

## PACTO SOCIAL EN STO. TOMÁS DE AQUINO

JOSÉ L. MIRETE NAVARRO

SUMARIO: 1. La potestad misma, origen del Poder.— 2. El modo de alcanzar la potestad, el Pacto.

Santo Tomás distingue tres componentes en la potestad que detenta el poder: la potestad misma, el modo de alcanzarla y el ejercicio de la potestad; analizaremos los dos primeros factores del Poder.

### 1. LA POTESTAD MISMA, ORIGEN DEL PODER

Todo poder, considerado en sí mismo, procede, para Santo Tomás, de Dios, porque todo lo que se predica en común de Dios y de las criaturas se deriva del creador de éstas. Dado que el poder se atribuye en común a Dios y a los hombres, es indudable que el origen del poder está en la divinidad.

El poder supone *el ser* y Dios es el Ser creador de todos los seres; supone *una fuerza* y Dios es la causa de todas las fuerzas; supone *un fin* racional y Dios es el fin último de todos los fines. Según las ideas de ser, fuerza y fin, Santo Tomás contempla el poder como *entidad* del orden metafísico<sup>1</sup>, como *potencia* del orden cosmológico<sup>2</sup> y con *finalidad* del orden ético<sup>3</sup>.

El poder no puede tener su razón de ser en otro poder limitado y contingente, pues si así fuera, habría que proceder hasta el infinito en busca de un poder que tuviese su razón de ser en otro poder superior. Como nos dice Louis Lachance: «Sin duda, en lo concerniente a la casualidad más alta y universal del gobierno divino, la causalidad del Estado llega a ser en cierta forma instrumental, pero en lo concerniente a la causalidad de los individuos y asociaciones particulares, constituye una especie de polo magnético atrayéndolos a su radio de influencia»<sup>4</sup>.

1 Sto. Tomás de Aquino: «*Del gobierno de los príncipes*». Ed. Losada, Buenos Aires, 1964, L. III. C.I. págs. 97 y 98.

2 *Ibíd.*, L. III, c. 2. pág. 100.

3 *Ibíd.*, L. III, c. 3. pág. 101.

4 LOUIS LACHANCE, *L'Humanisme Politique de Saint Thomas*, Editions du Lévrier, París, 1939. T. II, pág. 559 y ss.

El poder humano procede pues del poder divino, mediante la expansión de la naturaleza social organizada en potestad política.

Ahora bien, la potestad política a que hacemos referencia, siendo de origen divino, reside inmediatamente en la «comunitas», en la mayoría de los ciudadanos, en el pueblo, que a su vez delega esta «potestas» en el gobernante o gobernantes, según el caso, como posteriormente veremos.

Según las condiciones anteriores, referentes a la causalidad universal del Estado resulta imposible la superposición de Estados; porque éstos no se distinguen, según Santo Tomás, por su mayor o menor magnitud, sino por diferencias orgánicas: es imposible colocar un Estado Universal por encima del Estado; contrariamente, por debajo del Estado no pueden existir concepciones circunscritas de poder:

«El poder político es la causa formal del Estado, aquello que hace del Estado ser lo que es. Ninguna otra forma de agrupación lo tiene, como no sea recibido a préstamo o usurpado del Estado»<sup>5</sup>. En este sentido, Santo Tomás, abandona las concepciones medievales al respecto y se inscribe en el movimiento prehumanista que nacerá más tarde.

Queda claro que, para Santo Tomás, el poder es de origen divino por la sencilla razón de que todo procede de Dios en última instancia y que, referido al Estado, forma un todo unitario sin subordinación, posible a otro poder<sup>6</sup>. Después de sentar estos principios básicos, abordaremos no el poder en sí, abstractamente considerado como tal entidad, sino el modo de alcanzarlo y detentarlo justamente.

## 2. EL MODO DE ALCANZAR LA POTESTAD, EL PACTO

Es necesario revisar cuidadosamente los textos de la *Suma Teológica* y del *De Regimine Principum*, confrontándolos con las corrientes doctrinales jurídico-políticas de la segunda Edad Media, para determinar la opinión exacta que Santo Tomás tenía sobre el sujeto primitivo del poder público, supuesto ya, el origen divino del Poder.

