

CAPÍTULO DIEZ Y SEIS

Los órganos del Estado.

I. Consideraciones generales.

Toda asociación necesita de una voluntad que la unifique, que no puede ser otra que la del individuo humano. Un individuo cuya voluntad valga como voluntad de una asociación, debe ser considerado, en tanto que subsista esta relación con la asociación, como instrumento de la voluntad de ésta, es decir, como órgano de la misma.

La idea de que las acciones de un hombre no sólo valen como acciones de tal, sino, además, como acciones de una Corporación á la cual pertenece, no nació primeramente en juristas que hubiesen alcanzado un alto grado de cultura, sino que corresponde, por el contrario, á un grado social rudimentario, cual es el de los pueblos salvajes, y aún hoy las concepciones populares están muy influidas por esta idea á causa del ascendiente que en ella tienen las nociones primitivas. Originariamente, toda acción con influjo exterior llevada á cabo por un miembro de un grupo social, se reputaba como acción del grupo mismo. El crimen cometido por un individuo se considera llevado á cabo por la familia, los parientes y la tribu á que pertenece el que lo ha cometido. Del propio modo acontece en las primitivas concepciones religiosas, según las cuales, la asociación se considera como una unidad de carácter religioso frente á los dio-

ses, los cuales le conceden la felicidad ó el castigo, y los pecados de los padres se transmiten á los hijos, y los actos de los individuos recaen sobre todo el pueblo. Durante largo tiempo se ha mantenido esta primitiva concepción en las relaciones enemigas de los pueblos civilizados, y á pesar de todas las atenuaciones del derecho y de la costumbre, continúa aún hoy siendo la guerra, en realidad, una forma de la responsabilidad de los individuos.

En la visión usual de la vida juegan un papel increíble aún las ideas primitivas de las acciones colectivas de los grupos sociales ejecutadas por sus miembros. Familias, razas, naciones, confesiones, clases sociales, profesiones, etc., son para muchos las inmediatamente responsables de las acciones de sus miembros. La individualización de los juicios de las acciones humanas ha sido siempre criterio de muy pocos.

Es indispensable tener siempre presente este hecho histórico y psicológico para comprender que, mediante la concepción de los órganos de las asociaciones, de ningún modo nos colocamos en el terreno de las ficciones jurídicas, el cual, en general, ha sido abandonado por la jurisprudencia. La idea de que la actividad de los grupos puede ser representada por los individuos, constituye el fundamento de la actividad asociativa y precede á toda jurisprudencia. El aspecto colectivo de las acciones humanas fué reconocido, en general, antes que el aspecto individualista. Cuanto más bajo es el nivel de cultura de una época, más amenazados se sienten de fuera los grupos y tanto más necesario es al individuo, para protegerse y conservarse, sentirse, como tal individuo, miembro inmediato de un grupo, y el exigir derechos, pero sólo en calidad de miembro de aquél. Es resultado de una revolución muy honda el que el individuo se sienta conscientemente igual al grupo y con un poder opuesto al de éste que debe ser reconocido con los mismos derechos. La síntesis, por consiguiente, que hacemos hoy al reconocer las existencias de unidades corporativas, descansa, no sólo en la refle-

xión científica, sino también en las formas originarias de la conciencia humana, hasta donde nosotros podemos conocerlas retrocediendo históricamente.

La evolución progresiva de las ideas jurídicas y políticas nos enseña á diferenciar de un modo necesario la actividad individual de la actividad colectiva. Al individuo, como tal, cada vez le son atribuidos más derechos individuales, y, por consiguiente, se ve sometido á una mayor responsabilidad individual (1). Junto á esta esfera de la actividad individual, existe también en los grupos organizados un círculo de acción de las asociaciones mismas. No es posible reconocer jamás una acción exclusivamente individual á los miembros de una asociación, sin hacer que peligre la asociación misma, pues la existencia de una voluntad humana inmediatamente atribuible á la asociación, es una nota esencial á la existencia de ésta.

