

REVISTA DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

AÑO XXX ENERO - MARZO DE 1962 - Nº 119

DIRECTOR: ORLANDO TAPIA SUAREZ

CONSEJO CONSULTIVO:

HUMBERTO ENRIQUEZ FRÖDDEN

HUMBERTO TORRES RAMIREZ

JUAN BIANCHI BIANCHI

QUINTILIANO MONSALVE JARA

MARIO CERDA MEDINA

LUIS HERRERA REYES

ESCUELA TIPOGRAFICA SALESIANA — CONCEPCION (CHILE)

MARIA LUISA BRAND DONAT

Egresada de Derecho

**CAMBIO DE LA POLITICA EXTERNA DE LOS ESTADOS
UNIDOS DESPUES DEL FRACASO DE LA INVASION A CUBA**

Política externa de los Estados Unidos antes de la invasión.—Hasta antes del fracaso de la invasión a Cuba, el Lunes 17 de Abril de 1961, el Presidente J. F. Kennedy había manifestado su intención de respetar el principio de la no intervención.

Ello aparece de evidencia con el procesamiento a un ex-senador de Batista, acusado de instigar una expedición armada contra Cuba.

“La Secretaria de Justicia de los Estados Unidos anunció que Rolando Masferrer Rojas, quien huyó de Cuba a los Estados Unidos al apoderarse Fidel Castro del Gobierno, fue acusado el Lunes último en Miami por un Jurado del Tribunal Federal. Se acusa a Masferrer y sus conspiradores de haber planeado una invasión a Cuba en Septiembre de 1960. Según la acusación, salieron rumbo a Cuba de Miami cuatro barcos. De ellos sólo uno logró desembarcar en un punto de la costa cubana a un grupo de hombres armados” (1).

(*) Por estimarlo de interés, publicamos parte del Capítulo II del Trabajo de Seminario de la Egresada de Derecho de la Universidad de Concepción, señorita María Luisa Brand, realizado el año 1961 bajo la dirección del Departamento de Derecho Internacional de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Sociales, que contiene la opinión de los profesores de Derecho Internacional Público de esta Facultad, señores Humberto Otárola Aqueveque y Rolando Peña López, respecto de la posición novedosa sobre el principio de no intervención consultada en discurso pronunciado por el Presidente de los EE. UU. de América, señor J. F. Kennedy, el 20 de Abril de 1961, luego de la frustrada invasión a Cuba.

(1) “Notas Interamericanas”. Servicio Informativo y Cultural de los EE. UU. de América. Abril, 13 de 1961.

El Presidente Kennedy, en Conferencia de Prensa del Miércoles 12 de Abril, da a conocer la intención del Gobierno de los Estados Unidos de no intervenir en ningún caso en Cuba. En esta Conferencia, el Presidente Kennedy deja en claro:

1º—Que EE. UU. no participaría directamente en una invasión.

2º—Que ningún batistiano podría complotar contra Castro en EE. UU.

3º—Que Estados Unidos no buscaba exigir a un gobierno libre e independiente en Cuba, el regreso al viejo sistema de tenencia de la tierra ni de explotación semi-colonial.

Estas afirmaciones dejaban, sin embargo una duda. ¿Apoyaría Estados Unidos una invasión de fuerzas no batistianas o les daría por lo menos libertad para organizar la invasión?

Un periodista le formuló la pregunta: "Señor Presidente: Señaló Ud. que este Gobierno ha enjuiciado a un cubano probatista; su declaración, sin embargo, no aclara si este Gobierno se opondrá a cualquier intento de montar una ofensiva contra Castro desde este país. ¿Podría aclararnos esto?" La respuesta enfática del señor Kennedy fue: "Entiendo que su frase fue montar una ofensiva. Me opondría a que se montara una ofensiva" (2).

O sea que su posición no dejaba margen a duda.

La política que siguió a la invasión, sólo se había dejado vislumbrar en el Libro Blanco sobre Cuba, un folleto de 36 páginas en que el Presidente Kennedy hace resaltar la traición a la Revolución cubana.

