

**Bellido Nina, José Luis**

*El bien común como finalidad del derecho a la buena administración pública. Dos críticas al interés general*

*The common good as the purpose of the right to good governance. Two criticisms to the general interest*

XII Jornadas Internacionales de Derecho Natural, 2016  
Facultad de Derecho – UCA

Este documento está disponible en la Biblioteca Digital de la Universidad Católica Argentina, repositorio institucional desarrollado por la Biblioteca Central “San Benito Abad”. Su objetivo es difundir y preservar la producción intelectual de la Institución.

La Biblioteca posee la autorización del autor para su divulgación en línea.

Cómo citar el documento:

Bellido Nina, J. L. (2016, octubre). El bien común como finalidad del derecho a la buena administración pública : dos críticas al interés general [en línea]. *Presentado en Duodécima Jornadas Internacionales de Derecho Natural : Ley Natural y Dignidad Humana*. Universidad Católica Argentina. Facultad de Derecho, Buenos Aires. Disponible en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/ponencias/bien-comun-finalidad-derecho-bellido.pdf> [Fecha de consulta: ....]

## XII JORNADAS INTERNACIONALES DE DERECHO NATURAL

### *Ley Natural y Dignidad Humana*

#### **El bien común como finalidad del derecho a la buena administración pública. Dos críticas al interés general**

**The common good as the purpose of the right to good governance. Two criticisms to the general interest**

#### **Resumen**

El presente trabajo busca, a partir de una perspectiva comparativa y crítica, establecer el bien común como finalidad del derecho a la buena administración pública y del Estado. Para ello, rescatamos la filosofía política de Aristóteles y el pensamiento católico de Santo Tomás de Aquino, con el propósito de dar sustento metafísico y teológico (o un valor ético y espiritual) a nuestra definición de bien común, otorgándole legitimidad a partir del derecho natural y la ley natural. Por otro lado, nos aproximamos al cambio del Derecho y la Política en la Historia y el reemplazo del derecho natural y la ley natural, para el bien común, por el interés general, término generalmente usado en la doctrina jurídica administrativa y política con énfasis en el progreso (subjetivo y material), cuyas raíces las encontramos en los albores de la Modernidad. Finalmente, contraponemos las tendencias de la ley natural para legitimar las decisiones de los gobernantes o instituciones administrativas (legitimidad por el fin) frente a la titularidad o ejercicio de poder (legitimidad por el origen o ejercicio).

#### **Autor**

José Luis Bellido Nina, Universidad Católica San Pablo.

#### **Palabras clave**

Bien común, buena administración pública, derecho natural, dignidad humana, interés general, ley natural

#### **Comisión en la que participa**

Comisión Nro. 1: Dignidad humana y fundamento de los derechos humanos.

## Introducción

El presente trabajo busca reflexionar sobre la restaurar el bien común como finalidad del derecho a la buena administración pública. Para ello hacemos un breve recorrido sobre los cambios en el derecho, la política y las organizaciones políticos y el reemplazo del bien por el interés y la utilidad, propio del pensamiento racional solamente.

Asimismo, nuestro interés está en retomar los conceptos clásicos de Occidente en la configuración del Estado y el gobierno moderno con el fin de reflexionar sobre la importancia de la ley natural y los derechos naturales que responden a la dignidad humana.

Finalmente buscamos distinguir entre distintos tipos de legitimidad y proponer la legitimidad por el fin frente a la legitimidad por el origen o el ejercicio.

### ***1.- Derecho, Estado y política en la Historia: breve aproximación***

El ser humano es un ser social por naturaleza y en su ejercicio forma una comunidad de hombres con los que convive y coexiste.