Cuando en los tiempos antiguos ó en pueblos de un grado primitivo de cultura, se encuentran grupos organizados, ó sea lo que denominamos asociaciones, la organización principia siempre por un puro hecho. La primera reglamentación de una organización y la designación de un órgano, en una palabra, la conversión de la organización en una relación jurídica, no aparece sino en un estadio superior de cultura, lo cual no impide que las personas elevadas á órganos, ya por sus propios méritos, bien á causa de las costumbres, aparezcan, en virtud de

(1) Es muy interesante el advertir la separación progresiva que se ha ido estableciendo en el Derecho penal entre la responsabilidad individual y la colectiva. Así, por ejemplo, la división del Wergeld en algunas razas germánicas en Erbsühne y Magsühne: la primera la había de satisfacer el autor y pasaba á la familia del muerto, y la segunda, había de ser pagada por la tribu á la del difunto. Véase Schröder, *Rechtsgeschichte*, pág. 80.

la fuerza jurídica de los hechos, ante la conciencia jurídica primitiva, como los poseedores legítimos de la situación que ocupan. La afirmación repetida tan á menudo de que jamás se ha encontrado entre los hombres una situación que no sea Estado, tiene este aspecto de verdad: que los hombres siempre han vivido formando grupos sociales mejor ó peor organizados.

Pero la organización es un fenómeno infrahumano, se encuentra en un gran número de animales superiores. Los rebaños de animales de la clase de los mamíferos, no sólo viven en comunidad, como los insectos, dominados por los instintos, cuya psicología ha sido sobrestimada, sino que además forman grupos organizados. Brehm pinta del siguiente modo la vida social de los monos: En la horda, el más fuerte ó el más antiguo de los machos se erige en guía ó director. Esto no acaece por obra del voto general, sino después de una lucha muy encarnizada con los demás pretendientes, esto es, con los otros machos viejos... En cambio de esto cuida fielmente de la seguridad de su bando, y está en una constante actividad. Dirige su mirada á todas partes, no confía en nadie, y de esta suerte descubre casi siempre en tiempo oportuno el peligro que se presenta (1). La designación de vigías, que en casos dados puedan dar señales de alarma, existe en un gran número de estas hordas de animales.

Las formas múltiples de las organizaciones primitivas en la familia y en la raza, han tenido todas ellas sus causas ocasionales, causas que hoy no podemos fijar. Así, por ejemplo, nos es hoy imposible comprobar qué participación han tenido las distintas clases de supersticiones en las formas primarias de las relaciones sociales. Tan pronto como una forma de organiza-

(1) *Thierleben*, 3.^a edic., I, pág. 47. Véase también Darwin, *Abstammung des Menschen*, I, pág. 95 y sigs. Ziegler, *Naturwissenschaft und Sozialdem. Theorie*, pág. 182 y sigs.

ción se fijó de un modo permanente, alcanzó en la conciencia de los miembros de esa asociación el carácter de una organización normal subsistente por el derecho. El primitivo carácter efectivo de la organización se muestra aún hoy en las revoluciones políticas, ó en los casos en que la Constitución no determina nada, por ejemplo: instauración de una regencia sin que esté prevista legalmente, ó cuando faltan las personas llamadas por las leyes, ó cuando se ha agotado una dinastía sin que con antelación se haya escogido una nueva ó bien la desaparición de todas las personas que pueden llamarse á una presidencia, sin que, conforme á la Constitución, sea posible una nueva elección durante el período presidencial. En ambos casos, tanto cuando está en oposición con el Derecho, como cuando no hay norma jurídica, nos hallamos con una nueva organización ú órgano nacido de un poder no legitimado según la Constitución, y con el cual, posteriormente, vuelve á solidarizarse de nuevo el orden jurídico.