Este folleto explica cómo el movimiento revolucionario se ha desvirtuado hasta transformarse en comunista. Cita los nombres de comunistas o filo-comunistas que ocupan posiciones dirigentes. El contenido del Libro Blanco sobre Cuba se puede sintetizar en la siguiente frase: O Castro se va o la invasión.

En él se hace un llamado al régimen de Fidel Castro: "Pedimos una vez más al régimen de Castro que rompa sus lazos

(2) "Textos". Servicio Informativo y Cultural de los EE. UU. Abril 14, 1961.

POLITICA EXTERNA DE LOS EE. UU.

25

con el movimiento comunista internacional, que vuelva a los fines originales que congregaron a tantos valientes en la Sierra Maestra y que restablezca la integridad de la Revolución Cubana. Si este llamamiento no es oído, tenemos confianza en que el pueblo cubano por su pasión por la libertad, continuará esforzándose por lograr una Cuba libre" (3).

Esta era la posición de Estados Unidos, hasta el 17 de Abril de 1961 en que se produjo la invasión.

Discurso pronunciado por el Presidente Kennedy el 20 de Abril de 1961. Su análisis a través del Derecho Internacional.— Así se presentaba la situación para el mundo hasta antes de la invasión. Pero después de estos acontecimientos Estados Unidos reconoció que, a principios de Abril, tras vetar la idea de que las fuerzas norteamericanas participaran en la operación contra Castro, había autorizado a la Agencia Central de Inteligencia para que falicitara transportes y combustibles a los exilados.

El Presidente Kennedy, tres días después de la invasión, da a conocer en un discurso ante la Sociedad Norteamericana de Directores de Periódicos, una doctrina totalmente opuesta a la tradicional de la no intervención.

Este discurso podría, dadas las materias a que se refiere, dividirse en cuatro partes:

- a) La intervención.
- b) Patriotas.
- c) La amenaza.
- d) Revisión.

a) **La intervención.**—Es éste el aspecto que más nos interesa desde el punto de vista internacional.

Estados Unidos, por boca de su Presidente, John F. Kennedy, se ha comprometido a actuar unilateralmente, si es necesario, para contener la penetración comunista en este hemisferio. Es decir, el rígido principio de la no intervención ha sido modificado unilateralmente, pero ha sido modificado.

(3) Revista "Visión", 21 de Abril, página 16.

Respecto a la intervención, Kennedy expresa:

“Ya he hecho notar antes que ésta es una lucha de patriotas cubanos contra un dictador cubano. Y si bien no puede esperarse que disimulemos nuestra simpatía por los primeros, hemos puesto perfectamente en claro que las fuerzas armadas de este país no intervendrían de ninguna manera. Cualquier intervención unilateral por parte de Estados Unidos en ausencia de un ataque exterior a nuestro país o a un país aliado, sería contrario a nuestras tradiciones y a nuestras obligaciones internacionales. Pero dejemos constancia de que nuestra paciencia no es inagotable. **Si en determinado momento se pusiera en evidencia que la doctrina de la no intervención es sólo un escudo o una excusa para la falta de acción; si las naciones de este Hemisferio no cumplieran con su compromiso de oponerse a la penetración comunista extranjera, que quede bien en claro que este Gobierno no vacilará un momento en cumplir con su obligación fundamental: la de proteger la seguridad de nuestra Nación.** Si ese momento llegara alguna vez, no tenemos la menor intención de permitir que nos den conferencias sobre la Intervención, aquéllos cuya verdadera personalidad se puso en evidencia para siempre en las ensangrentadas calles de Budapest. No es ésta la primera vez que los tanques comunistas han pasado por encima de los heroicos hombres y mujeres que luchaban por la independencia de su patria” (4).

Comentando la doctrina Kennedy, el Diario “El Mercurio” en su Editorial expresa:

“El último discurso del Presidente John Kennedy contiene el reconocimiento de que han hecho crisis los principios en que se sustenta la Organización Internacional... que los sistemas jurídicos que la democracia ha forjado y difundido por todos los medios están sirviendo para que el totalitarismo incube la destrucción de esa misma democracia. En la Organización de las Naciones Unidas, cada vez se marca un mayor debilitamiento de los países de Occidente y un avance más seguro de la tendencia pro-comunista. Dentro de cada nación democrática, las instituciones

(4) Revista “Visión”. 5 de Mayo de 1961, página 16.