A partir de la época de los glosadores del Derecho romano (siglo XII), la ciencia del Derecho público, aún embrionaria, aborda la cuestión del origen del poder bifurcándose en la interpretación de la vulgarmente conocida con el título de «Lex Regia»: «Quod principi placuit legis habet vigorem, uppote cum lege regia, quae de imperio eius lata est, populus ei et in eum comne suum imperium et protestatem conferat».

Las dos direcciones doctrinales, iniciadas en el terreno del Derecho romano, descendieron hasta la vida política de la época, dando lugar al nacimiento de dos

5 Eustaquio Galán y Gutiérrez. «*La Filosofía Política de Santo Tomás de Aquino*», Editorial Revista Derecho Privado, Madrid, 1945, pág. 136.

6 «El Estado existió antes que la Iglesia y, como institución natural, coexiste con ella, cumpliendo su propia función»: F.C. Copleston. «*El Pensamiento de Santo Tomás*», Fondo de Cultura Económica, Méjico, 1960, pág. 236.

sistemas: el sistema de la soberanía del pueblo, sintetizados, correlativamente en las dos fórmulas: «*princeps maior populo*» y «*populus maior principe*».

Para los romanistas glosadores la transferencia del poder por el pueblo en manos del príncipe tuvo el valor de un postulado en la génesis de la filosofía del derecho. Esta transferencia no era sino el objeto, o al menos el resultado del pacto estipulado entre el príncipe y los ciudadanos, en virtud del cual la ley emanada de la voluntad del príncipe no era sino la expresión del derecho inmanente en la voluntad popular<sup>7</sup>. La doctrina del pacto político prendió rápidamente en los estudios medievales, haciéndose también práctica frecuente<sup>8</sup>. Es necesario advertir que este pacto político o «*pactum subiectionis*» no guarda más que remota afinidad con el pacto rousseauiano<sup>9</sup>.

Al hablar Santo Tomás sobre la obligación que tienen los ciudadanos de contribuir al erario público, satisfaciendo los tributos debidos al soberano, considera injusto su pago cuando los príncipes fuerzan las posibilidades tributarias del país y exigen violentamente del mismo más de lo establecido en la ley, «que es como un cierto pacto estipulado entre el soberano y el pueblo»<sup>10</sup>.

Esta opinión de Santo Tomás no queda reducida a la esfera del derecho fiscal; en otro plano, en el de la filosofía del derecho, funda la obligatoriedad inmediata del Derecho positivo, a pesar de la del Derecho natural, en el convenio o consentimiento común que establece cierta igualdad proporcional entre los derechos subjetivos y sus prestaciones recíprocas, ya por voluntad privada, ya por voluntad pública, si todo el pueblo consiente en la equivalencia de una relación jurídica o cuando así lo establece el príncipe que rige los destinos del pueblo y representa la personalidad del mismo<sup>11</sup>.

---

7 A este respecto es interesante el artículo del profesor HURTADO BAUTISTA, *Legitimidad Democrática del Derecho: El «Topos» del «Pacto Social»*, publicado en la revista *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, de la Universidad de Granada, nº 16, de 1976; alude al problema que estamos tratando en este epígrafe.

8 Cfr. como ejemplo en España, la obra de J.H. ELLIOTT, *La España Imperial*, Vicens-Vives, Barcelona, 1976, pág. 23, donde podemos leer: «En el centro de este sistema constitucional se hallaba la idea de pacto. Entre gobernante y gobernado debían existir un crédito y una confianza mutuos, basado en el reconocimiento por cada una de las partes contratantes del alcance de sus obligaciones y las limitaciones de sus poderes. Solo por este camino podía funcionar el gobierno de un modo eficaz, mientras que, al mismo tiempo, las libertades del individuo quedaban debidamente garantizadas».

9 *La Filosofía Política de Santo Tomás de Aquino*, o.c., pág. 138: «La diferencia con la teoría de Rousseau es clara. Pues mientras para Rousseau el pueblo no es sólo titular del poder, sino que también el ejercicio del poder corresponde únicamente al pueblo o a mandatarios suyos en estrecha dependencia de él, de modo que sólo hay una forma legítima de gobierno, a saber, la democracia, para Santo Tomás, en cambio, cabe que el poder sea conferido por la comunidad popular a un rey o a una corporación, y que uno y otro lo ejerzan con independencia de mandatos imperativos del pueblo y de ratificaciones concretas populares, aunque siempre en nombre de la majestad del pueblo y con miras al pró-común...».