Mediante la cultura, salvo los casos excepcionales antes mencionados, se enlaza indefectiblemente el proceso efectivo de la organización con las normas jurídicas, de suerte que la designación del individuo como órgano sólo puede tener lugar sobre la base de una designación llevada á cabo de acuerdo con el orden jurídico. Además, la competencia de los órganos y el modo como éstos han de exteriorizar su voluntad, las condiciones bajo las cuales pueden exigir para ésta, validez jurídica, necesitan estar determinada por los principios del Derecho. Es necesario un orden jurídico en todas aquellas circunstancias en que hay colaboración de varios órganos, y existe colegialidad de éstos cuando su voluntad necesita expresarse mediante un proceso jurídico de las acciones de una pluralidad de voluntades individuales.

La organización de hecho y la organización jurídica, incluso en las situaciones culturales en que predomina el Estado, pue-

den chocar, como lo prueban las asociaciones prohibidas y las agrupaciones para fines delictivos, las cuales, á menudo, tienen una organización muy complicada, pero carecen sin duda alguna de carácter jurídico.

Vamos á ocuparnos en las páginas que siguen de los órganos de la asociación más comprensiva y perfeccionada: de los órganos del Estado.

II. Las distintas clases de los órganos del Estado.

De la propia naturaleza del Estado, esto es, del hecho de tener el carácter de una asociación organizada, se sigue necesariamente la existencia de órganos del Estado. Un Estado sin órganos es una representación que no puede psicológicamente llegar á existir, es decir, equivale á anarquía, por lo cual resulta una *contradictio in adjecto*.

El Estado moderno requiere una pluralidad de órganos. Ordenarlos y reducirlos á tipos fijos, es una necesidad que no puede menos de cumplir la ciencia.

1.—Los órganos inmediatos.

1. En todo Estado existen necesariamente órganos inmediatos cuya existencia es lo que determina la forma de las asociaciones, y cuya desaparición, ó desorganiza completamente al Estado, ó lo transforma fundamentalmente (1). Tales órganos se llaman inmediatos, porque su carácter de órganos es una con-

(1) Véase *Gesetz u. Verordnung*, pág. 206 y sigs. Gierke concibe de otro modo el concepto de órgano inmediato: él comprende bajo esta denominación aquel que no está subordinado á otro ni es responsable ante él, *Schmollers Jahrbuch*, VII, página 1.142. Pero los órganos inmediatos pueden ser también órganos responsables, como lo prueba, por ejemplo, la situación de los miembros de las Cámaras y la de los presidentes de las repúblicas.

secuencia inmediata de la constitución de la asociación misma. Es decir, que de cualquier suerte que se establezcan estas asociaciones, estos órganos no están obligados, en virtud de su cualidad de tal, hacia nadie, sino solo y de un modo inmediato con respecto al Estado mismo. Su situación radica en la organización de la propia asociación, á tal punto que, sólo mediante ellos, puede la asociación advenir activa (1).

Órganos inmediatos pueden ser los individuos. Un solo hombre puede reunir en sí todo el poder del Estado, con exclusión de las demás personas. El tipo del Estado que sólo tiene un órgano inmediato, es la monarquía absoluta; pero también puede existir un colegio de personas físicas, y ser un órgano inmediato al que corresponda el mismo poder que al monarca absoluto; así acontece en todas las formas de república, tanto en aquellas en que domina una pequeña minoría, cuanto en aquellas en que la autoridad corresponde á la democracia absoluta. Son además órganos colegiales inmediatos los Parlamentos (2). Los

(1) Véase *Gesetz u. Verordn.*, pág. 207 y sigs.