POLITICA EXTERNA DE LOS EE. UU.

27

libres son un instrumento seguro de que se vale el totalitarismo para buscar la entronización de regímenes dictatoriales... En países subdesarrollados, los derechos humanos y la libertad sirven al comunismo para entorpecer la obra de progreso y desprestigiar al régimen que la lleva a cabo... Estados Unidos ha levantado, entonces, su voz para denunciar los insostenibles rumbos de una política internacional que significa la retirada de la libertad frente al totalitarismo y la amenaza que el Estado Líder de la Comunidad Democrática Mundial quede arrollado y asfixiado por la conspiración comunista" (5).

* * * *

En Chile, don Humberto Otárola Aqueveque, Profesor de Derecho Internacional Público de la Universidad de Concepción, comentando el aludido discurso expresó:

"Estimo que el Presidente Kennedy, en su discurso de 20 de Abril de 1961, enunció con franqueza, o si se quiere sin hipocresía, la posición de EE. UU. en su lucha por defender la libertad y el régimen democrático de gobierno en América y la seguridad de EE. UU.

Concluidas las acciones en los campos de batalla de la Segunda Guerra Mundial, se abrió una esperanza para los pueblos en el sentido de poder vivir en paz y seguridad. El 6 de Enero de 1945 el Presidente Roosevelt decía en un Mensaje al Congreso Norteamericano, refiriéndose a la cooperación de las naciones vencedoras, entre las que se encontraba la U. R. S. S.: "No nos une tan sólo un peligro común; únenos también una esperanza común. Nuestra asociación es una de pueblos y no de Gobiernos, y la esperanza de los pueblos es la paz; donde quiera que los hombres aman la libertad, el anhelo y la esperanza del pueblo es la paz; una paz real y duradera... No quiero dar la impresión de que al hacerse la paz puedan evitarse todos los errores y evitarse muchas desilusiones. Pero esta vez no debemos perder de vista la esperanza de establecer un orden internacional que pueda mantener la paz y lograr, a través de los años, una justicia más perfecta entre las naciones".

(5) Diario "El Mercurio". Santiago de Chile.

“Pero esa esperanza —continúa diciendo el Profesor Otárola Aqueveque— se trocó en desilusión al poco tiempo. No había posibilidad de coexistencia, de un tácito pacto de limitación de influencia. El movimiento comunista internacional había demostrado su naturaleza expansiva antes de la guerra e incluso durante el acontecimiento, tanto cuando la U. R. S. S. fue aliada de Alemania nazi, como cuando pasó a aliarse con las naciones democráticas. Sólo un gran idealista podía sucumbir ante la esperanza, máxime si la U. R. S. S. había demostrado, también, su oportunismo. Y sobrevino la batalla de posiciones de la guerra expansiva ideológica. La humanidad caía en el conflicto de la Guerra Fría, la que únicamente no se tempera por el temor a la derrota. Así como España sirvió de prueba a las armas del totalitarismo, en Corea se puso a prueba la decisión de las democracias. Y la Historia sabrá apreciar si allí se cometió un error en la dirección y en el objetivo de las fuerzas de Occidente.

“Ante la inminencia del peligro, EE. UU. salvó a Europa Occidental del comunismo mediante su recuperación económica (Plan Marshall) y a través de una alianza militar (O. T. A. N.); pero ya Polonia, Checoslovaquia, Hungría, Bulgaria, Yugoslavia y Alemania Oriental estaban perdidas. Y en Asia habían sucedido graves acontecimientos que demostraban la penetración avasalladora del comunismo.

“Durante los gobiernos de Truman y Eisenhower no se vió con claridad el peligro en el resto del continente americano, no obstante ser un terreno fértil a la propaganda revolucionaria por las condiciones políticas y sociales imperantes y constituir el natural campo de seguridad para los EE. UU. Y si lo vieron, no supieron tomar las medidas adecuadas. Se contentaron con promover una política anti-comunista, principalmente a través de condenaciones y de medidas militares y policiales.

