sea la politicidad de la “polis”. Asunto este planteado por Aristóteles así: “La constitución (politeía) es el ordenamiento de las diversas magistraturas en una polis, y especialmente de la que es soberana: en efecto soberano es en cualquier lugar el gobierno (políteuma) de la polis”. Consecuencialmente, es en la concreción de la relación mandato-obediencia donde se materializa la dualidad poder-derecho, que, a nuestro parecer, es la esencia de la política como ya se anotó antes.

3.2 En líneas generales podemos decir en principio que la palabra “poder” designa la capacidad de obrar, de producir efectos, y puede ser referida tanto a individuos o grupos humanos como a objetos o fenómenos de la naturaleza.”, de forma más detallada “A” tiene poder sobre “B”, cuando el comportamiento intencionado del primero provoca una conducta deseada del segundo, aunque este poder hace alusión sólo al aspecto coercitivo y volitivo. Cuando “A” produce una modificación en la conducta de “B” sin intención, sólo porque “B” quiere seguir su ejemplo, también se materializa el poder del primero sobre el segundo. Otra forma de influencia la tenemos también en la habilidad

retórica de "A" sin que medie coacción, tendríamos aquí un poder potencial.

3.3 En cuanto al "derecho" se refiere, como segundo integrante de la dualidad que conforma la "política", según nuestra óptica, creemos que es la norma la que permite el tránsito del salvajismo a la barbarie. Dramáticamente Hobbes describe la libertad total como la guerra de todos contra todos, y esta desaparece cuando el hombre decide sacrificarla, en pro de mantener la especie, mediante la realización de pactos, acuerdos o convenciones. Esto representó el origen de la norma como instituto más importante en la humanidad, al permitir que el ser humano no se autodestruyera. Este "pactar", determinó el paso del salvajismo a la barbarie y luego a la civilización. Se estableció así una libertad limitada por la política, la costumbre, la moral, la norma y la religión.

3.4 Es indisoluble el amalgamamiento entre "derecho" y "poder". Con meridiana claridad, ese momento histórico en que el hombre decide pactar entre sí, es también el momento político originario porque es allí cuando se conforma una organización en la que el ser humano deja en manos de una estructura de poder, las facultades de imponer una serie de instituciones que, aunadas a su esquema de funcionamiento, mantendrán coactivamente el orden en el grupo humano. Es decir, nace allí también el "poder" irremediabilmente entrelazado con la norma, combinación esta que nunca más desaparecerá. "poder" y "derecho" entonces, tienen la misma relación obligada para la existencia del Estado, como el hidrógeno y el oxígeno para producir el agua. Esto de manera racional, no implicará nunca que el "derecho" estará subordinado al "poder", ni viceversa, sino que es el "derecho" quien sustenta al "poder" y el "poder" no puede materializarse sino a través del "derecho". Por lo dicho deducimos que, es inoficiosa e inconducente la contradicción derecho-poder, es decir, entre el fin jurídico y el fin del poder y como resultado entre el Estado de Derecho y el Estado de Poder, puesto que la sustancia o naturaleza del Estado está en que convierte el

Poder en Derecho, debido a que cualquier acto del Estado, cualquier hecho que se califique como estatal, no puede imputarse al Estado sino sobre una estructura normativa que es el mismo "derecho". Concluimos por ende que Teoría del Estado y Teoría del Derecho, deben concebirse filosóficamente de manera simultánea e indisoluble, correspondiéndole al Estado garantizar el "derecho" y al "derecho" garantizar la actividad del "estado".

3.5 Podemos decir que actualmente, utilizando análogamente los conceptos de monismo y dualismo, los ordenamientos jurídico-constitucionales venezolano y ecuatoriano, en el aspecto municipal nos asoma un híbrido, que interesantemente se pasea pendularmente por la tríada, autonomía /descentralización imperfecta-monismo/dualismo, con un claro abordaje de nuevo constitucionalismo latinoamericano. Es claro que la Constitución venezolana patria en su Título IV, Capítulo IV, y la Constitución ecuatoriana en el Título V Capítulo III desarrollan el Poder Público Municipal, pero lo hacen de tal forma que sólo a través de leyes centrales (Orgánicas y Estadales) se les asigna a esta entidad territorial la dinámica de funcionamiento en todos sus aspectos. En términos kelsenianos, estamos aquí en presencia de la más pura autonomía con descentralización imperfecta, con un monismo en el sentido de Heller, debido a la existencia de un Estado Central que impone a través de legislación todo el devenir de una entidad territorial, es decir, hay un diseño de normas distribuido entre un órgano central y varios órganos locales, reservándose el primero la posible suspensión de la ley local en virtud de posible inconstitucionalidad. Paralelamente, es claro que el esquema de control presente en la constitución asignado tanto al Poder Legislativo como a poderes centrales y locales, nos lleva a pensar en un dualismo, es decir los funcionarios electos tienen que acceder a la aprobación de órganos del poder central y local en sus actuaciones. Esto nos asoma tangencialmente, a la concreción en nuestras constituciones del verdadero

objeto del Derecho Administrativo como lo es, el verdadero control del funcionamiento administrativo del gobierno.