(2) Que los partidarios de la teoría del dominador (*Herrscher*) nieguen la naturaleza de órgano al Parlamento, es muy natural; también Zorn, *Literaturzeitung*, pág. 882, el cual está muy próximo á esta teoría, niega á la representación del pueblo alemán, teniendo en cuenta sus orígenes, la propiedad de órgano inmediato. ¿Por qué no habían de poder crear los monarcas absolutos, en virtud de su poder, un órgano inmediato que proveyese en lo futuro á cuestiones cuya competencia le fuera encomendada? Los hechos jurídicos de carácter histórico deben servir para esto, á saber: para hacer comprender la medida, pero no para hacerla ininteligible. Este último sostiene una doctrina, según la cual, la actual actividad parlamentaria es concebida como una desviación del poder monárquico. La doctrina que prevalece hoy es aquella que considera las Cámaras como órganos inmediatos del Estado. Véase entre la literatura moderna Anschütz, *Encyklopädie*, II, págs. 551-559.

miembros de tales colegios tienen siempre el carácter de órganos, y en este sentido ostentan la propiedad de órganos parciales. Pueden poseer también, finalmente, las asociaciones el carácter de órganos inmediatos. El caso más importante relativo á esto es el Estado federal, en el que los Estados particulares que lo forman son al propio tiempo órganos del Estado que resulta de la unión.

Los órganos inmediatos nacen, ó porque el orden jurídico enlace de un modo directo la cualidad de órgano á ciertos hechos jurídicos, como acontece con el monarca al descender de una determinada persona, por su situación en el orden de la sucesión, ó por haber desaparecido el último que ocupara el trono. El carácter de órgano en el miembro votante de una comunidad popular de un Estado organizado democráticamente, es un hecho que depende del sexo y de determinadas condiciones de edad, etc., que la Constitución precisa. En ocasiones, es necesario un acto particular, ordenado por el Derecho, para la producción de un órgano de naturaleza jurídica. Por último, las personas que llevan á cabo los actos de creación son ellas mismas órganos: *órganos de creación*. Estos órganos sólo pueden ser activos conformándose con un proceso prescrito por la Constitución. Sus acciones corresponden á los fundamentos materiales del orden del Estado. Los órganos de creación de los órganos inmediatos tienen ellos mismos este carácter, y su actividad creadora puede adoptar múltiples aspectos. Hasta que Pablo I hubo de publicar la orden de sucesión al trono, el emperador ruso nombraba, mediante testamento, desde la época de Pedro el Grande, á su sucesor, con lo cual funcionaba como órgano de creación del futuro titular de la corona. Todos los órganos creados mediante elección ó por nombramiento, han menester de una actividad creadora análoga á las antes mencionadas. Todas las monarquías electivas tienen necesidad de un colegio electoral como segundo órgano in-

mediato junto al soberano. El resultado político de esto es, que en todos los Estados que poseen varios órganos inmediatos, se establece una oposición entre el órgano electoral y el monarca, por existir en el órgano de creación la tendencia inmanente á alcanzar permanentemente superioridad política sobre el elegido, como acontecía en muchos reinos de la Edad Media y particularmente en las relaciones entre los príncipes electores y el emperador romano, sobre todo después de la Bula de Oro. Esta dependencia podía ser tan amplia, que sólo quedase al elegido una aparente existencia de órgano inmediato especialmente, si el colegio electoral se atribuía, frente al elegido, el derecho á deponerlo, ó si tenía este derecho. Pero también puede ser asegurada constitucionalmente la superioridad del elegido, como lo prueba la situación en que se encuentran en la Iglesia el Obispo respecto del Cabildo y el Papa con relación á los cardenales. Este último caso es extraordinariamente interesante, desde el punto de vista político, porque en el Estado-Iglesia, ambos órganos inmediatos, papa y cardenales, se crean recíprocamente, como acontece aún en la Iglesia.

La actividad de los órganos de creación está limitada jurídicamente,—en tanto que ellos tienen este carácter de órgano—al acto de creación.

Una distinción análoga á esta de órganos de creación y órganos creados, é igualmente de importancia suma, es la de órganos primarios y secundarios. Órganos secundarios son aquellos que se encuentran, con respecto á otro, en relación orgánica y lo representan de una manera inmediata. El órgano primario representado, sólo puede exteriorizar su voluntad mediante el órgano secundario, y la voluntad de éste debe ser considerada como la voluntad inmediata del órgano primario.