La Cuarta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (Wáshington 1951) tuvo precisamente este carácter y en la 10ª Conferencia Interamericana de Caracas (1954) se evidenció que la política norteamericana incidía esencialmente en este aspecto: Al señor John Foster Dulles le interesó, entonces, obtener sólo una decla-

POLITICA EXTERNA DE LOS EE. UU.

29

ración anti-comunista. Todo esto vino a parar en que, mientras por un lado la fachada oficialista, enmarcada en declaraciones, hacía la impresión de fortaleza, por el otro lado, el más humano, el más real, el de las clases populares, conscientes de su poder y doloridas y resentidas por la amargura de una pobreza extrema, se entregaba a la prédica de ideas de extrema izquierda, donde al menos se les ofrecía una esperanza. En esta encrucijada del destino de América la mayor parte de los Gobiernos pasaron a ser diques de contención, ya sea para impedir movimientos subversivos, o bien para defender posiciones tradicionales que redundaban en beneficio de la clase detentadora de la riqueza y del poder inmediato.

“El año 1952 los sucesos de Guatemala fueron un aviso despreciado. La tergiversación de la Revolución Cubana, que ha entregado a una nación americana, a las puertas de los EE. UU., a la influencia de la U. R. S. S., hizo por fin abrir los ojos a los políticos americanos. Aquí no bastó, como en Guatemala, una invasión instigada y ayudada por Norteamérica. Un cúmulo de errores hizo posible el asentamiento del régimen cubano. El rechazo de la invasión fue el éxito decisivo para la conquista definitiva de Cuba por el comunismo y, más aún, del fortalecimiento de la intromisión comunista en todo el Continente.

“Cuando el Gobierno del señor Eisenhower tomó algunas medidas económicas contra el régimen cubano y se evidenció la ingerencia norteamericana en la organización del movimiento anti-castrista, el señor Krustchev garantizó la defensa del régimen incluso con la amenaza de sus proyectiles intercontinentales. Apoyados por la U. R. S. S., los dirigentes cubanos se burlaron de la Séptima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de San José de Costa Rica (1960), realizada precisamente para tomar medidas contra la amenaza comunista y con la pretensión de atraer decididamente al régimen cubano al seno de la Organización de los Estados Americanos.

El hecho está consumado —agrega el Profesor Otárola— y así como los EE. UU. no permitirá que fracase el régimen impuesto en Formosa, de la misma manera la U. R. S. S. impedirá de cualquier forma, que fracase el gobierno pro-comunista de Cuba. Formosa es una espina definitiva clavada a vuelo de pá-

jaro de la China continental; Cuba es la demostración más dolorosa de los errores de los Gobiernos y del imperialismo económico norteamericanos, a pocas millas de las costas de EE. UU., como un gran portaviones erizado de fuerzas impulsivas enemigas.

“Para EE. UU. el problema ya no es sólo de influencia ideológica y de defensa de regímenes representativos; es de seguridad nacional. Lo reconoce el Presidente Kennedy en su discurso: “Si las naciones de este Hemisferio no cumplieran con su compromiso de oponerse a la penetración comunista extranjera, que quede bien en claro que este Gobierno no vacilará un momento en cumplir con su obligación fundamental: la de proteger la seguridad de nuestra Nación”. Y la seguridad de EE. UU. desde siempre ha estado ligada, como un hecho natural, a la suerte del resto de los países del Continente. Por eso los EE. UU. ayudaron a la independencia americana; por la misma razón se elevó a doctrina la posición del Presidente Monroe enunciada en su mensaje de 2 de Diciembre de 1823, que podrá criticarse por los renunciamientos que se observaron en la práctica, pero que contenía un principio, el de que América no era susceptible de colonización por ninguna potencia extranjera, que constituía una decidida actitud y una advertencia a la Santa Alianza en sus pretensiones de recuperar estas ex-colonias americanas para las naciones europeas de cuyos dominios se habían separado.

“En el discurso del Presidente Kennedy se advierten dos partes bien precisas. En la primera, aparece la adhesión del gobierno norteamericano al principio de no intervención. “Cualquiera intervención unilateral por parte de EE. UU. en ausencia de un ataque exterior a nuestro país o a un país aliado, sería contrario a nuestras tradiciones y a nuestras obligaciones internacionales”. El reconocimiento es claro y no sólo respecto de América.