Desde Aristóteles la política ha sido una actividad connatural al hombre. Es la *physis* (naturaleza) del hombre la que permite que se agrupe entre sus semejantes, entre hombres ejercen la libertad política para deliberar, participar y decidir sobre la *res publica*. Es la *polis* la ciudad de convivencia, pero coexiste al organizarse en el *logos*, construyendo un mundo simbólico a través del lenguaje. En el ágora el *demos* ateniense manifiesta el autogobierno en la magistratura en esa agrupación genera una unidad de hombres, en tanto homogénea es distinta a otra agrupación: lo político. La experiencia ciudadana está en lo cotidiano del debate político (Walzer, 2001, p. 158), en la identidad y responsabilidad que se genera en las responsabilidades al asumir un cargo de la comunidad, en la forja de la *philia* (amistad) y la *fides* (confianza).

Por otro lado, el derecho se asociaba con la justicia particular y la distribución de bienes, propio de la justicia conmutativa o la justicia distributiva; sin embargo, ya en la Baja Edad Media, el derecho va asumiendo una dimensión subjetiva asociada a la moral, y donde el *ius* clásico comenzará a cambiar su acepción originaria del reparto o la acción por términos como *dominium* (propiedad), uso, *libertas*, demanda y *facultas* (Hernando, 2002, pp. 19-26).

Occidente asumió forma desde la concepción teológica social del *Corpus Mysticum*, vinculado a la vida virtuosa en la fe y la salvación de las almas, y aunado a la concepción organicista comunitaria del mundo clásico greco-romano, otorgando base a la Cristiandad o la armonía entre la *auctoritas* sagrada de los pontífices y la *regalis potestas* de los príncipes, en las que *Christus vincit*, *Christus regnat*, *Christus imperat*. Civilización cristiana (u orden cristiano) que tutela el bien común, síntesis inmanente (mutua ayuda entre los hombres) y trascendente (vivencia de la fe cristiana en comunidad para la salvación); es decir, la alianza entre el Trono y el Altar. En ella, siguiendo a Santo Tomás, se reconoce una *ley eterna* o el plan del Creador que rige lo existente, identificado con la razón divina que confiere a cada naturaleza partícipe de Él una estructura esencial y un modo de actuar, de la que participa la *ley natural* que es expresión de las exigencias de la naturaleza humana, conocidas por la rectitud de la razón, y que le obliga hacer el bien y evitar el mal, cuya tendencia se manifiesta en la conservación del ser, conservación de la especie humana y vivir en la sociedad según normas racionales (Ponferrada, 1985, p. 154), emanando bienes propiamente humanos como la vida, el matrimonio y la familia, y la búsqueda de la verdad; es decir, derechos naturales propios de la condición humana de la persona.

Al orden cristiano sobrevino las tesis revolucionarias, cargadas de orgullo que lleva al odio o negación del orden metafísico y religioso, propio del liberalismo; y la sensualidad, cuya rebeldía aboga por el igualitarismo contra toda ley divina, humana, eclesiástica o civil (Correa, 2005, p. 31). Es menester, por citar algunos, referimos a Guillermo de Ockham y su nominalismo, la separación de la política y la religión en Marsilio de Padua y su *Defensor Pacis*, el pesimismo antropológico de Martín Lutero y su teoría de los dos reinos, el “iluminismo” de los enciclopedistas, o renacentistas y contractualistas como Maquiavelo, Hobbes, Rousseau o Locke, o a John Stuart Mill o Adam Smith en el confiado utilitarismo y el “sano” egoísmo, o el determinismo histórico e igualitarista de Marx.

Asimismo, la ciencia social, especialmente en la enseñanza y estudio de la política, se regocijó en la proliferación de los hechos o acontecimientos políticos que irrumpen en la Historia, mas no realiza una valorización de esos acontecimientos. Herencia de Francis Bacon, quien en el siglo XVII abrió el camino a la Ciencia Empírica e Inductiva, y criticó el Método Científico Deductivo, iniciando así un estudio basado en la constatación que regiría como verdades absolutas. Esta Ciencia Positiva pasó a la Política y originó la Ciencia Política en reemplazo de la Filosofía Política. Aquélla distinguía los hechos y los valores, y profesó que estos dependían de los individuos, mas no pueden existir valores colectivos o una verdad colectiva, para pasar luego a establecer leyes colectivas. Así, la búsqueda del mejor régimen político o la participación del hombre en la ciudad no son relevantes científicamente, sino que importa el estudio del poder (Hernando, 2002, pp. 203-205). De esta manera, la filosofía política fue reemplazada por la historia de la filosofía política, lo que significa reemplazar una doctrina que afirma ser verdadera por una visión general de errores más o menos brillantes. (Strauss, 2006, p. 19).