Este tipo lleva en sí todo género de representaciones políticas. Los Parlamentos, cualquiera que sea la forma como se les elija, son órganos inmediatos, pero secundarios. Su voluntad

vale como voluntad del pueblo: esto es, como voluntad del órgano primario que representa. Esta representación será, á causa de su enorme importancia en los Estados modernos, y de las innumerables cuestiones que suscita, objeto de un capítulo especial.

Son órganos secundarios también aquellos que, en casos extraordinarios, intervienen para ejecutar las acciones de un órgano; por ejemplo: las regencias. Un órgano secundario puede estar además representado por otro; que, por este hecho, viene á ser como un órgano secundario de segundo orden. Ofrecen un ejemplo de esto las delegaciones del *Reichrats* austriaco y del *Reichstag* húngaro. Estas delegaciones son elegidas por ambos Parlamentos, y ejercen atribuciones legislativas para ambos países, dentro de la competencia que les confiere la Constitución. Como estas comisiones no están obligadas por instrucciones que les hayan sido dadas, ni han de dar cuenta á sus electores, se encuentran respecto del Parlamento en la misma relación en que se encuentra éste con relación al pueblo: son representantes de representantes.

Otra distinción importante es la que hay entre órganos *simples* y *potenciados*: es simple, el que por su cualidad misma de individuo se ve llamado á ser titular de un órgano; potenciado, aquel que lleva unido su cualidad de órgano de un modo permanente á la de ejercer funciones de órganos, de modo que reúnen en su persona jurídicamente varios órganos. Estos órganos últimos revisten distintas formas; en el Estado organizado por clases iba unida, por ejemplo, la posibilidad de tomar parte en la Dieta de los Estados á la cualidad de órganos: ser obispo, alcalde, rector, etc.; los dos vicarios del imperio eran, al propio tiempo, miembros del colegio de los electores. Era preciso, para formar parte de los *círculos* imperiales, ocupar un lugar entre las clases imperiales. Aun hoy es frecuente que sea necesario, para ser miembro de una Cámara, gozar de una determinada

cualidad de órgano. En los Municipios se requiere á menudo la condición de consejero para poder ser miembro de una junta.

Esta oposición de órganos, de que acabamos de ocuparnos, puede especialmente desempeñar un gran papel en el Estado federal y en la confederación de Estados, como se ve muy bien en el imperio alemán. La confederación de gobiernos, que está al frente del imperio, recibe su cualidad de órgano del mismo— como participadora en el poder del imperio— de su carácter de gobierno de los Estados respectivos. El rey de Prusia es, á su vez, emperador de Alemania, y su cualidad de órgano del imperio, descansa en su carácter de órgano supremo del Estado prusiano, siendo, por tanto, el título de emperador un anejo de la corona de Prusia. Por esto, para juzgar de las cualidades personales que ha de tener el titular del imperio alemán, no habrá de acudir al Derecho Político alemán, sino al prusiano. El rey de Baviera nombra los miembros bávaros del *Bundesrat*, y mediante ellos tiene seis votos en esta Cámara, ó sea, en virtud de su dignidad real, que le faculta para ejercer los derechos que le confiere la Constitución del reino de Baviera como miembro del imperio. Tiene, pues, el rey de Baviera, en el imperio, el carácter de órgano de éste, por ser el órgano supremo del Estado bávaro.

Otra división que se hace es la de órganos substantivos ó independientes y órganos dependientes (1). Organos independientes son aquellos que pueden exteriorizar una voluntad que tiene fuerza para obligar inmediatamente al Estado y á sus súbditos; en cambio, los órganos dependientes carecen de esta fuerza obligatoria. La voluntad de los órganos dependientes puede limitar, en cambio, la de los órganos independientes, de modo que sea necesario el consentimiento del órgano dependiente

(1) Véase *Gesetz und Verordnung*, pág. 207 y sigs.

para que tenga todo su valor jurídico el acto de voluntad del órgano independiente, ó que el acto de voluntad del órgano independiente tenga necesidad del consentimiento posterior del dependiente, de donde la negativa del consentimiento puede llevar consigo diversos efectos jurídicos. Este carácter es el que poseen, al menos las más de ellas, las Cámaras de los Estados alemanes, así como el *Reichstäg* del imperio.