En la parte que pasamos a transcribir, —prosigue expresando el Profesor Otárola—, algunos han creído existiría un desligamiento o separación al reconocimiento anterior. Dice: “Pero dejamos constancia de que nuestra paciencia no es inagotable. Si en determinado momento se pusiera en evidencia que la doctrina de no intervención es sólo un escudo o una excusa para la falta de acción: si las naciones de este Hemisferio no cum-

POLITICA EXTERNA DE LOS EE. UU.

31

plieran con su compromiso de oponerse a la penetración comunista extranjera, que quede bien en claro que este Gobierno no vacilará un momento en cumplir con su obligación fundamental: la de proteger la seguridad de nuestra nación". Veamos si de este párrafo aparece un renunciamiento al principio de no intervención.

"Para empezar, vemos una advertencia a las naciones coaligadas para defender una estructura política libertaria. En América, todas las naciones que forman parte de la O. E. A. se encuentran asociadas por Tratados que se oponen al totalitarismo. Basta leer el Preámbulo y los Principios que informan la Carta de la O. E. A. Y si agregamos los pactos contra el comunismo de los años 1939, 1945, 1948, 1951 y 1954, concluiremos en que todas estas naciones deben luchar contra la ingerencia del comunismo internacional. Esta lucha es parte substancial de la política interna e internacional de estas naciones. Incluso, el principalísimo Tratado de Asistencia Recíproca de Río de Janeiro (1947), establece las sanciones que pueden tomarse, en Reunión de Consulta, cuando la inviolabilidad o la integridad del territorio o la independencia política de cualquier Estado Americano fueren afectadas por una agresión que no fuere ataque armado... o por un hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América... Y esa agresión que no sea ataque armado, o el hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, reciben un rótulo: acción subversiva del movimiento comunista internacional (Cuarta Reunión de Consulta).

Para sintetizar, puede afirmarse: en América se respeta la libre determinación de los pueblos; pero enmarcada dentro de un régimen cuyas características más esenciales se determinaron o precisaron en la Declaración de Santiago de Chile, acordada en la Quinta Reunión de Consulta (1959).

"Para que esa libertad de determinarse se pueda hacer realidad, en el Pacto Americano se reconoce la no intervención, expresamente en el artículo 15 de la Carta de la O. E. A. Pero este principio no excluye, por supuesto, la ingerencia colectiva acordada en Tratados Interamericanos, como, por ejemplo, la ingerencia para defenderse del comunismo. Ahora, puede suceder que amparándose en la libre determinación y en la no interven-

ción, subrepticamente el movimiento comunista pueda operar en un país americano hasta adueñarse del control político, con la ayuda y el apoyo de la U. R. S. S. No es ésta una mera ocurrencia. La existencia de Partidos Comunistas reconocidos en varios países americanos es, indudablemente, un contrasentido a la política, a la acción anti-comunista acordada en forma internacional y obligatoria; pero invocando esos dos principios, en un claro contrasentido, también, a sus propósitos futuros, el comunismo ha logrado su reconocimiento oficial. Y si en este peligroso juego de dar libertad a los que la quitan, los Gobiernos de América no cumplen con su obligación jurídica de defender la democracia, poniendo en jaque incluso la seguridad nacional de EE. UU., el Gobierno de EE. UU. tomará las medidas conducentes a proteger su seguridad dañada, sin que para ello sea obstáculo la no intervención, que sólo habría servido de escudo o excusa para la falta de acción aprovechada por el comunismo.

Así entendemos el párrafo que antes hemos transcrito del discurso del Presidente Kennedy. Pero esta misma idea o posición la aclara más: "Si ese momento llegara alguna vez, no tenemos la menor intención de permitir que nos den conferencias sobre la intervención aquéllos cuya verdadera personalidad se puso en evidencia para siempre en las ensangrentadas calles de Budapest".

"Es, como hemos dicho, una advertencia, y no sólo a los gobiernos de América, para que se esfuercen en su lucha contra el comunismo, sino, también, para los que dirigen este movimiento.