Más adelante, el Estado liberal parte de los derechos individuales a la vida, libertad y propiedad, como intereses que reconoce la razón desde una concepción subjetivista y cuyo consenso voluntarista es límite al ejercicio del poder, representado por sus organismos e instituciones bajo el principio de legalidad (Lancheros-Gámez, 2009, p. 250). “Bajo esta concepción se pretendía, legítimamente, que la igualdad en la aplicación de la ley, sumada al libre ejercicio de la autonomía privada, permitieran mejorar las condiciones materiales de vida” (Lancheros-Gámez, 2009, p. 250).

El Estado Social de Derecho “alude a una comunidad política en donde sobre las bases de la exigencia establecidas para el Estado de Derecho, se busca ‘acomodar’ la convivencia dentro de un orden económico y social con vocación de plasmar la justicia social; y, por ende, genera una sociedad con igualdad de oportunidades para todos” (García, 2005, p. 147).

El Estado democrático no solo estaba garantizado con la presencia de la democracia representativa, sino en el uso del acceso a la representación de la ciudadanía y en la forma de tomar las decisiones, la regla de la mayoría.

## ***2.- Del derecho a la buena administración pública, el interés general y el bien común***

### **2.1 El derecho a la buena administración pública y el interés general**

El jurista español Jaime Rodríguez Arana señala, siguiendo la doctrina y las normas jurídicas europeas, que “(u)na buena Administración pública es aquella que cumple con las funciones que le son propias en democracia. Es decir, una Administración pública que sirva a la ciudadanía, que realice su trabajo con racionalidad, justificando sus actuaciones y que se oriente continuamente al interés general. Un interés general que en el Estado social y democrático de Derecho reside en la mejora permanente e integral de las condiciones de vida de las personas” (Rodríguez, 2008, p. 974). Es más, considera como principal característica a

la centralidad de la persona, pues en este Estado de Derecho se está al servicio de la ciudadanía o mejora de sus condiciones de vida (Rodríguez, 2008, p. 977); sin embargo, el interés general, parte, creemos, de tesis racionalistas como la soberanía y la voluntad popular o el interés general, porque se propone un interés general únicamente en el desarrollo de la sociedad y el libre desarrollo de la personalidad o la libre determinación individual; es decir, el interés general responde a las condiciones materiales y subjetivas (Rodríguez, 2010, pp. 30-31).

Este derecho que aún no está presente en los cuerpos normativos peruanos, pero sí en jurisprudencia del Tribunal Constitucional<sup>1</sup>, rige todos los poderes, órganos e instituciones administrativas o públicas de un Estado y su gobierno. No es exclusivo de los entes administrativos, sino que su atención está en los entes judicial y legislativo.

## **2.1.- El derecho a la buena administración pública, el bien común y la legitimidad por el fin**

¿Qué es el bien común? De acuerdo con el profesor Danilo Castellano, “el bien común es el bien propio de todo hombre en cuanto hombre y, por esto, bien común a todos los hombres. Un bien, pues, que no es público ni privado; un bien –además- que no viene dado por elementos o un conjunto de elementos exteriores al hombre, a veces extraños al hombre. Al contrario, es un bien intrínseco a la naturaleza del ser humano e inalienable. Es también el bien propio de la comunidad política, puesto que está constituida por hombres y otras sociedades humanas naturales (familia y sociedad civil) que existen en función de bienes del hombre pero que no se hallan en la condición de ayudar al hombre (cosa que la comunidad política hace principalmente con el ordenamiento jurídico justo) a conseguir el bien, que –por lo que respecta al tiempo- es la vida auténticamente humana, esto es, la vida conducida de conformidad con el orden natural propio del ser humano” (Castellano, 2013, pp. 24-25).