10 *Expositio in Romanos*, XIII.

11 *Summa Theol.* 2ª. 2 a.e., q. 57, a. 2. B.A.C. Madrid, 1969.

El pacto, según Santo Tomás, desenvuelve su eficacia no sólo en las relaciones del Derecho privado, sino también en las de Derecho público: el mismo poder que elevó al soberano a la más alta magistratura de la gobernación del Estado puede destituirlo sin violación de la fidelidad debida cuando abusa de la autoridad de que está investido, porque no habiendo sido fiel en el régimen a los compromisos contraídos con el pueblo, como exigía la regia potestad («regis officium») mereció que los súbditos rescindieran el pacto estipulado entre ellos y el príncipe<sup>12</sup>.

La función legislativa es la más tangible de las atribuciones del poder soberano y cuando Santo Tomás, después de tratar de la naturaleza y del fin de la ley, investiga quien es el sujeto activo de la misma<sup>13</sup>, comienza aceptando la definición isidoriana de ley positiva que hace hincapié en los aspectos volitivos que surgen de la propia comunidad a la que se dirige la razón del legislador: «La ley es la constitución del pueblo, según la cual los mayores por nacimiento, juntamente con la plebe, han sancionado alguna cosa»<sup>14</sup>.

Santo Tomás continúa luego con su clásica definición de la ley como «ordenación de la razón encaminada al bien común y promulgada por el que tiene a su cargo el cuidado de la comunidad»<sup>15</sup>, concebida por vía de inducción sintética, pero ha constatado antes la insuficiencia manifiesta única y exclusivamente en el proceso de la razón práctica para explicar la imperatividad de las leyes positivas emanadas de la autoridad del Estado.

Podemos apreciar que el criterio meramente intelectualista conduciría a Santo Tomás hacia conclusiones incongruentes con las premisas establecidas anteriormente, que hacen relación el proceso de la legislación de un país. Partiendo de la razón práctica únicamente no puede explicar las leyes humanas más que como «particulares dispositiones (legis naturalis) adventae secundum rationem humanam... observatis aliis conditionibus quae pertinent ad rationem legis»<sup>16</sup>. Santo Tomás, seguidamente y como consecuencia, se refugia en la autoridad de Cicerón para concluir que el Derecho, aunque incubado en la ley natural, se traduce primero en normas consuetudinarias de sentido utilitarista, confirmadas después por el temor de las leyes y por la religión, que sancionan su virtualidad obligatoria<sup>17</sup>.

El consentimiento de la colectividad en la obligación inducida por la costumbre, el temor reverencial prestado a la majestad augusta de la ley, la intimidación de sus sanciones garantizadas por las de la religión, no pueden provenir de un dictámen de la razón práctica, pues le faltaría la fuerza coactiva que Santo Tomás considera necesaria para que un imperativo externo sea medio eficaz de realización del Derecho. En este sentido, Santo Tomás parece plenamente influido por la doctrina

12 I, 6 Sto. Tomás de Aquino: «*Del gobierno de los príncipes*», págs. 29 y 30.

13 Summa Theol. 1ª 2 a.e., q. 90, a. 3.

14 Ibíd.

15 Ibíd. 1ª, 2 a.e., q. 90, a. 4.

16 Ibíd. 1ª, 2 a.e., q. 91, a. 3; 2ª, 2 a.e., q. 60, a. 5.

17 Ibíd., 1ª, 2 a.e., q. 91, a. 3.

aristotélica acerca del derecho, según la cual, mediante la «Equidad» se integran como contenidos de las normas positivas ciertos aspectos del «Ethos» de la comunidad.

Santo Tomás intuye pues, que la ley producida en el seno de la comunidad política es, en definitiva, expresión de una voluntad popular<sup>18</sup>. Y el objetivo de esa voluntad popular, a juicio de Santo Tomás, lo acredita claramente el texto de San Isidoro, con el que aquel resuelve del plano el problema referente al sujeto activo de la ley.

Pero dado que la función legislativa compete privativamente a las personas públicas a quienes pertenecen el régimen de la comunidad<sup>19</sup>, es cualidad esencial de toda ley humana, según Santo Tomás, que sea instituida por el órgano que gobierna la comunidad política<sup>20</sup>.

Evidentemente, los tres elementos constitutivos de la ley humana: sujeto activo, sujeto pasivo y objeto, están comprendidos en la definición isidoriana que Santo Tomás recoge<sup>21</sup>.