Por último, debemos hacer notar la distinción entre órganos normales y extraordinarios; esto es, aquellos que sólo en circunstancias extraordinarias entran en actividad. Este carácter es el que ostentan las personas investidas del poder supremo durante un interregno, tales como los regentes en las monarquías y los gobiernos provisionales en las repúblicas. Tienen el carácter bien de órganos inmediatos usuales creados y previstos por la Constitución, bien de órganos creados para casos concretos, lo que lleva consigo siempre una modificación constitucional.

2. La naturaleza de los órganos inmediatos muéstrase jurídicamente en que no pueden estar sometidos jamás al poder de mando de otro órgano de la misma asociación, esto es, que en lo que toca al contenido de su función, es completamente independiente; por esto el tipo más simple del Estado es aquel que sólo tiene un único órgano inmediato, y le sigue aquel cuyo órgano no se compone de órganos parciales, siendo, por tanto, una persona física. La monarquía absoluta es, pues, la forma más simple y rudimentaria del Estado, por lo cual es para muchos, aún hoy, la única completamente comprensible.

Si en un Estado existe una variedad de órganos inmediatos, son posibles dos casos: que todos sean independientes, ó que junto á éstos haya otros dependientes. Los órganos inmediatos independientes están siempre dotados de un poder de autoridad estatista, que falta á los órganos dependientes. En este caso, la relación de los órganos independientes con los depen-

dientes es clara y sencilla, correspondiendo á aquél el carácter de supremo. Cuando hay varios órganos independientes, el caso es muy otro, pues entonces se necesita establecer una limitación recíproca entre los órganos, ó de lo contrario, adviene inevitable una lucha política entre ellos, cuyo fin habrá de ser la aniquilación completa de unos por otros, ó la disminución del valor de algunos, de suerte que sólo les quede una existencia aparente, ó bien puede ocurrir que se conviertan en órganos dependientes, ó, por último, que varios órganos se fundan en uno. Los órganos independientes, coordinados, con competencia igual ó concurrente, amenazan siempre á la unidad del Estado, y no pueden por tanto coexistir á la larga. La diarquía romana de príncipe y Senado, el emperador del Sacro Imperio y la Dieta, el Parlamento y el rey de Inglaterra, ofrecen ejemplos de Estados en los que tales luchas de órganos se han llevado á cabo, y en los que el resultado ha sido menguar la capacidad de unos en beneficio de otros, lo cual no siempre ha alcanzado su expresión en una forma jurídica. En todo Estado existe el impulso por concentrar el poder en un órgano, pues todo órgano independiente pugna por alcanzar el poder supremo y sólo la oposición de los demás órganos, puede impedirle alcanzar éste su objetivo. En tales luchas logrará un órgano, al fin, ser el más poderoso, mas no por ello serán los otros totalmente anulados. Respecto á esto, no es posible formular principios generales; sólo existen relaciones concretas aplicables á Estados particulares. El ejemplo preeminente acerca de esta cuestión, nos lo ofrece la historia constitucional de Inglaterra, en donde se muestra la transformación gradual que se ha ido operando en la situación de la corona y de las Cámaras de los *Lores* y de los *Comunes*, no obstante haber permanecido sin modificación su organización externa.