Al concebir este concepto de bien común, debemos partir por ese bien que es causa final de nuestras acciones. El bien es aquello a lo que todas las cosas tienden por naturaleza. La comunidad política es natural y no puede sino tener un fin natural; sin embargo, el bien propio (o propiamente humano) y el bien común coinciden en que es el mismo bien en el hombre y la ciudad. Este bien, siguiendo a Aristóteles, es la felicidad, pues, de acuerdo al filósofo político Leo Strauss “(1) la ciudad es una sociedad que comprende distintos tipos de sociedad más pequeñas y subordinadas; entre éstas, la familia o el hogar es la más importante. La ciudad es la sociedad superior y la más integral dado que apunta al bien superior y más integral que toda sociedad puede buscar. El bien superior es la felicidad. El bien superior de la ciudad es idéntico al bien superior del individuo. El núcleo de la felicidad es la práctica de la virtud y, en primer lugar, la virtud moral” (Strauss, 2006, p. 52). El hábito o disposición constante a realizar el bien es la virtud, y al ser bien también es fin de nuestra acciones. De allí que Aristóteles señale que el bien es lo que todos apetecen<sup>2</sup> y, según Santo Tomás, es apetecido por tener carácter de bien<sup>3</sup>.

Ahora bien, siguiendo a Santo Tomás, el bien común tiene una dimensión inmanente y una dimensión trascendente. La primera se refiere a la mutua ayuda que existe entre los hombres y la vivencia en una comunidad política donde, en cumplimiento de sus derechos y obligaciones, debe establecerse el orden, la paz y la seguridad en justicia. Por otro lado, la dimensión trascendente del bien común reconoce a Dios como el bien supremo y el bien

---

<sup>1</sup> Puede consultarse la siguiente jurisprudencia: Exp. N° 02976-2012-AA y Exp. N° 04293-2012-PA/TC.

<sup>2</sup> Ética a Nicómaco, I, c.1, 1094<sup>a</sup>3.

<sup>3</sup> Suma Teológica, I, q.6, ad 2m.

común universal (*summum bonum et bonum commune*). A Él se dirigen todas las criaturas racionales por su participación, *imago Dei*.

Por ello, el ser humano tiene finalidades natural y sobrenatural o bienes propios que responden a su naturaleza y son constitutivos del bien común. Ellos son el bien propio de buscar el alimento y conservar el ser; el bien propio de la conservación de la especie humana<sup>4</sup>. De aquí también que podemos apreciar las inclinaciones naturales y los derechos naturales: vida y matrimonio y familia.

#### **a) Primera crítica: la buena administración pública y el derecho a la vida**

El bien común se conforma de bienes propiamente humanos (inclinaciones naturales o derechos naturales) que están presentes en el hombre *per se*. Uno de ellos es el derecho a la vida, a la existencia del ser humano, tan importante que condiciona el goce y ejercicio de los demás derechos naturales (libertad, integridad, culto religioso, etc.). Este bien propio permite al ser humano desarrollarse y realizarse hacia su perfección que requerirá conductas virtuosas de conservar su ser y respetar la vida de los demás en justicia.

La legitimidad de la protección del derecho a la vida no está en regular conductas justas en virtud de las inclinaciones naturales como fines naturales, sino en la mera libertad en clave de autonomía. Una libertad que no conoce verdad ni bien, y no está condicionada a la perfección.

Esta libertad en el mero ejercicio es defendida por los promotores del aborto, la eutanasia, la eugenesia, la ideología de género y los derechos sexuales y reproductivos, a través de diferentes proyectos de ley o su aprobación misma, para después condicionar los actos administrativos de las instituciones públicas.