Según Santo Tomás, al estado del hombre en la esfera de su personalidad jurídica pertenece solamente aquello que respecta a su condición personal, teniendo en cuenta que el individuo sea «sui iuris» o «alieni iuris» (debido a algo permanente que lo establece en situación de libertad o de esclavitud)<sup>22</sup>. Y también, al estado del pueblo, a la constitución de la colectividad en el orden de la vida ciudadana, pertenece fundamentalmente aquello que defina su capacidad política, según que el pueblo sea «sui iuris vel alieni».

Santo Tomás concibe la posible existencia de algunas entidades autónomas, incapaces de gobernarse y susceptibles de ser dirigidas únicamente por una voluntad ajena, como caso extraño<sup>23</sup>. Pero lo común, lo que dicta la naturaleza, es que el sujeto pasivo de la ley sea el pueblo. Hemos de matizar que Santo Tomás, siguiendo a Cicerón y a San Agustín, describe el concepto de pueblo como «el conjunto de multitud asociado por el consentimiento en el Derecho y por la utilidad común»<sup>24</sup>.

Teniendo en cuenta el objeto y el sujeto pasivo de la ley, Santo Tomás especifica claramente el sujeto activo de la misma afirmando: «La ley propiamente tiene por objeto primario y principal el orden al bien común, y ordenar algo al bien común es propio de toda la multitud o de alguno que hace sus veces; por lo tanto, legislar, o pertenecer a toda la comunidad, o a la persona pública que tiene el

18 *Ibíd.*, 1<sup>a</sup>, 2 a.e., q. 90, a. 3; 1<sup>a</sup>, 2 a.e., q. 96, a. 5.

19 *Ibíd.*, 1<sup>a</sup>, 2 a.e., q. 96, a. 3.

20 *Ibíd.*, 1<sup>a</sup>, 2 a.e., q. 97, a. 3.

21 *Ibíd.*, 1<sup>a</sup>, 2 a.e., q. 95, a. 4.

22 *Ibíd.*

23 *Ibíd.* 2<sup>a</sup>, 2 a.e., q. 183, a. 1; Cfr. *La Filosofía Política de Santo Tomás de Aquino*, o.c., págs. 143-146, en donde se trata brevemente el problema de la esclavitud en Santo Tomás.

24 Sto. Tomás de Aquino: «*Del gobierno de los príncipes*», L.F.C. 1. pág. 20.

cuidado de toda la multitud, porque, aún en las demás cosas, ordenar a un fin compete a aquel de quien es propio el tal fin»<sup>25</sup>.

Es a continuación de estas afirmaciones, cuando Santo Tomás, después de explicar por qué la «promulgación» es cualidad esencial de la ley, define ésta como «cierta ordenación de la razón encaminada al bien común y promulgada por el que tiene a su cargo el cuidado de la comunidad»<sup>26</sup>.

Considerando todo lo anterior, podemos entender ahora el elemento intelectualista de esa definición. No es una razón cualquiera la que constituye la ley, sino la de *toda la multitud o de alguno que hace sus veces*. Es el pueblo quien *sanciona*, pero es el gobernante quien *promulga*, y, en definitiva, *la razón* es común al pueblo y al gobernante. Observamos en las definiciones de ley analizadas, que Santo Tomás habla de «sancionar» refiriéndose al pueblo y de «promulgar» refiriéndose al gobernante, luego el problema está definitivamente resuelto, habida cuenta de que ambos tienen en común *una misma razón* pero no la sanción y la promulgación, conceptos distintos, correspondientes al pueblo y al gobernante, respectivamente.

Como consecuencia, no puede haber contradicción entre ambas partes, pues se trata de una misma razón común, y, si la hubiese, sería por incumplimiento del pacto estipulado que mencionábamos al principio<sup>27</sup>.

---

25 *Summa Theol.* 1<sup>a</sup>, 2 a.e., q. 105, a. 2.

26 *Ibíd.* 1<sup>a</sup>, 2 a.e., q. 90, a. 3.

27 *Summa Theol.* 1<sup>a</sup>, 2 a.e., q. 90, a. 3. No puede haber contradicción, según Santo Tomás, en sentido metafísico, debido al principio de unidad que analizaremos posteriormente; pero en sentido normativo sí puede darse, y entonces es posible plantear la rescisión del Pacto.