"Llamados a decidirnos si la posición enunciada por el señor Kennedy es o no justa, verdaderamente creemos que lo es. El Gobierno actual de EE. UU. tiene una concepción realista de la vida americana. Junto a la lucha contra el comunismo, ofrece coadyuvar en una lucha tenaz contra la miseria. Es un gobierno de avanzada que ha propuesto un plan de superación económica superior al Plan Marshall para Europa. Y en la Conferencia Especializada de Punta del Este se ha trazado el plan decisivo de diez años. Así, a las fuerzas que reniegan del totalitarismo se les ha entregado los elementos más valederos en su lucha por conservar la libertad: un apoyo político decidido en una batalla en que están comprometidos y una acción social y económica con-

POLITICA EXTERNA DE LOS EE. UU.

33

tra la miseria, foco de descontento y terreno propicio a la acción disociadora.

“La realidad es siempre más fuerte que los principios. El mundo de hoy no vive precisamente en medio de Jurisdicción. Se está conformando un nuevo Derecho en base a nuevos conceptos de la vida de los pueblos. El instante es para no engañarse, para no enclaustrarse en dogmas políticos doctrinarios. La Humanidad está dividida en sectores de conducciones opuestas que luchan por imponer sistemas diametralmente diversos. En esta guerra de posiciones es preciso vivir con el arma al brazo y con el espíritu auestas. América no puede hoy entretenerse en meras declaraciones altisonantes o fervorosos llamados a la paz y a la comprensión. El peligro se ha evidenciado; está tan cerca de nosotros que ya está entre nosotros y se ha materializado en un pueblo americano. Sigamos comulgando con el dogma de la no intervención, para solaz del comunismo, y muy pronto perderemos hasta la libertad de poder hablar de libertad. No podemos permitirnos la insensatez de probar la fortaleza de la democracia con el amparo y legalidad a las fuerzas que la atacan. En el discurso del señor Kennedy hay una advertencia al resto de las naciones del Continente, para que cumplan decididamente con el compromiso contraído de defender un régimen de libertad mediante denodada lucha por su supervivencia y perfeccionamiento. Si no lo hacen, y el totalitarismo extranjero avasalla algún otro pueblo americano, EE. UU. no se cruzará de brazos, porque su propio destino y su propia seguridad están ligados a la suerte del resto del Continente. En verdad, no vemos intervención en recordarles a los gobiernos de América sus compromisos internacionales en materia tan importante”.

Hasta aquí la opinión manifestada sobre este asunto por el Profesor don Humberto Otárola Aqueveque.

* * * *

Por su parte, don Rolando Peña López, Profesor de Derecho Internacional Público de la Universidad de Concepción, en relación con el mismo discurso expresó:

“Estimo que en dicho discurso el Presidente Kennedy desconoce el principio de la no intervención proclamado como norma de Derecho Internacional americano. En efecto, como es sabido, la intervención existe cuando un Estado o un grupo de Estados, con miras a hacer prevalecer su voluntad sobre la de otro Estado, se inmiscuye en los asuntos de este último. Ahora bien, el Jefe de Estado Norteamericano en una parte de su discurso dice: “...Si pareciera alguna vez que la doctrina americana de la no intervención simplemente esconde o disculpa una política de inacción; si las naciones de este hemisferio dejaran de cumplir sus compromisos contra la penetración comunista foránea, entonces quiero que se comprenda claramente que este Gobierno no vacilaría en cumplir sus obligaciones, que son la Seguridad de nuestra Nación”.

“Estimo —continúa el Profesor Peña López— que en el evento que menciona el Presidente Kennedy, de acuerdo con lo que prescribe el artículo 39 de la Carta de Organización de los Estados Americanos, lo que procede es la Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores, porque dicho artículo dice: “La Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores deberá celebrarse con el fin de considerar problemas de carácter urgente y de interés común para los Estados Americanos, y para servir de Órgano de Consulta. Ese órgano será el que determine las medidas que proceda aplicar en la contingencia de que se ha hecho caudal”.

“Cabe todavía agregar —termina expresando el Profesor Peña López—, en apoyo a la opinión relativa a que el discurso referido importa un desconocimiento del principio de no intervención, el hecho de que la Carta de la Organización de los Estados Americanos en el artículo 15 dispone: “Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquiera otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquiera forma de ingerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado; de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen”.