Por ejemplo, en el caso peruano, el Ministerio de Salud aceptó una sentencia del Poder Judicial que le ordena la distribución gratuita de la “píldora del día siguiente”, a sabiendas de que los laboratorios advierten su efecto abortivo.

La distribución de esa píldora obedece también al interés general de la salud pública y se legitima únicamente porque es emana de un órgano jurisdiccional y ejecutoriado por un órgano administrativo; es decir, la legitimidad es por el ejercicio autoridad o representatividad, donde se origina la decisión, mas no por el fin: la defensa del derecho a la vida (o conservación del ser).

#### **b) Segunda crítica: la buena administración pública y el derecho al matrimonio y la familia**

Una definición tradicional del matrimonio es la unión de varón y mujer, que en la complementariedad y distinción de los sexos, en la feminidad y la virilidad, está abierta a la procreación y educación de los hijos, y la ayuda mutua. Esta institución permite la renovar las generaciones humanas por la que permanece la especie y que origina a la familia nuclear.

En un Estado democrático y social de derecho abunda la posición pluralista y tolerante de la sociedad; es decir, la de valorar cualquier tipo de convivencia como igual a las demás y susceptible de derechos y obligaciones.

La legitimidad que se busca, al regular este tipo de relaciones, está basada en tutelar un interés individual o grupal para no ser discriminado socialmente, y quienes lo regularán serán los representantes políticos, a quienes se les traslada el ejercicio del poder político cuya titularidad reside en el pueblo soberano, donde están las parejas homoafectivas y demandantes

---

<sup>4</sup> Suma Teológica, I, q.60, a5, ad 1m.

de sus propios intereses, exigibles a funcionarios del registro civil, municipalidades y notarios públicos.

Frente a la legitimidad del ejercicio del Parlamento, que intentan regular las relaciones homoafectivas, basadas en resguardar los intereses individuales o grupales de quienes detentan la titular o legitimidad por el origen, se contraponen la legitimidad por el fin que está en la ley natural y la inclinación del ser humano al matrimonio y continuidad de la especie humana. Unión imprescindible para la responsabilidad intergeneracional y de los ciudadanos en la identidad cultural y continuidad de una civilización.

### **Conclusiones**

- El bien y el bien común responde a la naturaleza humana y social del hombre hacia la perfección de su ser conforme a la ley natural y la ley eterna que animaba la Civilización Cristiana.
- El cambio a favor del interés individual o general y la utilidad en la autonomía de la voluntad y el principio de separación se dio en los orígenes de la Modernidad, forjándose el interés general en reemplazo por el bien común.
- La legitimidad por el fin, propio de la ley natural y el derecho natural, permite limitar la acción de los funcionarios públicos en el ejercicio del derecho a la buena administración pública frente a la legitimidad por el origen y el ejercicio del poder que tutela los intereses individuales o grupales por los bienes propiamente humanos.

### **Bibliografía**

Aristóteles, *Ética a Nicómaco*.

Castellano, D. (2013). ¿Qué es el bien común? En Ayuso, M. (editor). *El Bien común. Cuestiones actuales e implicaciones político-jurídicas*, Itinerarios. Madrid.

García, V. (2005). *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*, Lima. Palestra.

Hernando, E. (2002). *Deconstruyendo la legalidad. Ensayos de teoría legal y teoría política*. Lima. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.

Lancheros-Gómez, J. (2009). Del Estado liberal al Estado Constitucional. Implicaciones en la comprensión de la dignidad humana. *Dikaion*, (18), 247-267.

Rodríguez, J. (2008). El derecho fundamental al buen gobierno y a la buena administración de instituciones públicas, *Revista de Derecho Público*, n° 113.

Rodríguez, J. (2010). El interés general como categoría central de la actuación de las administraciones públicas, *Revista de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo*, n° 8.

Santo Tomás de Aquino, *Suma Teológica*.

Strauss, L. (2006). *La ciudad y el hombre*. Buenos Aires. Katz.