Respecto á este punto, conviene afirmar de nuevo la oposición

ción radical que existe entre el modo de considerar las cuestiones jurídica y políticamente. La exigencia política de que la unidad del Estado se manifieste también en la unidad de un órgano supremo, porque de este modo los conflictos interiores son más fáciles de prever, conduce á menudo al principio falso de que se necesita concentrar en un órgano todo el poder jurídico del Estado. Sólo aquellas teorías inexactas del Estado que identifican á éste con uno de sus elementos, el soberano ó el pueblo, son las que se ven conducidas á estas consecuencias á causa de las premisas falsas que les sirven de punto de partida. Pero la naturaleza de la doctrina corporativa del Estado rechaza enérgicamente esta afirmación, que en muchos no es sino un eco de la doctrina fatal de la doble soberanía: la de la *majestas realis* y *majestas personalis*.

Es exacto, sí, que el Estado necesita una voluntad única, pero no lo es que esta voluntad haya de ser la de un solo órgano. Si se conviene en que en las repúblicas el poder del Estado puede ser concentrado en un colegio, cuya unidad de voluntad procede de los actos voluntarios de varios individuos, no se ve la razón por la cual la unidad de la voluntad no ha de poder ser fundada en la de varios órganos, independientes unos de otros. Un ejemplo de esto ofrecen las ciudades alemanas de la Hansa, las cuales declaran expresamente en sus Constituciones que el poder del Estado pertenece, en común, al Senado y á los ciudadanos. Si en el sistema bicameral la voluntad del Parlamento representa una unidad formada por la voluntad separada de la primera y de la segunda Cámara, no se comprende por qué razón no habrían de poder constituir un acto de voluntad común el rey y el Parlamento, tal como lo hace la teoría oficial inglesa, para la cual ambos forman la unidad productora de la más alta voluntad del Estado. Además, es posible que la idea de la unidad del Estado no encuentre en las organizaciones estatistas una expresión suficiente; lo que por otra parte era lo que acontecía en los

Estados de la Edad Media, y aun en los Estados jerarquizados ó organizados por clases en la época moderna (1). La unidad del Estado es hoy aún la exigencia más importante y principal respecto á la organización de éste; pero no por ello, por ser un concepto necesario, dogma del Derecho Natural, se habrá de aplicar á todas las instituciones posibles del Estado. En los Estados que descansan sobre el principio de la división de poderes, hay casos que no pueden ser concordados con el principio de la unidad del mismo (2).

No es, pues, necesario que todo el poder del Estado adquiera su expresión en un solo órgano competente. Bajo el influjo de

(1) V. Merkel, *Fur. Enzyklopädie*, § 392; G. Meyer, *Staatsr.*, pág. 18; Haenel, *Staatsr.*, pág. 92; Rehm, *Staatslehre*, pág. 194, expresa esta misma opinión, pero trata de apoyarla en la doctrina de las formas mixtas del Estado, la cual principia á ser popular en la antigüedad con Platón, y especialmente mediante Polibio y Cicerón, doctrina que tuvo grande influjo más tarde. Ahora bien, las formas mixtas del Estado expresan una idea política y no jurídica, nacida para representar un Estado concreto como Estado normal. Así es como busca, Polibio en Roma y los nuevos apologistas de estas doctrinas ya en Inglaterra, bien en las monarquías constitucionales en general, la mejor forma de Estado, en una combinación justa de los tres elementos políticos: el monárquico, el aristocrático y el democrático. Esta doctrina lleva el sello característico de las especulaciones políticas abstractas, lo que fué ya advertido por Tácito, si bien de un modo deficiente. Toda teoría de una mezcla de tipos, implica una concepción superficial de éstos. En la literatura jurídica moderna se distingue entre formas mixtas de Estados, ó Estados que tienen varios órganos inmediatos, y los que sólo poseen uno. Véase H. A. Zachariae, I, pág. 86 y siguientes.