3.6 Las razones de estado claramente expresadas en nuestras Cartas Magnas: Poder Político, Poder Económico, Poder Político y Económico y Voluntad Popular con Decisión Económica, son perfectamente aplicables al esquema tripartito autonomía /descentralización imperfecta-monismo/dualismo que de manera evidente se equilibran entre los detentadores del poder y los destinatarios del mismo, al verificarse que el Estado moderno, constitucional y democrático tiene como fundamento esencial armonizar las diferentes fuerzas sociales que pugnan entre sí, garantizando el libre desenvolvimiento del ser humano.

3.7 Nuestros países han mostrado un desarrollo legislativo y constitucional, al incorporar de manera protuberante la participación de la comunidad en todos los ámbitos, léase: político, social, de planificación, presupuestario, de ejecución, de control y económico, con un enfoque indiscutible de descentralización, autonomía municipal principalmente y traspaso de competencias desde los gobiernos centrales hacia los gobiernos regionales, que ha creado una realidad impensable hace 20 años atrás. Se observa a todas luces, que el surgimiento del liderazgo local se ha convertido en el nuevo desiderátum de la política, en desmedro del viejo esquema de dirección nacional. A la sazón, para el caso de Venezuela, la mayor demostración la tenemos en la “Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública” y en cuanto al Ecuador, en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en donde las potestades otorgadas a la comunidad a nivel municipal, prácticamente le asignan un imperio casi total, instituyéndose como ya hemos analizado, por lo menos constitucionalmente y legalmente “El poder inverso”, consistente este en la fuerza ejecutiva que tienen la sociedad civil organizada para hacer cumplir sus deseos o peticiones ante los mandatarios. Si nos vamos al concepto basal de

poder, es la potencia que tiene el pueblo elector para hacer que el o los gobernantes elegidos hagan lo que quieren los votantes, en un marco constitucional y legal que provee los mecanismos para que ese estado de cosas suceda.

3.8 Se ha tomado en Venezuela y en Ecuador, la vía del “nuevo constitucionalismo latinoamericano” el cual, a pesar de las falencias conceptuales y teóricas que afloran los diferentes autores que sobre el tema escriben, es cristalina su idea central que podría expresarse así:

El nuevo constitucionalismo defiende que el contenido de la Constitución debe ser coherente con su fundamentación democrática, es decir, que debe generar mecanismos para la directa participación política de la ciudadanía, debe garantizar la totalidad de los derechos fundamentales incluidos los sociales y económicos, debe establecer procedimientos de control de la constitucionalidad que puedan ser activados por la ciudadanía y debe general reglas limitativas del poder político pero también de los poderes sociales, económicos o culturales que, producto de la historia, también limitan el fundamento democrático de la vida social los derechos y libertades de la ciudadanía. (Viciano Pastor & Martínez Dalmau, 2010, pág. 19)

Referencias bibliográficas

Ackerman, B. (1993). Fundamentos de la historia constitucional estadounidense. Quito. Ecuador: Instituto de Altos Estudios Nacionales de Ecuador.

Arangio - Ruiz, V. (1994). Historia del Derecho Romano. Madrid. España: Editorial Reus.

Arendt, H. (2005). Sobre la violencia. Madrid. España: Alianza Editorial.

Aristóteles. (s.f.). Política.

Bachrach, P., & Baratz, M. (1962). The Two Faces of Power. Estados Unidos de Norteamérica: American Political Science Review.

Bobbio, N. (1982). Diccionario de política. Madrid. España: Editorial Siglo XXI.

Bobbio, N. (2005). Teoría general de la política. Madrid. España: Editorial Trotta.

Bobbio, N., & Bovero, M. (1985). Origen y fundamentos del poder político. Hidalgo. México: Editorial Grijalbo S.A.

Briceño León, H. (2012). Derecho administrativo y separación de poderes - USA, Francia y Alemania. Caracas. Venezuela: Ediciones Paredes.

Carames Ferro, J. M. (1963). Instituciones del Derecho Privado Romano. Buenos Aires. Argentina.

Código de Planificación y Finanzas Públicas. Registro Oficial, Suplemento 24 del 22-10-10. (2010). Quito, Ecuador.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial Suplemento 303 del 19-10-10. (2010). Quito, Ecuador.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Año CXXVII -MES III. Gaceta Oficial N° 36.860 del 30-12-99. (1999). Caracas, Distrito Federal, Venezuela: Imprenta Nacional. Gaceta Oficial.

Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449 del 20-10-08. (2008). Ciudad Alfaro, Montecristi, Ecuador.

Dahl, R. (1957). The concept of power. Yale. Estados Unidos de Norteamérica: Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Yale.

De Hinojosa y Naveros, E. (1974). Obras de Estudios de Síntesis. T III. Madrid. España: Editorial Ministerio de Justicia y Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

Engels, F. (1884). El origen de la familia, la propiedad privada y el estado. Lima. Perú: Editorial EPASA.

Ferrater Mora, J. (1984). Diccionario de Filosofía. 5ta. edición. Madrid. España: Alianza Editorial.

Fustel, D. C. (1996). La Ciudad Antigua. Libro V, Cap. II. México. Distrito Federal: Editorial Porrúa.

García-Pelayo, M. (1998). Auctoritas. Cuadernos de la Fundación N° 4. Caracas. Venezuela: Fundación Manuel García-Pelayo.

García-Pelayo, M. (2014). Idea de la Política. Caracas. Venezuela: Fundación Manuel García-Pelayo.

Hegel, G. (1976). Lecciones sobre la filosofía de la historia universal. México. Distrito Federal: Editorial Tecnos.

Heller, H. (1998). Teoría del Estado. México. Distrito Federal: Fondo de Cultura Económica.

Hobbes, T. (1966). Del ciudadano. Traducción del Instituto de Estudios Políticos de la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela. Caracas. Venezuela: Instituto de Estudios Políticos de la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela.

Kelsen, H. (1959). Teoría general del Estado. México. Distrito Federal: Editoria nacional EDINAL. S. DE RL.

Koontz, H., & O'Donnel, C. (1973). Curso de administración moderna: un análisis de las funciones de la administración. México. Distrito Federal: Mc Graw-Hill.

Koontz, H., & Weihrich, H. (2004). Administración - Una perspectiva global. México, Distrito Federal: McGraw Hill.

Kunkel, W. (1999). Historia del Derecho Romano. Barcelona. España: Editorial Ariel.

Lapieza Elli, A. (1981). Historia del Derecho Romano. Buenos Aires. Argentina: Editorial Cooperativa de Derecho y Ciencias Sociales.

Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública. Gaceta Oficial N° 6017. Extraordinario de fecha 30-12-10. (2010). Caracas, Venezuela: Imprenta Nacional.

Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Registro Oficial Suplemento, 175 del 20-04-10. (2010). Quito, Ecuador.

Ley Orgánica del Poder Público Municipal. Gaceta Oficial N° 6015 del 28-12-14. (2014). Caracas, Venezuela: Imprenta Nacional. Gaceta Oficial.

Locke, J. (2004). Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil. Madrid. España: Alianza Editorial.

Loewenstein, K. (1986). Teoría de la constitución. Barcelona. España: Editorial Ariel.

López, J. F. (1873). Estudio Político de la República Argentina y un cuadro histórico del gobierno municipal de los pueblos romanos y germánicos. Buenos Aires. Argentina.

Lukes, S. (1985). El poder. Un enfoque radical. Madrid. España: Editorial Siglo XXI.

Marsal, J. F., & Garmendia, J. A. (1976). Diccionario de Ciencias Sociales. Redactado bajo el patrocinio de la U.N.E.S.C.O. Madrid. España: Instituto de Estudios Políticos.

Naim, M. (2016). El fin del poder. Caracas. Venezuela: Libros "El Nacional".

Nava Negrete, A. (1997). Diccionario jurídico mexicano. México. Distrito Federal: Editorial Porrúa.

O'Donnell, C., & Ozlak, O. (1981). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Buenos Aires. Argentina: Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES).

Osorio, M. (1984). Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales. Buenos Aires. Argentina: Editorial Heliasta S.R.L.

Parsons, T. (1957). The Distribution of Power in American Society. Cambridge. Estados Unidos de Norteamérica: Universidad de Cambridge.

Rousseau, J. J. (1762). El Contrato Social. Barcelona. España: Editorial Tecnos.

Schmitt, C. (1941). Escritos políticos. Traducción de F. J. Conde. Madrid. España.

Schwartz, B. (1991). *Administrative Law*. Third Edition. Little, Brown and Company.

Viciano Pastor, R., & Martínez Dalmau, R. (2010). *Aspectos generales del nuevo constitucionalismo latinoamericano*. Quito. Ecuador: Editorial Corte Constitucional.

Von Humboldt, W. (1792). *Los límites de la acción del Estado*. Edición de 1988. Barcelona. España: Editorial Tecnos.

Weber, M. (1967). *La política como profesión*. Primera traducción al español. Madrid. España: Editorial Alianza.

Weber, M. (2002). *Economía y sociedad*. Madrid. España: Fondo de Cultura Económica.