(2) Véase, respecto á los Estados Unidos, Bryce, I, 294: «There is in the American government, considered as a whole, a want of unity. Its branches are unconnected; their efforts are not directed to one aim, do not produce one harmonious re-

la doctrina del Derecho Natural, se ha introducido en las Constituciones el principio de que el poder total del Estado descansa ya en el pueblo, ya en los monarcas; pero estos principios no son normativos, sino de naturaleza teórica. El problema de la crítica científica consiste en probar su valor de verdad, del propio modo que las ciencias investigan con completa libertad acerca de la veracidad parcial ó total de otras definiciones legales. Pero aquí aparece de nuevo la doctrina de la doble soberanía, como causa de todas estas obscuridades. La concepción de que necesita haber en el Estado hombres á quienes por derecho corresponde la soberanía de éste, es una posición ideal que, no obstante las muchas contradicciones que encierra, ha sido aún abandonada de un modo consecuente por muy pocos (1); esto es nueva prueba de cómo perviven, en fuerza de la tradición histórica, concepciones que parecen superadas. No todos los que se burlan del Derecho Natural están libres de sus cadenas.

En el capítulo sobre las formas del Estado se encontrarán

sult.» [Considerado el Gobierno americano como un todo, se halla necesitado de unidad. Sus ramas carecen de conexión; sus esfuerzos no están dirigidos á un fin, y no producen, por tanto, un resultado armónico.]

(1) Véase *System der subj. öff. Rechte*, pág. 141, n. 6. En la literatura moderna esta concepción errónea está representada por Triepel, *Das Interregnum*, 1892, pág. 64 y sigs., 70; Zorn, I, pág. 88 y sigs., según el cual, el titular de la soberanía es la personalidad ideal del Estado, la cual debe transferir el ejercicio de la misma á una persona natural. Ahora bien, de qué modo ha de llevarse á cabo en general esta transferencia, resulta completamente incomprendible. Si Zorn hubiera de ser consecuente, habría de convenir de un modo franco y libre con la teoría de Seydel-Bornhak del dominador; pues la «personalidad ideal del Estado», no aparece en su concepción del Estado por parte alguna.

observaciones más minuciosas acerca de esta importante materia, observaciones que no hayan sido incluidas en el capítulo sobre la soberanía.

3. Otra teoría que está en relación con la que acabamos de refutar, y que se encubre bajo el manto de un principio jurídico, es aquella que considera que la existencia del titular del poder del Estado está sobre todos los órganos del mismo. Dicho titular es el Estado y no otro (1). Si se tiene en cuenta que en éste

(1) Esta doctrina está representada con toda claridad, por lo que al imperio alemán respecta, por Laband, I, pág. 93 y siguientes, el cual, no obstante, en la página 97, habla de los príncipes y Senados de las ciudades libres de Alemania como titulares ó tenedores de la soberanía. Rehm, *Staatslehre*, pág. 176 y sigs., exige con ciertas limitaciones, y no como considerándolo cual un concepto necesario, un titular del poder del Estado, titular que cree él encontrar en la persona ó personas físicas en que se exterioriza de un modo sensible y corporal la mayor parte del poder que compete al Estado. Pero, ¿se puede ver realmente el poder de éste? ¿No es más bien la corporeidad del poder resultado de una ilusión psicológica compleja? En las grandes repúblicas, especialmente, resulta muy claro que el pueblo organizado como titular de poder, no puede ser percibido sensiblemente. Con el poder del Estado acontece lo que con todos los conceptos jurídicos: que no son susceptibles de ser intuídos: nadie ha visto una compra ni un arrendamiento, por muchas que sean las personas que participen de estos actos jurídicos. El concepto, titular del poder del Estado, es además para el Derecho Político de la mayor parte de los Estados sumamente dado á confusiones. Para las monarquías absolutas es para las que resulta inofensivo; para los demás Estados debe aplicarse el principio de Haenel, *Staatsr.*, I, pág. 93, según el cual la doctrina de la concentración jurídica de todos los derechos del poder del Estado en un órgano fundamental, descansa en una teoría política que está en contradicción con el Derecho Constitucional positivo. Cuando G. Meyer, *Staatsr.*, pág. 18, n. 10, hace observar que el concepto de titular del po-